ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

zo 6. apríla 2006 *

Vo veci C-410/04,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per la Puglia (Taliansko) z 22. júla 2004 a doručený Súdnemu dvoru 27. septembra 2004, ktorý súvisí s konaním:

Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV)

proti

Comune di Bari,

AMTAB Servizio SpA,

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory P. Jann, sudcovia J. N. Cunha Rodrigues (spravodajca), K. Lenaerts, M. Ilešič a E. Levits,

* Jazyk konania: taliančina.

generálny advokát: L. A. Geelhoed,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 27. októbra 2005,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV), v zastúpení: C. Colapinto, avvocato,

— Comune di Bari, v zastúpení: R. Verna, B. Capruzzi a R. Cioffi, avvocati,

— AMTAB Servizio SpA, v zastúpení: G. Notarnicola a V. Caputi Jambrenghi, avvocati,

— talianska vláda, v zastúpení: I. M. Braguglia, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci G. Fiengo, avvocato dello Stato,

— nemecká vláda, v zastúpení: C. Schulze-Bahr, splnomocnená zástupkyňa,

— rakúska vláda, v zastúpení: M. Fruhmann, splnomocnený zástupca,

— poľská vláda, v zastúpení: T. Nowakowski, splnomocnený zástupca,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: X. Lewis a D. Recchia, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 12. januára 2006,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka článkov 43 ES, 49 ES a 86 ES.

2 Tento návrh bol podaný v rámci konania Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ďalej len „ANAV“) proti Comune di Bari (mesto Bari) a AMTAB Servizio SpA (ďalej len „AMTB Servizio“) týkajúceho uzavretia zmluvy o poskytovaní služieb verejnej dopravy na území uvedeného mesta s posledným uvedeným subjektom.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

3 Článok 43 ES stanovuje:

„V rámci nasledujúcich ustanovení sa zakazujú obmedzenia slobody usadiť sa štátnych príslušníkov jedného členského štátu na území iného členského štátu. ...

Sloboda usadiť sa zahŕňa aj právo začať vykonávať samostatnú zárobkovú činnosť, založiť a viesť podniky, najmä spoločnosti v zmysle článku 48 odseku 2, za podmienok stanovených pre vlastných štátnych príslušníkov právom štátu, v ktorom dochádza k usadeniu sa, pokiaľ ustanovenia kapitoly o pohybe kapitálu nestanovujú inak."

4 Článok 46 ES znie:

„1. Ustanovenia tejto kapitoly a opatrenia z nich vyplývajúce rešpektujú ustanovenia stanovené zákonom, iným právnym predpisom alebo správnym aktom osobitne upravujúce postavenie cudzích štátnych príslušníkov z dôvodu verejného poriadku, verejnej bezpečnosti a verejného zdravia.

2. Rada v súlade s postupom uvedeným v článku 251 vydá usmernenia na koordináciu vyššie uvedených ustanovení."

5 Článok 49 prvý odsek ES stanovuje:

„V rámci nasledujúcich ustanovení sú zakázané obmedzenia slobody poskytovať služby v spoločenstve vo vzťahu k štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí sa usadili v niektorom inom štáte spoločenstva ako príjemca služieb."

6 Článok 86 ods. 1 ES znie:

„V prípade verejnoprávnych podnikov a podnikov, ktorým členské štáty priznávajú osobitné alebo výlučné práva, tieto štáty neustanovia ani neponechajú v účinnosti opatrenia, ktoré sú v rozpore s pravidlami tejto zmluvy, najmä s pravidlami uvedenými v článkoch 12 a 81 až 89."

Vnútroštátna právna úprava

7 Pokiaľ ide o taliansku právnu úpravu, článok 14 zákonného dekrétu č. 269 o naliehavých ustanoveniach na podporu rozvoja a nápravu fungovania verejných

financií z 30. septembra 2003 (riadna príloha ku GURI č. 229 z 2. októbra 2003, ďalej len „zákonný dekrét č. 269/2003“) zmenil článok 113 legislatívneho dekrétu č. 267 o jednotnom texte zákonov týkajúcich sa organizácie miestnych orgánov z 18. augusta 2000 (riadna príloha ku GURI č. 227 z 28. septembra 2000, ďalej len „legislatívny dekrét č. 267/2000“). Nové znenie článku 113 ods. 5 tohto dekrétu stanovuje:

„Poskytovanie služby sa uskutoční v súlade s odvetvovými právnymi predpismi a právnou úpravou Európskej únie, ak sa služba zadala:

a) kapitálovým spoločnostiam vybraným prostredníctvom postupov verejného obstarávania;

b) spoločnostiam so zmiešanou verejnou a súkromnou kapitálovou účasťou, v ktorých sa súkromný spoločník vyberá prostredníctvom postupov verejného obstarávania zabezpečujúcich dodržiavanie vnútroštátnych právnych predpisov a práva Spoločenstva v oblasti hospodárskej súťaže v súlade s usmerneniami vydanými príslušnými orgánmi v rámci osobitných opatrení alebo obežníkov;

c) spoločnostiam s výlučne verejnou kapitálovou účasťou za podmienky, že verejnoprávny subjekt, resp. subjekty, ktoré majetok spoločnosti vlastnia, vykonávajú nad spoločnosťou kontrolu obdobnú tej, akú vykonávajú nad svojimi vlastnými útvarmi, a že táto spoločnosť uskutočňuje podstatnú časť svojej činnosti so subjektom, resp. subjektmi, ktoré ju vlastnia.“

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

8 Z rozhodnutia, ktorým bol podaný návrh na začatie prejudiciálneho konania, vyplýva, že AMTAB Servizio je akciovou spoločnosťou, ktorej kapitál vlastní výlučne Comune di Bari a ktorej jediná činnosť spočíva v poskytovaní služby verejnej dopravy na území tohto mesta. Uvedená spoločnosť je celá pod kontrolou Comune di Bari.

9 Podľa toho istého rozhodnutia je ANAV štatutárnym zástupcom podnikov poskytujúcich vnútroštátne a medzinárodné služby prepravy cestujúcich, ako aj vykonávajúcich činnosti podobné preprave a ako taký dbá najmä o riadny chod verejnej služby mestskej a medzimestskej dopravy v záujme spoločností zabezpečujúcich takú službu.

10 Rozhodnutím zo 17. júla 2003 Comune di Bari vyhlásilo verejné obstarávanie na uzavretie zmluvy o poskytovaní služby verejnej dopravy na území tohto mesta.

11 Po zmene článku 113 ods. 5 legislatívneho dekrétu č. 267/2000 prostredníctvom článku 14 zákonného dekrétu č. 269/2003 Comune di Bari toto obstarávanie rozhodnutím z 9. októbra 2003 zastavilo.

12 Rozhodnutím z 18. decembra 2003 toto mesto uzavrelo zmluvu na uvedené služby na obdobie od 1. januára 2004 do 31. decembra 2012 priamo s AMTAB Servizio.

13 Žalobou oznámenou 1. marca 2004 a doručenou Tribunale amministrativo regionale per la Puglia 9. marca 2004 ANAV navrhol tomuto súdu, aby zrušil uvedené rozhodnutie, ako aj všetky akty spojené alebo odvodené od tohto rozhodnutia z dôvodu, že porušujú právo Spoločenstva, konkrétne články 3 ES, 16 ES, 43 ES, 49 ES, 50 ES, 51 ES, 70 ES až 72 ES, 81 ES, 82 ES, 86 ES a 87 ES.

14 Na základe tejto argumentácie Tribunale amministrativo regionale per la Puglia rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto prejudiciálnu otázku:

„Je článok 113 ods. 5 legislatívneho dekrétu č. 267/2000 v znení článku 14 zákonného dekrétu č. 269/2003 zlučiteľný s právom Spoločenstva a najmä so zásadami transparentnosti a voľnej hospodárskej súťaže, ktoré vyplývajú z článkov 43 ES, 49 ES a 86 ES, v časti, ktorá nestanovuje žiadne obmedzenie voľby orgánu verejnej správy medzi rôznymi formami obstarávania verejných služieb a najmä medzi zadávaním zákazky prostredníctvom verejného obstarávania a priamym zadaním zákazky spoločnosti úplne ovládanej týmto orgánom verejnej správy?“

O prejudiciálnej otázke

15 Svojou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či právo Spoločenstva, najmä zásady transparentnosti a voľnej hospodárskej súťaže uvedené v článkoch 43 ES, 49

ES a 86 ES, bránia vnútroštátnemu právnemu predpisu, o aký ide vo veci samej, ktorý orgánu verejnej správy nestanovuje žiadne obmedzenie pri voľbe medzi rôznymi formami obstarávania verejných služieb a najmä medzi zadávaním zákazky prostredníctvom verejného obstarávania a priamym zadaním zákazky spoločnosti, ktorej základné imanie vlastní v celom rozsahu.

16 Zo súdneho spisu vo veci samej vyplýva, že služba verejnej dopravy na území Comune di Bari je odplatná, prinajmenšom čiastočne, prostredníctvom nákupu cestovných lístkov užívateľmi. Takýto spôsob odmeňovania je charakteristický pre koncesiu na verejné služby (rozsudok z 13. októbra 2005, Parking Brixen, C-458/03, Zb. s. I-8612, bod 40).

17 Je nepochybné, že koncesie na verejné služby sú z rozsahu pôsobnosti smernice Rady 92/50/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb (Ú. v. ES L 209, s. 1; Mim. vyd. 06/001, s. 322) vylúčené (rozsudok Parking Brixen, už citovaný, bod 42). Túto smernicu nahradila smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007 s. 132), ktorej článok 17 výslovne stanovuje jej neuplatniteľnosť na koncesie na služby.

18 Aj napriek skutočnosti, že zmluvy o koncesiách na verejné služby sú vylúčené z pôsobnosti smernice 92/50, nahradenej smernicou 2004/18, verejné orgány uzatvárajúce zmluvy sú povinné vo všeobecnosti dodržiavať základné pravidlá Zmluvy ES a osobitne zásadu zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti (pozri v tomto zmysle rozsudky zo 7. decembra 2000, Telaustria a Telefonadress, C-324/98, Zb. s. I-10745, bod 60; z 21. júla 2005, Coname, C-231/03, Zb. s. I-7285, bod 16, a Parking Brixen, už citovaný, bod 46).

19 Ustanovenia Zmluvy, ktoré sa uplatňujú osobitne na koncesie na verejné služby, sú obsiahnuté najmä v článkoch 43 ES a 49 ES (rozsudok Parking Brixen, už citovaný, bod 47).

20 Okrem zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti treba na koncesiu na verejné služby uplatniť tiež zásadu rovnosti zaobchádzania s uchádzačmi, a to aj v prípade neexistencie diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti (rozsudok Parking Brixen, už citovaný, bod 48).

21 Zásady rovnosti zaobchádzania a zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti v sebe obnášajú najmä povinnosť transparentnosti, ktorá umožní poverujúcemu verejnému orgánu zabezpečiť dodržanie týchto zásad. Uvedená povinnosť transparentnosti prináležiaca tomuto orgánu spočíva v zabezpečení adekvátneho stupňa zverejnenia pre každého potenciálneho uchádzača, umožňujúceho sprístupnenie koncesie na verejné služby konkurencii, ako aj kontrolu nestrannosti postupov verejného obstarávania (pozri v tomto zmysle rozsudok Telaustria a Telefonadress, už citovaný, body 61 a 62, ako aj rozsudok Parking Brixen, bod 49).

22 V podstate úplná neexistencia súťažného prostredia v prípade zadania koncesie na verejné služby, ako je tomu vo veci samej, nie je v súlade s požiadavkami článkov 43 ES a 49 ES ani zásadami rovnosti zaobchádzania, zákazu diskriminácie a transparentnosti (rozsudok Parking Brixen, už citovaný, bod 50).

23 Ďalej z článku 86 ods. 1 ES vyplýva, že členské štáty nesmú ponechať v účinnosti vnútroštátnu právnu úpravu, ktorá umožňuje zadanie koncesií na verejné služby bez vytvorenia súťažného prostredia, pretože také zadanie by porušilo články 43 ES alebo 49 ES, alebo zásady rovnosti zaobchádzania, zákazu diskriminácie a transparentnosti (rozsudok Parking Brixen, už citovaný, bod 52).

24 Pri koncesiách na verejné služby je však vylúčené uplatňovanie pravidiel uvedených v článkoch 12 ES, 43 ES a 49 ES, ako aj všeobecných zásad predstavujúcich ich osobitné vyjadrenie vtedy, ak kontrola vykonávaná poverujúcim verejným orgánom nad koncesionárom je analogická kontrole, ktorú tento orgán vykonáva nad svojimi vlastnými útvarmi, a zároveň, ak predmetný subjekt vykonáva podstatnú časť svojej činnosti s verejným orgánom, ktorý ho vlastní (rozsudok Parking Brixen, už citovaný, bod 62).

25 Vnútroštátna právna úprava, ktorá do svojho textu preberá znenie podmienok uvedených v predchádzajúcom bode, čo robí tiež článok 113 ods. 5 legislatívneho dekrétu č. 267/2000 v znení článku 14 zákonného dekrétu č. 269/2003, je v podstate v súlade s právom Spoločenstva, pričom treba dodať, že výklad tejto právnej úpravy musí byť tiež v súlade s požiadavkami práva Spoločenstva.

26 Je vhodné dodať, že pokiaľ ide o výnimku zo všeobecných pravidiel práva Spoločenstva, treba obidve podmienky uvedené v bode 24 tohto rozsudku vykladať zužujúco a dôkazné bremeno, že skutočne existujú výnimočné okolnosti, ktoré oprávňujú odchýlku z týchto pravidiel, je na tom subjekte, ktorý sa chce tohto

ustanovenia dovolať (pozri rozsudky z 11. januára 2005, Stadt Halle a RPL Lochau, C-26/03, Zb. s. I-1, bod 46, a Parking Brixen, už citovaný, bod 63).

27 Podľa písomných pripomienok, ktoré AMTAB Servizio predložila Súdnemu dvoru, Comune di Bari rozhodlo 27. decembra 2002 postúpiť obchodný podiel zodpovedajúci 80% akcií, ktorý v tejto spoločnosti vlastnilo, a v tejto súvislosti 21. mája 2004 rozhodlo vyhlásiť verejné obstarávanie, aby vybralo väčšinového súkromnoprávneho spoločníka. Túto informáciu potvrdila ANAV na pojednávaní pred Súdnym dvorom.

28 Na tom istom pojednávaní však Comune di Bari uviedlo, že zmenilo svoj zámer postúpiť časť svojich akcií v základnom imaní spoločnosti AMTAB Servizio. Dňa 13. januára 2005 rozhodlo svoje predchádzajúce rozhodnutie nevykonať a ďalej túto spoločnosť neprivatizovať. Toto rozhodnutie nebolo priložené do spisu vnútroštátneho súdu, pretože bolo vydané po rozhodnutí o podaní návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

29 Rozhodnúť otázku, či Comune di Bari má v úmysle sprístupniť základné imanie spoločnosti AMTAB Servizio súkromným akcionárom, náleží uvedenému súdu a nie Súdnemu dvoru. Na to, aby sa však tomuto súdu poskytli informácie užitočné pre rozhodnutie pred ním prebiehajúceho sporu, treba upresniť nasledujúce skutočnosti.

30 Ak by sa základné imanie AMTAB Servizio sprístupnilo súkromným akcionárom počas účinnosti zmluvy, ktorá je predmetom konania vo veci samej, táto situácia by mala za účinok zadanie koncesie na verejné služby podniku so zmiešaným vlastníctvom bez vytvorenia súťažného prostredia, čo by ohrozilo ciele sledované právom Spoločenstva (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. novembra 2005, Komisia/Rakúsko, C-29/04, Zb. s. I-9705, bod 48).

31 Účasť súkromnej spoločnosti, hoci len menšinová, na základnom imaní spoločnosti, v ktorej má účasť tiež poverujúci orgán, v každom prípade vylučuje možnosť, aby tento verejný orgán mal nad touto spoločnosťou obdobnú kontrolu, akú má nad svojimi vlastnými útvarmi (pozri v tomto zmysle rozsudok Stadt Halle a RPL Lochau, už citovaný, bod 49).

32 Pokiaľ je teda spoločnosť, ktorá má koncesiu, spoločnosťou, ktorá je prinajmenšom čiastočne otvorená súkromnému kapitálu, táto okolnosť bráni tomu, aby sa mohla považovať za „vnútornú" riadiacu štruktúru verejnej služby v rámci územného celku, ktorý ju vlastní (pozri v tomto zmysle rozsudok Coname, už citovaný, bod 26).

33 V zmysle predchádzajúcich úvah treba na položenú otázku odpovedať tak, že článkom 43 ES, 49 ES a 86 ES, ako aj zásadám rovnosti zaobchádzania, zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti a zásade transparentnosti neodporuje vnútroštátna právna úprava, ktorá umožňuje verejnoprávnemu subjektu zadať verejnú službu priamo spoločnosti, ktorej základné imanie vlastní v celom rozsahu, za podmienky, že verejnoprávny subjekt vykonáva nad touto spoločnosťou obdobnú kontrolu, akú má nad svojimi vlastnými útvarmi, a že táto spoločnosť vykonáva podstatnú časť svojej činnosti so subjektom, ktorý ju vlastní.

O trovách

34 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

Články 43 ES, 49 ES a 86 ES, ako aj zásada rovnosti zaobchádzania, zákaz diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti a zásada transparentnosti nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá umožňuje verejnoprávnemu subjektu zadať verejnú službu priamo spoločnosti, ktorej základné imanie vlastní v celom rozsahu, za podmienky, že verejnoprávny subjekt vykonáva nad touto spoločnosťou obdobnú kontrolu, akú má nad svojimi vlastnými útvarmi, a že táto spoločnosť vykonáva podstatnú časť svojej činnosti so subjektom, ktorý ju vlastní.

Podpisy