ROZHODNUTÍ KOMISE

ze dne 3. března 2005

o zahájení šetření podle čl. 4 odst. 3 nařízení Rady (EHS) č. 2408/92 o přístupu leteckých dopravců Společenství na letecké trasy uvnitř Společenství

(oznámeno pod číslem K(2005) 577)

(Text s významem pro EHP)

(2005/247/ES)

KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ,

s ohledem na Smlouvou o založení Evropského společenství,

s ohledem na nařízení Rady (EHS) č. 2408/92 [1], a zejména na čl. 4 odst. 3 uvedeného nařízení,

vzhledem k těmto důvodům:

I. **Skutečnosti**

(1) Dne 10. prosince 2004 požádala Italská republika podle čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení (EHS) č. 2408/92 Komisi, aby v *Úředním věstníku Evropské unie* zveřejnila uložení závazků veřejné služby (ZVS), které se týkají osmnácti leteckých tras mezi letišti na Sardinii a hlavními italskými vnitrostátními letišti [2].

(2) Hlavní znaky tohoto uložení závazků jsou tyto:

— Uložení závazků se týká těchto osmnácti leteckých tras:

— Alghero–Řím a Řím–Alghero,

— Alghero–Milán a Milán–Alghero,

— Alghero–Boloňa a Boloňa–Alghero,

— Alghero–Turín a Turín–Alghero,

— Alghero–Pisa a Pisa–Alghero,

— Cagliari–Řím a Řím–Cagliari,

— Cagliari–Milán a Milán–Cagliari,

— Cagliari–Boloňa a Boloňa–Cagliari,

— Cagliari–Turín a Turín–Cagliari,

— Cagliari–Pisa a Pisa–Cagliari,

— Cagliari–Verona a Verona–Cagliari,

— Cagliari–Neapol a Neapol–Cagliari,

— Cagliari–Palermo a Palermo–Cagliari,

— Olbia–Řím a Řím–Olbia,

— Olbia–Milán a Milán–Olbia,

— Olbia–Boloňa a Boloňa–Olbia,

— Olbia–Turín a Turín–Olbia,

— Olbia–Verona a Verona–Olbia.

— Osmnáct uvedených leteckých tras, jakož i uložené závazky veřejné služby, které se na ně vztahují, tvoří jeden jediný celek, jenž musí dopravci, kteří mají zájem o provozování leteckých tras, přijmout v celém rozsahu a bez jakékoli náhrady libovolné povahy nebo libovolného původu.

— Každý jednotlivý dopravce (nebo hlavní dopravce), který přijme závazky veřejné služby, složí konečnou jistotu, jejímž cílem je zaručit řádné poskytování služby a její kontinuitu; výše jistoty bude minimálně patnáct milionů eur a již od první žádosti bude zaručena bankovní zárukou na nejméně pět milionů eur a pojištěním na zbývající částku.

— Minimální počet letů, časy letů a kapacit nabízené pro každou leteckou trasu jsou uvedeny v bodě „2. ZÁVAZKY VEŘEJNÉ SLUŽBY“ uložení závazků zveřejněném v *Úředním věstníku Evropské unie* C 306 ze dne 10. prosince 2004, na které je pro potřeby tohoto rozhodnutí učiněn výslovný odkaz.

[1] Úř. věst. L 240, 24.8.1992, s. 8. Nařízení naposledy pozměněné nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 (Úř. věst. L 284, 31.10.2003, s. 1).

[2] Úř. věst C 306, 10.12.2004, s. 6.

— Minimální kapacity používaných letadel jsou uvedeny v bodě „3. POUŽÍVANÁ LETADLA“ uložení závazků zveřejněném v *Úředním věstníku Evropské unie* 306 ze dne 10. prosince 2004, na které je pro potřeby tohoto rozhodnutí učiněn výslovný odkaz.

— Struktura cen pro všechny dotčené letecké trasy je uvedena v bodě „4. CENY“ uložení závazků zveřejněném v *Úředním věstníku Evropské unie* C 306 ze dne 10. prosince 2004, na které je pro potřeby tohoto rozhodnutí učiněn výslovný odkaz.

— Pokud jde o snížené ceny, bod 4.8. uložení závazků uvádí, že dopravci provozující dotčené letecké trasy mají zákonnou povinnost uplatňovat snížené ceny (jak je uvedeno v bodě „4. Ceny“) zejména v případě těchto skupin cestujících:

  — osoby narozené na Sardinii, i když na Sardinii nemají bydliště,

  — manželky, manželé a děti osob narozených na Sardinii.

— Platnost závazků veřejné služby je stanovena na období od 1. ledna 2005 do 31. prosince 2007.

— Dopravci, kteří zamýšlejí přijmout závazky veřejné služby, budou muset do patnácti dnů po zveřejnění uložení závazků v *Úředním věstníku Evropské unie* předložit příslušnému italskému orgánu formální přijetí.

(3) Je třeba poznamenat, že ještě před uložením závazků veřejné služby, které jsou předmětem tohoto rozhodnutí, uložila Italská republika závazky veřejné služby, které byly původně zveřejněny v *Úředním věstníku Evropské unie* C 284 ze dne 7. října 2000 [1] a které se týkají šesti leteckých tras mezi letišti na Sardinii, v Římě a v Miláně. Podle čl. 4 odst. 1 písm. d) nařízení (EHS) č. 2408/92 byly tyto závazky předmětem veřejného nabídkového řízení [2], jehož cílem byl výběr dopravců oprávněných výlučně provozovat tyto letecké trasy s finanční náhradou.

(4) Dopravci oprávnění provozovat závazky veřejné služby jsou tito:

— Alitalia na letecké trase: Cagliari–Řím,

— Air One na leteckých trasách: Cagliari–Milán, Alghero–Milán a Alghero–Řím,

— Merdiana na leteckých trasách: Olbia–Řím a Olbia–Milán.

(5) Tento režim provozování byl nahrazen uložením závazků, na které se vztahuje toto rozhodnutí.

II. **Základní principy právního režimu závazků veřejné služby**

(6) Právní režim závazků veřejné služby je stanoven nařízením (EHS) č. 2408/92, jehož cílem je definovat prováděcí pravidla zásady volného poskytování služeb v odvětví letecké dopravy.

(7) Závazky veřejné služby jsou definovány jako výjimka ze zásad nařízení, podle kterého „s výhradou tohoto nařízení povoluje členský stát nebo členské státy leteckým dopravcům Společenství výkon provozních práv na leteckých trasách ve Společenství.“ [3]

(8) Podmínky pro uložení závazků jsou definovány v článku 4. Jejich výklad je striktní a v souladu ze zásadou nediskriminace a proporcionality. Na základě kritérií uvedených v tomto článku musejí být přiměřeně odůvodněny.

(9) Právní režim závazků veřejné služby stanoví, že tyto závazky mohou být uloženy členským státem v souvislosti s pravidelnou leteckou dopravou na letiště v okrajovém nebo rozvojovém regionu, anebo v souvislosti s málo vytíženou leteckou trasou na kterékoli regionální letiště, pokud je tato letecká trasa považována za nevyhnutelnou pro hospodářský rozvoj regionu, v němž se letiště nachází, a v rozsahu nezbytném k tomu, aby byla na této letecké trase zajištěna přiměřená letecká doprava splňující stanovené normy kontinuity, pravidelnosti, kapacity a cen, které by letečtí dopravci nesplnili, pokud by zvažovali výhradně vlastní obchodní zájmy.

(10) Přiměřenost pravidelné letecké dopravy vyhodnotí členské státy zejména s ohledem na veřejný zájem, možnost využívat jiné druhy dopravy, kapacitu těchto druhů dopravy s ohledem na zohledněné potřeby, kombinovaný účinek všech leteckých dopravců, kteří provozují nebo zamýšlejí provozovat tuto leteckou trasu.

[1] Úř. věst. C 284, 7.10.2000, s. 16. Změna Úř. věst. C 49, 15.2.2001, s. 2. Oprava Úř. věst. C 63, 28.2.2001, s. 12.

[2] Úř. věst. C 51, 16.2.2001, s. 22.

[3] Čl. 3 odst. 1 nařízení (EHS) č. 2408/92.

(11) Článek 4 stanoví dvoufázový mechanismus: V první fázi (čl. 4 odst. 1 písm. a)) uloží dotčený členský stát závazky veřejné služby v souvislosti s jednou nebo více trasami, přičemž tyto letecké trasy zůstávají otevřené pro všechny dopravce Společenství pod podmínkou, že budou dodržovat uvedené závazky. Pokud by žádný dopravce neprojevil zájem o provozování letecké trasy, na kterou se vztahují závazky veřejné služby, může členský stát přejít k druhé fázi (čl. 4 odst. 1 písm. d)), v níž se omezí přístup na leteckou trasu ve prospěch jediného dopravce na dobu maximálně tří let s možností prodloužení. Tento dopravce je vybrán na základě veřejného nabídkového řízení Společenství. Vybraný dopravce tak může získat finanční náhradu za provozování závazků veřejné služby.

(12) Buď na základě žádosti členského státu, nebo z vlastního podnětu může Komise podle čl. 4 odst. 3 po šetření rozhodnout, zda se má i nadále uplatňovat zveřejněné uložení závazků veřejné služby. Komise sdělí své rozhodnutí Radě a členským státům. Na podnět členského státu může Rada kvalifikovanou většinou přijmout odlišné rozhodnutí.

III. **Faktory, které by mohly vyvolat vážné pochybnosti o souladu závazků veřejné služby uložených na letecké trasy mezi letišti na Sardinii a hlavními italskými vnitrostátními letišti s článkem 4 nařízení (EHS) č. 2408/92.**

(13) Čl. 4 odst. 1 písm. a) nařízení stanoví určitý počet kumulativních kritérií, se kterými musejí být v souladu závazky veřejné služby:

— Typ oprávněných leteckých tras: jedná se o letecké trasy na letiště v okrajovém nebo rozvojovém regionu na jeho území, anebo o málo vytížené letecké trasy na kterékoli regionální letiště na jeho území.

— Musí se prokázat nevyhnutelnost každé letecké trasy pro hospodářský rozvoj regionu, ve kterém se letiště nachází.

— Musí být dodržena zásada přiměřenosti, která se posuzuje zejména vzhledem k existenci jiných druhů dopravy nebo možnostem náhradních leteckých tras.

(14) Závazky veřejné služby navíc musí dodržovat základní zásady proporcionality a nediskriminace (viz. například rozhodnutí Soudního dvora ze dne 20. února 2001 ve věci C-205/99, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) et autres contre Administración General del Estado, [2001] s. I-01271 Sb.).

(15) Uložení závazků veřejné služby zveřejněné v Úředním věstníku na žádost Italské republiky obsahuje několik ustanovení, která by mohla vyvolat vážné pochybnosti o jejich souladu s článkem 4 nařízení a která by proto mohla vést k neoprávněnému omezení rozvoje uvedených leteckých tras, zejména pokud:

a) Nebylo předloženo žádné podrobné vysvětlení, které by se zakládalo na hospodářské analýze trhu letecké dopravy mezi Sardinií a zbývajícím územím Itálie a které by potvrdilo nutnost nového uložení závazků, jeho přiměřenost a proporcionalitu vzhledem k naplánovanému cíli.

b) Nebylo vyhodnoceno šest leteckých tras, na které se vztahovalo již přecházející uložení závazků veřejné služby a na které se vztahuje i nové uložení závazků.

c) Není zřejmé, zda dvanáct doplňkových leteckých tras, na které se od 1. ledna 2005 vztahuje uložení závazků veřejné služby, je nevyhnutelných pro hospodářský rozvoj regionů Sardinie, kde se nacházejí dotčená letiště; zejména vzhledem k:

— charakteru dotčených leteckých tras,

— nedostatečnému prokázání nevyhnutelnosti těchto leteckých tras pro hospodářský rozvoj regionů Sardinie, kde se nacházejí dotčená letiště,

— existenci náhradních leteckých tras, které umožňují zajistit přiměřené a kontinuální spojení s dotčenými letišti prostřednictvím hlavních italských dopravních uzlů, které poskytují dostatečné spojení se Sardinií.

d) Závazek uložený dopravcům, kteří mají zájem o provozování leteckých tras, provozovat jako celek všech osmnáct dotčených leteckých tras je velmi vážným omezením zásady volného poskytování služeb. Zdá se, že je v rozporu se zásadami proporcionality a nediskriminace, zejména vzhledem k:

— nedostatečnému prokázání nevyhnutelnosti seskupení všech těchto leteckých tras pro hospodářský rozvoj regionů Sardinie, kde se nacházejí dotčená letiště,

— nebezpečí neoprávněné diskriminace mezi dopravci, neboť pouze ti největší z nich mají prostředky na provozování leteckých tras za daných podmínek,

— navíc se takový závazek jeví být v protikladu s potřebami členského státu, který ukládá závazky veřejné služby, zohlednit při svém hodnocení kombinovaný účinek všech leteckých dopravců, kteří provozují nebo zamýšlejí provozovat tyto letecké trasy ([1]).

Na základě těchto skutečností se zdá, že si italské orgány přály uložit závazky veřejné služby v souvislosti s provozováním celku osmnácti leteckých tras s cílem financovat deficit z provozování málo vytížených tras prostřednictvím očekávaného výnosu z provozování nejdůležitějších leteckých tras. Takovýto mechanismus křížových subvencí není v souladu s článkem 4 nařízení (EHS) č. 2408/92.

e) Závazek složit obzvlášť vysokou jistotu rovněž vede k neoprávněné diskriminaci mezi dopravci, kteří mají zájem o provozování leteckých tras, neboť pouze ti největší z nich mají prostředky na složení takové jistoty.

f) Velmi krátké časové lhůty patnácti dní ode dne zveřejnění uložení závazků v Úředním věstníku, které byly dány dopravcům, kteří mají zájem o provozování leteckých tras, aby se zavázali dodržovat závazky veřejné služby, a dvaceti dní, aby začali s provozováním (od 1. ledna 2005), by mohly vést k neoprávněné diskriminaci mezi dopravci. Na základě těchto skutečností se pro dopravce, který doposud neprovozoval leteckou trasu na Sardinii, zdá být nemožné vykonat v požadovaných lhůtách právní a správní kroky a zmobilizovat nezbytné zdroje na zahájení takového provozu.

g) Závazek podle bodu 4.8. uložení závazků nabídnout cestujícím snížené ceny pouze z důvodu místa narození (v tomto případě na Sardinii) nebo z důvodu existence rodinných vazeb s uvedenými osobami se ve skutečnosti může jevit jako nezákonná diskriminace založená na národnosti (viz například věc C-338/01 Komise v. Itálie [2003] s. 1-00721 Sb.).

IV. **Postup**

(16) I přes opakované výzvy útvarů Komise, které se snažily upozornit italské orgány na tyto četné problematické skutečnosti a vyjádřily pochybnosti ohledně souladu uložení závazků veřejné služby s nařízením (EHS) č. 2408/92, se Italská republika rozhodla toto uložení závazků zveřejnit.

(17) Od jeho zveřejnění se na Komisi obrátila řada zúčastněných stran, aby neformálním způsobem projevila své obavy ohledně nepřiměřeného a diskriminačního charakteru závazků veřejné sužby. Kromě toho byla Komisi postoupena stížnost, jejíž autor požádal o zachování anonymity, která zpochybňuje zákonnost těchto závazků.

(18) Na základě výše uvedených skutečností a ve smyslu čl. 4 odst. 3 nařízení (EHS) č. 2408/92 může Komise zahájit šetření s cílem stanovit, zda rozvoj jedné či několika leteckých tras je neoprávněně omezen uložením závazku veřejné služby, a s cílem rozhodnout, zda se uložení uvedených závazků může i nadále uplatňovat v případě dotčených leteckých tras,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Komise se rozhodla zahájit šetření podle čl. 4 odst. 3 nařízení (EHS) č. 2408/92 s cílem stanovit, zda se má i nadále uplatňovat uložení závazků veřejné služby v souvislosti s leteckými trasami mezi letišti na Sardinii a hlavními vnitrostátními italskými letišti, které bylo na žádost Italské republiky zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie* C 306 ze dne 10. prosince 2004.

Článek 2

1. Ve lhůtě jednoho měsíce od oznámení tohoto rozhodnutí musí Italská republika předat Komisi veškeré informace nezbytné k přezkoumání souladu závazků veřejné služby uvedených v článku 1 s článkem 4 nařízení (EHS) č. 2408/92.

2. Italská republika musí předat zejména:

— Právní analýzu následků na výkon provozních práv všemi evropskými leteckými dopravci s ohledem na letecké trasy, na které se vztahují závazky veřejné služby zveřejněné v *Úředním věstníku Evropské unie* C 306 ze dne 10.12.2004, pokud jsou uvedené závazky skutečně dodržovány.

— Zejména je třeba upřesnit, zda italské orgány zamýšlely vytvořit tímto způsobem výlučné právo provozovat osmnáct leteckých tras ve prospěch dopravce nebo dopravců, který/kteří formálně přijal/i závazky.

([1]) Čl. 4 odst. 1 písm. b) bod iv) nařízení (EHS) č. 2408/92.

— Právní analýzu týkající se práva Společenství, která by odůvodnila odlišné podmínky obsažené v uložení závazků veřejné služby zveřejněných v *Úředním věstníku Evropské unie* C 306 ze dne 10. prosince 2004.

— Důvody pro uložení snížených cen pouze ve prospěch „osob narozených na Sardinii, i když na Sardinii nemají své bydliště, a ve prospěch manželů/manželek a dětí osob narozených na Sardinii".

— Podrobné hodnocení zavedení závazků veřejné služby zveřejněných v *Úředním věstníku Evropské unie* C 284 ze dne 7. října 2000.

— Podrobnou analýzu hospodářských vztahů mezi regiony Sardinie a regiony zbytku Itálie, kde se nacházejí letiště, na která se vztahují závazky veřejné služby zveřejněné v *Úředním věstníku Evropské unie* C 306 ze dne 12. prosince 2004.

— Podrobnou analýzu aktuální nabídky letecké dopravy mezi letišti na Sardinii a letišti na zbývajícím území Itálie, na která se vztahují závazky veřejné služby zveřejněné v *Úředním věstníku Evropské unie* C 306 ze dne 10. prosince 2004, včetně nabídek přímých letů.

— Podrobná analýza možností jiných forem dopravy a kapacity těchto forem dopravy vzhledem ke zvažovaným potřebám.

— Analýzu současných potřeb letecké dopravy pro každou leteckou trasu, na kterou se vztahují tyto závazky.

— Přesný popis času cesty nezbytného k propojení různých letišť na Sardinii, na která se vztahují závazky, silniční sítí.

— Popis situace týkající se uplatňování těchto závazků v den oznámení tohoto rozhodnutí a identifikace dopravce nebo dopravců provozujících služby.

— Prognóza provozování (přeprava cestujících, nákladu, finanční prognózy atd.), kterou sdělí dopravce nebo dopravci.

— Existence případných stížností u vnitrostátních soudů v den oznámení tohoto rozhodnutí a právní situace uložení závazků veřejné služby.

Článek 3

1. Toto rozhodnutí je určeno Italské republice.

2. Toto rozhodnutí bude zveřejněno v *Úředním věstníku Evropské unie*.

V Bruselu dne 3. března 2005.

Za Komisi

Jacques BARROT

místopředseda