ROZHODNUTIE KOMISIE

z 3. marca 2005

o začatí vyšetrovania podľa článku 4 ods. 3 nariadenia Rady (EHS) č. 2408/92 o prístupe leteckých dopravcov Spoločenstva k letovým trasám v rámci Spoločenstva

[oznámené pod číslom K(2005) 577]

(Text s významom pre EHP)

(2005/247/ES)

KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV,

so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva,

so zreteľom na nariadenie Rady (EHS) č. 2408/92 [1], najmä na jeho článok 4 ods. 3,

keďže:

I. **Fakty**

(1) Talianska republika požiadala Komisiu 10. decembra 2004 v súlade s článkom 4 ods. 1 písm. a) nariadenia (EHS) č. 2408/92, aby uverejnila v *Úradnom vestníku Európskej únie* uloženie záväzku verejnej služby (ZVS), ktoré sa týka osemnástich letových trás medzi letiskami na Sardínii a hlavnými vnútroštátnymi talianskymi letiskami [2].

(2) Hlavná charakteristika uložených záväzkov je táto:

— Týka sa týchto osemnástich letových trás:

— Alghero–Rím a Rím–Alghero,

— Alghero–Miláno a Miláno–Alghero,

— Alghero–Boloňa a Boloňa–Alghero,

— Alghero–Turín a Turín–Alghero,

— Alghero–Piza a Piza–Alghero,

— Cagliari–Rím a Rím–Cagliari,

— Cagliari–Miláno a Miláno–Cagliari,

— Cagliari–Boloňa a Boloňa–Cagliari,

— Cagliari–Turín a Turín–Cagliari,

— Cagliari–Piza a Piza–Cagliari,

— Cagliari–Verona a Verona–Cagliari,

— Cagliari–Neapol a Neapol–Cagliari,

— Cagliari–Palermo a Palermo–Cagliari,

— Olbia–Rím a Rím–Olbia,

— Olbia–Miláno a Miláno–Olbia,

— Olbia–Boloňa a Boloňa–Olbia

— Olbia–Turín a Turín–Olbia,

— Olbia–Verona a Verona–Olbia.

— Osemnásť uvedených trás, ako aj záväzky verejnej služby, ktoré sú v súvislosti s týmito trasami uložené, tvoria jeden celok, ktorý musia dopravcovia, ktorí majú o ne záujem, prijať v celom rozsahu bez akejkoľvek kompenzácie, a to bez ohľadu na jej charakter alebo pôvod.

— Každý jednotlivý dopravca (alebo hlavný dopravca), ktorý príjme záväzky verejnej služby, zloží konečnú zábezpeku, ktorej cieľom je zaručiť riadne vykonávanie služby a jej kontinuitu. Výška zábezpeky bude minimálne pätnásť miliónov eur a zabezpečí sa bankovou zárukou už pri prvej žiadosti na minimálne päť miliónov eur a so zárukou na zvyšnú sumu.

— Minimálny počet letov, letové poriadky a ponúkaná kapacita každého spoja je opísaná v bode 2. ZÁVÄZKY VEREJNEJ SLUŽBY oznámenia, ktoré bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* C 306 z 10. decembra 2004, na ktorý sa toto rozhodnutie výslovne odvoláva.

[1] Ú. v. ES L 240, 24.8.1992, s. 8. Nariadenie naposledy zmenené a doplnené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 (Ú. v. EÚ L 284, 31.10.2003, s. 1).

[2] Ú. v. EÚ L 306, 10.12.2004, s. 6.

— Minimálne kapacity používaných lietadiel sú opísané v bode 3. POUŽÍVANÉ LIETADLÁ oznámenia, ktoré bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* C 306 z 10. decembra 2004, na ktorý sa toto rozhodnutie výslovne odvoláva.

— Tarifná štruktúra všetkých príslušných spojov je opísaná v bode 4. TARIFY oznámenia, ktoré bolo uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* C 306 z 10. decembra 2004, na ktorý sa toto rozhodnutie výslovne odvoláva.

— Pokiaľ ide o znížené tarify, bod 4.8 oznámenia upresňuje, že dopravcovia prevádzkujúci na príslušných letových trasách majú právnu povinnosť uplatňovať znížené tarify (v zmysle upresnení pod názvom Tarify), najmä v prípade týchto skupín pasažierov:

— osoby narodené na Sardínii, aj keď Sardínia nie je ich bydliskom,

— manželia-(ky) a deti osôb narodených na Sardínii.

— Účinnosť záväzkov verejnej služby je stanovená na obdobie od 1. januára 2005 do 31. decembra 2007.

— Dopravcovia, ktorí mienia prijať záväzky verejnej služby, budú musieť predložiť oficiálny súhlas príslušnému talianskemu orgánu do pätnástich dní od uverejnenia uloženia záväzkov v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

(3) Je potrebné poznamenať, že ešte pred uložením záväzkov verejnej služby, ktoré sú predmetom tohto rozhodnutia, uložila Talianska republika záväzky verejnej služby týkajúce sa šiestich letových trás medzi letiskami na Sardínii, v Ríme a Miláne, ktoré boli pôvodne uverejnené v *Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev* C 284 zo 7. októbra 2000 ([1]). V súlade s článkom 4 ods. 1 písm. d) nariadenia (EHS) č. 2408/92 boli uvedené trasy predmetom verejnej súťaže ([2]) s cieľom vybrať dopravcov s výlučným právom na prevádzkovanie spojov s finančnou kompenzáciou.

(4) Dopravcovia oprávnení na prevádzkovanie záväzkov verejnej služby sú títo:

— Alitalia na letovej trase: Cagliari–Rím,

— Air One na letových trasách: Cagliari–Miláno, Alghero–Miláno a Alghero–Rím,

— Merdiana na letových trasách: Olbia–Rím a Olbia–Miláno.

(5) Tento prevádzkový režim bol nahradený uložením záväzkov, ktoré sú predmetom tohto rozhodnutia.

II. **Hlavné náležitosti právneho režimu záväzkov verejnej služby**

(6) Právny režim záväzkov verejnej služby je ustanovený nariadením (EHS) č. 2408/92, ktorého cieľom je definovať podmienky uplatňovania zásady slobodného poskytovania služieb v sektore leteckej dopravy.

(7) Záväzky verejnej služby sú definované ako výnimky zo zásady nariadenia, podľa ktorého „pokiaľ toto nariadenie nestanovuje inak, príslušné členské štáty udelia leteckým dopravcom Spoločenstva prepravné práva na trasách v rámci Spoločenstva“. ([3])

(8) Podmienky uloženia týchto záväzkov sú definované v článku 4. Vykladajú sa striktne a v súlade so zásadami nediskriminácie a proporcionality. Musia byť primerane zdôvodnené na základe kritérií uvedených v tomto článku.

(9) Právny režim záväzkov verejnej služby konkrétnejšie predpokladá, že tieto záväzky môže uložiť členský štát v súvislosti s pravidelnými leteckými službami smerujúcimi na letisko obsluhujúce okrajovú alebo rozvojovú oblasť alebo v súvislosti s málo vyťaženou letovou trasou z regionálneho letiska, a to pod podmienkou, že tieto letové trasy sú považované za nevyhnutné pre hospodársky rast regiónu, v ktorom sa letisko nachádza a v rozsahu potrebnom na to, aby sa na tejto letovej trase zabezpečilo primerané poskytovanie leteckej služby zodpovedajúce stanoveným normám kontinuity, pravidelnosti, kapacity a ceny. Ide o normy, ktorým by dopravcovia nevyhoveli v prípade, že by sledoval iba svoj obchodný záujem.

(10) Primeranosť pravidelných leteckých dopravných služieb je zhodnotená členskými štátmi, najmä vzhľadom na verejný záujem, možnosť využiť iné formy dopravy, kapacitu týchto foriem dopravy vzhľadom na uvažované potreby, kombinovaný účinok prevádzky na predmetnej letovej trase všetkými prevádzkujúcimi leteckými dopravcami alebo dopravcami, ktorí zamýšľajú prevádzkovať na tejto letovej trase.

([1]) Ú. v. ES C 284, 7.10.2000, s. 16. Zmena a doplnenie Ú. v. ES C 49, 15.2.2001, s. 2. Korigendum v Ú. v. ES C 63, 28.2.2001, s. 12.
([2]) Ú. v. ES C 51, 16.2.2001, s. 22.
([3]) Článok 3 ods. 1 nariadenia (EHS) č. 2408/92.

(11) Článok 4 ustanovuje mechanizmus s dvoma fázami: v prvej fáze (článok 4 ods. 1 písm. a)) príslušný členský štát uloží záväzky verejnej služby v súvislosti s jednou alebo viacerými letovými trasami, pričom tieto trasy ostávajú otvorené pre všetkých dopravcov Spoločenstva, pod jedinou podmienkou dodržiavania uvedených záväzkov. V prípade že žiadny dopravca neprejaví záujem o prevádzkovanie na letovej trase, na ktorú sa vzťahujú záväzky verejnej služby, môže členský štát prejsť k druhej fáze (článok 4 ods. 1 písm. d)), ktorá pozostáva z obmedzenia prístupu k letovej trase v prospech jediného dopravcu, najviac na obdobie troch rokov s možnosťou predĺženia. Tento dopravca je vybraný na základe verejnej súťaže Spoločenstva. Určený dopravca môže teda poberať finančnú kompenzáciu za prevádzkovanie záväzkov verejnej služby.

(12) Na základe žiadosti členského štátu alebo z vlastnej iniciatívy je Komisia po vyšetrovaní oprávnená rozhodnúť v zmysle článku 4 ods. 3 o tom, či sa má aj naďalej uplatňovať zverejnené uloženie záväzkov verejnej služby. Rozhodnutie Komisie je oznámené Rade a členským štátom. Rada, na ktorú sa členský štát obrátil, môže kvalifikovanou väčšinou prijať odlišné rozhodnutie.

III. **Existencia náležitostí vyvolávajúcich vážne pochybnosti o súlade záväzkov verejnej služby uložených na letecké trasy medzi letiskami na Sardínii a hlavnými vnútroštátnymi letiskami s článkom 4 nariadenia (EHS) č. 2408/92**

(13) Záväzky verejnej služby musia byť v súlade s niekoľkými kumulatívnymi kritériami, ktoré sú uvedené v článku 4 ods. 1 písm. a) nariadenia:

— Typ oprávnených letových trás: ide o letové trasy smerom k letisku, ktoré obsluhuje okrajovú oblasť alebo rozvojovú oblasť na jeho území alebo málo vyťažené letové trasy z regionálneho letiska na jeho území.

— Nevyhnutnosť každej letovej trasy pre hospodársky rast regiónu, v ktorom sa nachádza obsluhujúce letisko, sa musí dokázať.

— Zásada primeranosti, ktorá je hodnotená vzhľadom na existenciu iných foriem dopravy alebo možností náhradných trás, sa musí dodržiavať.

(14) Navyše sa musia záväzky verejnej služby riadiť hlavnými zásadami proporcionality a nediskriminácie [pozri napríklad rozsudok Súdneho dvora z 20. februára 2001 v prípade C-205/99 Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) a ostatní vs. Administración General del Estado (2001) Zb. súd. rozh. ESD, s. I-01271].

(15) Uloženie záväzkov verejnej služby uverejnené v úradnom vestníku na žiadosť Talianskej republiky obsahuje v danom prípade niekoľko ustanovení, ktoré vyvolávajú vážne pochybnosti o ich súlade s článkom 4 nariadenia a ktoré by preto mohli viesť k neoprávnenému obmedzeniu rozvoja dotknutých trás; najmä:

a) Nebolo predložené žiadne podrobné vysvetlenie, ktoré by sa zakladalo na ekonomickej analýze trhu leteckej dopravy medzi Sardíniou a zvyšným územím Talianska a ktoré by dokazovalo potrebu nového uloženia záväzkov, jeho primeranosť a proporčný charakter vo vzťahu k cieľu.

b) Šesť ďalších letových trás, na ktoré sa vzťahovalo predchádzajúce uloženie záväzkov a na ktoré sa vzťahuje aj nové uloženie záväzkov, nebolo zhodnotených.

c) Nie je zrejmé, či je dvanásť dodatočných letových trás, na ktoré sa vzťahuje uloženie záväzkov verejnej služby od 1. januára 2005, nevyhnutných pre hospodársky rast regiónov Sardínie, v ktorých sa nachádzajú príslušné letiská; vzhľadom na:

— charakter príslušných letových trás,

— nebolo dokázané, že letové trasy sú nevyhnutné pre hospodársky rast regiónov Sardínie, v ktorých sa nachádzajú príslušné letiská,

— existenciu náhradných letových trás umožňujúcich zabezpečenie primeranej a kontinuálnej služby na príslušné letiská, prostredníctvom hlavných talianskych dopravných uzlov, ktoré sú dostatočne prepojené so Sardíniou.

d) Záväzok prevádzkovať všetkých osemnásť dotknutých letových trás ako jednotný celok, ktorý je uložený dopravcom, ktorí majú záujem o prevádzkovanie, je veľmi vážnym obmedzením zásady slobodného poskytovania služieb. Zdá sa, že je v protiklade so zásadami proporcionality a nediskriminácie, keďže:

— nebolo dokázané, že zoskupenie všetkých letových trás je nevyhnutné pre hospodársky rast regiónov Sardínie, v ktorých sa nachádzajú príslušné letiská,

— riziko diskriminácie medzi dopravcami je neoprávnené, keďže iba najväčší z nich majú prostriedky na prevádzkovanie za daných podmienok,

— navyše sa takýto záväzok javí byť v protiklade s potrebou členského štátu, ktorý ukladá záväzky verejnej služby, zohľadniť vo svojom posudzovaní kombinovaný účinok prevádzky na dotknutých letových trasách všetkými prevádzkujúcimi leteckými dopravcami alebo dopravcami, ktorí zamýšľajú prevádzkovať na daných trasách ([1]).

Zdá sa, že talianske orgány chceli uložiť záväzok verejnej služby vzťahujúci sa na skupinu osemnástich letových trás s cieľom financovať deficit vyplývajúci z prevádzkovania málo vyťažených letových trás prostredníctvom očakávaného výnosu z prevádzkovania najdôležitejších letových trás. Takýto mechanizmus krížových subvencií nie je v súlade s článkom 4 nariadenia (EHS) č. 2048/92.

e) Povinnosť zložiť obzvlášť vysokú zábezpeku vedie takisto k vzniku neoprávnenej diskriminácie medzi dopravcami, ktorí majú záujem o prevádzkovanie, keďže iba najväčší z nich majú prostriedky na poskytnutie takýchto záruk.

f) Veľmi krátke časové lehoty, pätnásť dní od uverejnenia uloženia záväzkov v úradnom vestníku pre dopravcov, ktorí majú záujem o prevádzkovanie, aby sa zaviazali dodržiavať záväzky verejnej služby, a dvadsať dní na začatie prevádzky (od 1. januára 2005), takisto vedú k vzniku neoprávnenej diskriminácie medzi dopravcami. V praxi sa zdá byť nemožné, aby dopravca, ktorý doteraz neprevádzkoval na letových trasách so Sardíniou, vykonal v požadovaných časových lehotách všetky právne a administratívne postupy a zmobilizoval všetky potrebné zdroje na spustenie takejto prevádzky.

g) Záväzok ustanovený v bode 4.8 oznámenia, ponúknuť znížené tarify pasažierom iba kvôli miestu narodenia (konkrétne Sardínia) alebo z dôvodu existencie rodinných zväzkov s takýmito osobami, sa v skutočnosti môže javiť ako nezákonná diskriminácia, ktorá sa zakladá na národnosti [pozri napríklad prípad C-338/01 Komisia vs. Taliansko (2003) Zb. súd. rozh. ESD, s. I-00721].

IV. **Postup**

(16) Napriek opakovaným výzvam od útvarov Komisie, ktoré upozorňovali talianske orgány na tieto početné problematické náležitostí a vyjadrili pochybnosti o súlade uložených záväzkov verejnej služby s nariadením (EHS) č. 2408/92, sa Talianska republika rozhodla, že ich uverejnení.

(17) Od ich zverejnenia sa na Komisiu obrátilo viacero zainteresovaných strán, aby neformálnym spôsobom upovedomili o svojich obavách týkajúcich sa disproporčného a diskriminačného charakteru záväzkov verejne služby. Okrem toho bola Komisii postúpená sťažnosť, ktorej autor požiadal o zachovanie anonymity a ktorá spochybňuje zákonnosť týchto záväzkov.

(18) Vo svetle vyššie opísaných skutočností a v zmysle článku 4 ods. 3 nariadenia (EHS) č. 2408/92 môže Komisia začať vyšetrovanie s cieľom zistiť, či je rozvoj jednej alebo viacerých letových trás neoprávnene obmedzený uložením záväzkov verejnej služby, a aby mohla rozhodnúť, či sa uloženie uvedených záväzkov môže aj naďalej uplatňovať na dotknutých letových trasách,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Komisia sa rozhodla začať vyšetrovanie podľa článku 4 ods. 3 nariadenia (EHS) č. 2408/92 s cieľom určiť, či sa má aj naďalej uplatňovať uloženie záväzkov verejnej služby na letové trasy medzi letiskami na Sardínii a hlavnými vnútroštátnymi talianskymi letiskami, uverejnené na žiadosť Talianskej republiky v *Úradnom vestníku Európskej únie* C 306 z 10. decembra 2004.

Článok 2

1. Talianska republika musí odovzdať Komisii do jedného mesiaca od oznámenia tohto rozhodnutia všetky informácie nevyhnuté na vyšetrenie súladu so záväzkami verejnej služby ustanovenými v článkoch 1 spolu s článkom 4 nariadenia (EHS) č. 2408/92.

2. Talianska republika musí odovzdať najmä:

— Právnu analýzu následkov vyplývajúcich z uplatňovania práv na dopravu všetkými európskymi leteckými dopravcami vo vzťahu k letovým trasám, na ktoré boli uložené záväzky verejnej služby uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* C 306 z 10. decembra 2004, v prípadoch, že sú tieto záväzky skutočne dodržiavané.

— Je potrebné upresniť najmä to, či talianske orgány mienili vytvoriť týmto spôsobom výlučné prevádzkové právo na osemnásť letových trás v prospech dopravcu alebo dopravcov, ktorí formálne prijali záväzky.

([1]) Článok 4 ods. 1 písm. b) bod iv) nariadenia (EHS) č. 2408/92.

— Právna analýza týkajúca sa právnych predpisov Spoločenstva, ktorá by zdôvodnila odlišné podmienky obsiahnuté v oznámení o uložení záväzkov verejnej služby uverejnenom v *Úradnom vestníku Európskej únie* C 306 z 10. decembra 2004.

— Dôvody uloženia znížených taríf iba v prospech „osôb narodených na Sardínii, aj keď Sardínia nie je ich bydliskom, a manželov(-iek) a detí osôb narodených na Sardínii".

— Podrobné hodnotenie zavedenia záväzkov verejnej služby uverejnených v *Úradnom vestníku Európskych spoločenstiev* C 284 zo 7. októbra 2000.

— Podrobná analýza ekonomických vzťahov medzi regiónmi Sardínie a regiónmi zvyšného územia Talianska, v ktorých sa nachádzajú letiská, na ktoré sa vzťahujú záväzky verejnej služby uverejnené v *Úradnom vestníku Európskej únie* C 306 z 10. decembra 2004.

— Podrobná analýza momentálnej ponuky leteckej dopravy medzi letiskami Sardínie a zvyšného územia Talianska, ktorých sa týkajú záväzky verejných služieb uverejnené *Úradnom vestníku Európskej únie* C 306 z 10. decembra 2004, vrátane ponuky nepriamych letov.

— Podrobná analýza možností iných foriem dopravy a kapacity týchto foriem dopravy vzhľadom na zvažované potreby.

— Analýza súčasných potrieb leteckej dopravy pre každú letovú trasu, na ktorú sa vzťahujú záväzky.

— Presný popis cestovného času a podmienok frekvencie potrebných na prepojenie rôznych letísk Sardínie, na ktoré sa vzťahujú záväzky, cestnou dopravou.

— Popis situácie v prevádzkovaní týchto záväzkov v čase oznámenia tohto rozhodnutia a identita dopravcu alebo dopravcov.

— Prognóza prevádzky (preprava pasažierov, sadzby, finančné prognózy atď.) oznámené dopravcom alebo dopravcami.

— Existencia prípadných sťažností na vnútroštátnych súdoch v deň oznámenia tohto rozhodnutia a právny stav týkajúci sa uloženia záväzkov verejnej služby.

Článok 3

1. Toto rozhodnutie je určené Talianskej republike.

2. Toto rozhodnutie sa uverejní v *Úradnom vestníku Európskej únie*.

V Bruseli 3. marca 2005

Za Komisiu

Jacques BARROT

podpredseda