Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 28. oktobra 2020*

„Predhodno odločanje – Javno naročanje v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev – Direktiva 2014/25/EU – Člen 13 – Dejavnosti v zvezi z opravljanjem poštnih storitev – Naročniki – Javna podjetja – Dopustnost“

V zadevi C-521/18,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija) z odločbo z dne 4. julija 2018, ki je na Sodišče prispela 6. avgusta 2018, v postopku

Pegaso Srl Servizi Fiduciari,

Sistemi di Sicurezza Srl,

YW

proti

Poste Tutela SpA,

ob udeležbi

Poste Italiane SpA,

Services Group,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi E. Regan, predsednik senata, M. Ilešič, E. Juhász (poročevalec), C. Lycourgos in I. Jarukaitis sodniki,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodni tajnik: M. Longar, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 22. januarja 2020,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Pegaso Srl Servizi Fiduciari in Sistemi di Sicurezza Srl A. Scuderi in F. Botti, avvocati,

* Jezik postopka: italijanščina.

– za Poste Tutela SpA S. Napolitano, avvocato,

– za Poste Italiane SpA A. Fratini in A. Sandulli, avvocati,

– za Services Group L. Lentini, avvocato,

– za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z D. Del Gaizojem, avvocato dello Stato,

– za Evropsko komisijo G. Gattinara, P. Ondrůšek in L. Haasbeek, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 23. aprila 2020

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago uvodnih izjav 21 in 46 ter člena 16 Direktive 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (UL 2014, L 94, str. 1), člena 2(1) Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL 2014, L 94, str. 65) ter člena 3(4), člena 4(1) in (2) in člena 13 Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES (UL 2014, L 94, str. 243).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbama Pegaso Srl Servizi Fiduciari, Sistemi di Sicurezza Srl in YW (v nadaljevanju skupaj: Pegaso), na eni strani, ter družbama Poste Tutela SpA in Poste Italiane SpA, na drugi, v zvezi z zakonitostjo obvestila o javnem naročilu, ki se v okviru odprtega postopka nanaša na oddajo storitev vratarske službe, recepcije in nadzora dostopa za prostore družbe Poste Italiane in drugih družb v njeni skupini.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2004/17/ES

3 Člen 6 Direktive 2004/17/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 19), naslovljen „Poštne storitve“, je v odstavku 1 določal:

„Ta direktiva se uporablja za dejavnosti v zvezi z opravljanjem poštnih storitev ali, pod pogoji iz člena 2(c), drugih storitev, razen poštnih storitev.“

Direktiva 2014/23

4 V uvodnih izjavah 21 in 46 Direktive 2014/23 je navedeno:

„(21) Sodišče Evropske unije je v svoji sodni praksi večkrat preučilo pojem ‚osebe javnega prava'. Več pojasnil je ključnih pri popolnem razumevanju tega koncepta. Zato bi bilo treba pojasniti, da se oseba, ki deluje v običajnih tržnih pogojih in si prizadeva za dobiček ter nosi izgube, ki izhajajo iz opravljanja njene dejavnosti, ne bi smela šteti za ‚osebo javnega prava', saj se lahko šteje, da so potrebe splošnega interesa, za katerih izpolnjevanje je bila ustanovljena ali zadolžena, industrijske ali poslovne narave. Podobno je Sodišče preučilo tudi pogoj glede izvora financiranja zadevne osebe in pojasnilo, da financirati ‚večinoma' pomeni več od polovice in da so lahko del takega financiranja plačila uporabnikov, ki so določena, izračunana in prejeta v skladu s pravili javnega prava.

[…]

(46) Za koncesije, podeljene odvisnim pravnim osebam, se postopki iz te direktive ne bi smeli uporabljati, če javni naročnik ali naročnik iz točke (a) člena 7(1) obvladuje zadevno pravno osebo podobno kot svoje službe, pod pogojem, da odvisna pravna oseba več kot 80 % svojih dejavnosti izvaja za izpolnitev nalog, ki ji jih je zaupal javni naročnik ali naročnik, ki jo obvladuje, ali so ji jih zaupale druge pravne osebe, ki jih ta javni naročnik ali naročnik obvladuje, ne glede na to, kdo je upravičenec za izvajanje pogodbe. […]"

5 Člen 6 te direktive, naslovljen „Javni naročniki", v odstavku 4 določa:

„‚Osebe javnega prava' pomeni osebe, ki imajo vse naslednje značilnosti:

(a) ustanovljene so s posebnim namenom, da zadovoljujejo potrebe splošnega interesa, ki niso industrijske ali poslovne narave;

(b) so pravne osebe in

(c) jih večinoma financirajo državni, regionalni ali lokalni organi ali druge osebe javnega prava, ali so pod upravljavskim nadzorom teh oseb ali organov, ali imajo upravni, vodstveni ali nadzorni organ, v katerega več kot polovico članov imenujejo državni, regionalni ali lokalni organi ali druge osebe javnega prava."

6 Člen 16 navedene direktive, naslovljen „Izključitev dejavnosti, ki so neposredno izpostavljene konkurenci", določa

„Ta direktiva se ne uporablja za koncesije, ki jih podeljujejo naročniki, če se v skladu s členom 35 Direktive 2014/25/EU ugotovi, da je v državi članici, v kateri se bodo izvajale te koncesije, zadevna dejavnost neposredno izpostavljena konkurenci v skladu s členom 34 navedene direktive."

Direktiva 2014/24

7 Opredelitev pojma „osebe javnega prava" iz člena 2(1), točka 4, Direktive 2014/24 ustreza opredelitvi iz člena 6(4) Direktive 2014/23.

Direktiva 2014/25

8 Opredelitev pojma „osebe javnega prava" iz člena 3(4) Direktive 2014/25 prav tako ustreza opredelitvi iz člena 6(4) Direktive 2014/23.

9 Člen 4(1) in (2) Direktive 2014/25 določa:

„1. V tej direktivi so naročniki subjekti, ki:

(a) so javni naročniki ali javna podjetja in opravljajo eno od dejavnosti iz členov 8 do 14;

(b) kadar niso javni naročniki ali javna podjetja, vendar kot eno od svojih dejavnosti na podlagi posebnih ali izključnih pravic, ki jim jih podeli pristojni organ države članice, opravljajo katero koli dejavnost iz členov 8 do 14 ali kombinacijo teh dejavnosti.

2. ‚Javno podjetje' pomeni vsako podjetje, na katero imajo lahko javni naročniki neposredno ali posredno prevladujoč vpliv zaradi lastništva, finančne udeležbe ali pravil, ki urejajo njegovo poslovanje;

Domneva se, da imajo javni naročniki prevladujoč vpliv v katerem koli od naslednjih primerov:

(a) če imajo javni naročniki neposredno ali posredno v lasti večino vpisanega kapitala podjetja;

(b) če javni naročniki neposredno ali posredno nadzirajo večino glasov, povezanih z delnicami, ki jih izda podjetje;

(c) če lahko javni naročniki neposredno ali posredno imenujejo več kot polovico članov upravnega, vodstvenega ali nadzornega organa podjetja."

10 Člen 6(1) in (2) navedene direktive določa:

„1. Pri javnih naročilih, namenjenih za opravljanje več dejavnosti, se lahko naročniki odločijo, da za vsako posamezno dejavnost oddajo ločeno javno naročilo ali da oddajo enotno javno naročilo. Če se naročniki odločijo oddati ločena javna naročila, se odločitev o tem, katera pravila veljajo za vsako od takšnih ločenih javnih naročil, sprejme na podlagi značilnosti posamezne zadevne dejavnosti.

Če se naročniki odločijo oddati ločeno [enotno] javno naročilo, se ne glede na člen 5 uporabljata odstavka 2 in 3 tega člena. Če eno od zadevnih dejavnosti ureja člen 346 PDEU ali Direktiva 2009/81/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih naročil gradenj, blaga in storitev, ki jih oddajo naročniki na področju obrambe in varnosti, ter spremembi direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES (UL 2009, L 216, str. 76)], pa se uporablja člen 26 te direktive.

Odločitev o tem, ali se odda enotno javno naročilo ali pa več ločenih javnih naročil, pa se ne sme sprejeti s ciljem izključitve naročila ali naročil iz področja uporabe te direktive, Direktive 2014/24/EU ali Direktive 2014/23/EU.

2. Za javno naročilo, namenjeno za opravljanje več dejavnosti, veljajo pravila, ki se uporabljajo za dejavnost, za opravljanje katere je javno naročilo pretežno namenjeno."

11 V členih od 8 do 14 Direktive 2014/25 so naštete dejavnosti, za katere se uporablja ta direktiva, pri čemer so te dejavnosti plin in toplota (člen 8), električna energija (člen 9), voda (člen 10), storitve prevoza (člen 11), pristanišča in letališča (člena 12), poštne storitve (člen 13) in črpanje nafte in plina ter iskanje ali izkopavanje premoga ali drugih trdnih goriv (člen 14).

12 Člen 13 te direktive določa:

„1. Ta direktiva se uporablja za dejavnosti v zvezi z opravljanjem:

(a) poštnih storitev;

(b) storitev, različnih od poštnih storitev, pod pogojem, da take storitve opravlja naročnik, ki opravlja tudi poštne storitve v smislu točke (b) odstavka 2 tega člena, in da pogoji iz člena 34(1) niso izpolnjeni v zvezi s storitvami iz točke (b) odstavka 2 tega člena.

2. V tem členu in brez poseganja v Direktivo 97/67/ES Evropskega parlamenta in Sveta [z dne 15. decembra 1997 o skupnih pravilih za razvoj notranjega trga poštnih storitev v Skupnosti in za izboljšanje kakovosti storitve (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 3, str. 71)]:

(a) ‚poštna pošiljka' pomeni naslovljeno pošiljko v končni obliki, v kakršni se prevaža, ne glede na njeno težo. Poleg pisemskih pošiljk take pošiljke zajemajo na primer tudi knjige, kataloge, časopise, periodični tisk in poštne pakete, ki vsebujejo blago komercialne vrednosti ali brez take vrednosti, ne glede na njihovo težo;

(b) ‚poštne storitve' pomeni storitve sprejema poštnih pošiljk, njihovega sortiranja, usmerjanja in dostave. To vključuje storitve, ki spadajo med univerzalne storitve v smislu Direktive 97/67/ES, ter storitve, ki mednje ne spadajo.

(c) ‚storitve, različne od poštnih storitev' pomeni storitve na naslednjih področjih:
(i) storitve obdelave pošte (storitve pred pošiljanjem in po njem, vključno s ‚storitvami vložišča');
(ii) storitve v zvezi s poštnimi pošiljkami, ki niso vključene v točki (a), kot je nenaslovljena direktna pošta."

13 Člen 19(1) navedene direktive določa:

„Ta direktiva se ne uporablja za javna naročila, ki jih naročniki oddajo za druge namene, kot je opravljanje dejavnosti, ki so določene v členih 8 do 14, ali za opravljanje takšnih dejavnosti v tretji državi, v razmerah, ki ne vključujejo fizične uporabe omrežja ali geografskega območja znotraj Unije; direktiva se ne uporablja niti za projektne natečaje, organizirane za te namene."

Italijansko pravo

14 Decreto legislativo n. 50 – Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (zakonska uredba št. 50 o izvajanju Direktive 2014/23/EU o podeljevanju koncesijskih pogodb, Direktive 2014/24/EU o javnem naročanju in Direktive 2014/25/EU o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, in o reorganizaciji veljavne zakonodaje o javnih naročilih gradenj, storitev in blaga) z dne 18. aprila 2016 (redni dodatek h GURI št. 91 z dne 19. aprila 2016) tvori Codice dei contratti pubblici (zakonik o javnem naročanju).

15 V členu 3(1)(d) tega zakonika je pojem „oseba javnega prava" v smislu tega zakonika opredeljen tako, kot je ta pojem opredeljen v členu 6(4) Direktive 2014/23, členu 2(1), točka 4, Direktive 2014/24 in členu 3(4) Direktive 2014/25.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

16 Z obvestilom z dne 29. julija 2017 v *Uradnem listu Evropske unije* je družba Poste Tutela, ki je bila takrat v 100-odstotni lasti družbe Poste Italiane, začela odprti postopek javnega razpisa za sklenitev okvirnih pogodb za storitve vratarske službe, recepcije in nadzora dostopa za prostore družbe Poste Italiane in drugih družb v njeni skupini, ki je bil ozemeljsko razdeljen na sedem združljivih sklopov, za

obdobje 24 mesecev (in nadaljnjih 12 mesecev v primeru podaljšanja) in za ocenjeni skupni znesek 25.253.242 EUR. V obvestilu o javnem naročilu je bila kot „pravna podlaga“ navedena Direktiva 2014/25.

17 Ker je družba Pegaso menila, da je bilo obvestilo o javnem naročilu v nasprotju z nekaterimi določbami zakonika o javnem naročanju, je vložila tožbo pri predložitvenem sodišču, ki je z začasno odredbo z dne 20. oktobra 2017 postopek javnega razpisa prekinilo.

18 Družba Poste Italiane, ki se je z učinkom od 1. marca 2018 združila z družbo Poste Tutela, je pri tem sodišču predlagala, naj se ugotovi nedopustnost tožbe, ker naj upravna sodišča ne bi bila pristojna za odločanje o njej. Pojasnjuje, da čeprav je imela družba Poste Tutela na dan objave obvestila o javnem naročilu iz postopka o glavni stvari značilnost javnega podjetja, storitve, na katere se je nanašalo to obvestilo o javnem naročilu, niso spadale v enega od posebnih sektorjev iz Direktive 2014/25. Dodaja, da je bilo to stališče potrjeno s sklepom Corte suprema di cassazione (kasacijsko sodišče, Italija) z dne 1. oktobra 2018, ki je menilo, da so redna sodišča pristojna za področje javnih naročil, ki jih sklene družba Poste Italiane, čeprav je to javno podjetje, kadar so predmet teh naročil dejavnosti, ki niso povezane z dejavnostmi, ki spadajo v zadevni posebni sektor.

19 Po mnenju družbe Poste Italiane je predmet spora vsekakor odpadel, ker je bilo obvestilo o javnem naročilu iz postopka v glavni stvari po vložitvi tega predloga za sprejetje predhodne odločbe preklicano.

20 Družba Pegaso pa ugovor nepristojnosti, na katerega se sklicuje družba Poste Italiane, zavrača. Trdi, da bi bilo treba med storitve, ki spadajo v posebne sektorje, poleg storitev, na katere se neposredno nanašajo predpisi, ki se uporabljajo, kot so poštne storitve, vključiti tudi dopolnilne in pomožne storitve, katerih namen je zagotovitev učinkovitega opravljanja prvih.

21 Predložitveno sodišče meni, da je treba najprej obravnavati vprašanje, ali zadeva v glavni stvari spada pod pristojnost upravnih ali rednih sodišč. V ta namen naj bi bilo treba nujno ugotoviti, ali je bila družba Poste Tutela, ki je postala družba Poste Italiane, dolžna začeti postopek javnega razpisa za oddajo storitev iz postopka v glavni stvari. To sodišče na tem mestu meni, da je imela družba Poste Italiane vse značilnosti, potrebne za to, da se opredeli kot oseba javnega prava v smislu člena 3(1)(d) zakonika o javnih naročilih ter direktiv 2014/23, 2014/24 in 2014/25. Opozarja pa, da je Corte suprema di cassazione (kasacijsko sodišče) v sklepu, navedenem v točki 18 te sodbe, prišlo do drugačne ugotovitve, v okviru katere je poudarilo zlasti, da se družba Poste Italiane odslej ravna v glavnem v skladu z zahtevami industrijske in tržne narave.

22 V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba družbo Poste Italiane SpA na podlagi zgoraj navedenih značilnosti opredeliti kot ‚osebo javnega prava‘ v smislu člena 3(1)(d) [zakonika o javnem naročanju] in upoštevnih direktiv Unije (direktive [2014/23], [2014/24] in [2014/25])?

2. Ali se zgoraj navedena opredelitev razširi tudi na družbo v 100-odstotni lasti, [Poste Tutela], katere združitev s prvo je bila poleg tega že odločena, ob upoštevanju uvodne izjave 46 Direktive [2014/23] v zvezi z odvisnimi pravnimi osebami (glej v tem smislu tudi sodbo z dne 5. oktobra 2017, LitSpecMet (C-567/15, EU:C:2017:736): obvezen razpis za odvisne družbe javne uprave, in sodbo Consiglio di Stato (državni svet, Italija), šesti senat, z dne 24. novembra 2011, št. 6211)?

3. Ali morata navedeni družbi izvajati postopke javnega naročanja samo za dodelitev naročil, povezanih z dejavnostmi, ki se izvajajo v posebnih sektorjih na podlagi Direktive [2014/25], kot naročnika, za katera bi se morala sama narava oseb javnega prava šteti kot zajeta s pravili iz dela II

zakonika o javnem naročanju, pri čemer imata polno pogajalsko avtonomijo – in zanju veljajo izključno predpisi zasebnega prava – za pogodbeno dejavnost, ki ne spada v navedene sektorje, ob upoštevanju načel, določenih v uvodni izjavi 21 in členu 16 Direktive [2014/23]?

4. Ali se za isti družbi za pogodbe, ki se ne štejejo v navedeni okvir, lasten posebnim sektorjem – če so izpolnjene zahteve za osebo javnega prava – še naprej uporabljajo določbe splošne Direktive [2014/24] (in torej pravila o javnem naročanju), tudi če opravljata – sicer ne ob ustanovitvi, ampak pozneje – dejavnost, ki je predvsem podjetniško naravnana in se opravlja v konkurenčnih pogojih?

5. Ali se v primeru, da obstajajo prostori, v katerih se mešano izvajajo dejavnosti, ki so del univerzalne storitve, in dejavnosti, ki niso, lahko šteje, da je pojem povezanosti – s storitvijo v posebnem javnem interesu – izključen za pogodbe, ki se nanašajo na redno in izredno vzdrževanje, čiščenje, opremo ter storitve vratarske službe in varovanja prostorov?

6. Ali je nazadnje – če bi se štelo, da se je mogoče strinjati s stališčem družbe Poste Italiane – treba šteti, da je v nasprotju z uveljavljenim načelom varstva legitimnih pričakovanj sodelujočih na razpisu, če se postopek javnega naročanja organizira, ne da bi za to obstajala zakonska obveznost in torej ne da bi zanj veljala vsa jamstva za preglednost in enako obravnavo, ki jih določa zakonik o javnih naročilih, ter je ustrezno objavljen brez dodatnih opozoril glede tega v *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana* (uradni list Italijanske republike) in v *Uradnem listu Evropske unije*?“

23 Potem ko je družba Poste Italiane Sodišče obvestila o razveljavitvi obvestila o javnem naročilu, je Sodišče predložitveno sodišče vprašalo, ali želi umakniti predlog za sprejetje predhodne odločbe. Predložitveno sodišče je 26. oktobra 2018 Sodišče obvestilo, da tega predloga ne bo umaknilo.

24 Predložitveno sodišče je v odgovor na zahtevo Sodišča, naj pojasni razloge za svoje mnenje, da spor o glavni stvari še vedno poteka pred njim, 18. marca 2019 v zvezi s tem podalo pojasnila.

Dopustnost

25 Družba Poste Italiane in italijanska vlada izpodbijata dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe, pri čemer trdita, da spora, v okviru katerega je bil vložen ta predlog, ni več, saj je bilo obvestilo o javnem naročilu iz postopka v glavni stvari po vložitvi tožbe pri predložitvenem sodišču preklicano.

26 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v okviru sodelovanja med zadnjenavedenim in nacionalnimi sodišči, določenega v členu 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi tako potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, kot tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče načeloma zavezano odločiti, če se predložena vprašanja nanašajo na razlago ali veljavnost pravila prava Unije (sodba z dne 1. oktobra 2019, Blaise in drugi, C-616/17, EU:C:2019:800, točka 34 in navedena sodna praksa).

27 Iz tega sledi, da za vprašanja, ki se nanašajo na pravo Unije, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odgovor na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je zastavilo nacionalno sodišče, le, če je očitno, da zahtevana razlaga ali zahtevana presoja veljavnosti pravila Unije ni v nikakršni zvezi z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, ki jih potrebuje, da bi lahko na postavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 1. oktobra 2019, Blaise in drugi, C-616/17, EU:C:2019:800, točka 35 in navedena sodna praksa).

28 V obravnavani zadevi ni sporno, da je družba Poste Italiane v *Uradnem listu Evropske unije* (serija S z dne 29. septembra 2018) po združitvi s pripojitvijo družbe Poste Tutela k družbi Poste Italiane objavila svojo odločitev o „razveljavitvi/preklicu“ obvestila o javnem naročilu iz postopka v glavni stvari in da je, kot je predložitveno sodišče 18. marca 2019 potrdilo pred Sodiščem, družba Poste Italiane v *Uradnem listu Evropske unije* (serija S z dne 19. januarja 2019) objavila novo obvestilo o javnem naročilu, ki se je nanašalo na storitve vratarske službe, recepcije in nadzora dostopa za njene prostore in prostore drugih družb v skupini. Poleg tega družba Pegaso ne prereka preklica obvestila o javnem naročilu iz postopka v glavni stvari, čeprav poudarja, da je predložitveno sodišče še vedno dolžno izreči se o vsebini spora o glavni stvari, zlasti o vprašanju zakonitosti tega obvestila o javnem naročilu, tako zaradi morebitnega odškodninskega zahtevka kot tudi zaradi stroškov.

29 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da je predmet spora o glavni stvari kljub prvotnim dvomom predložitvenega sodišča v zvezi s tem dejansko odpadel.

30 Vendar predložitveno sodišče meni, da mora, da bi lahko ugotovilo, kakšne so posledice pri njem vložene tožbe, najprej obravnavati vprašanje, ali je pristojno za odločanje o njej. Poudarja, da bi bilo tako, če bi naročilo iz postopka v glavni stvari urejala ena od direktiv Unije s področja javnih naročil.

31 Zato je predlog za sprejetje predhodne odločbe dopusten.

Vprašanja za predhodno odločanje

Tretje in peto vprašanje

32 Predložitveno sodišče s tretjim in petim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj in na prvem mestu, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 13(1) Direktive 2014/25 razlagati tako, da se uporablja za dejavnosti, ki se nanašajo na opravljanje storitev vratarske službe, recepcije in nadzora dostopa za prostore ponudnikov poštnih storitev, kakršna je družba Poste Italiane in druge družbe v njeni skupini.

33 Najprej je treba navesti, prvič, da je bila z Direktivo 2014/25 razveljavljena in nadomeščena Direktiva 2004/17. V zvezi s tem se sodna praksa Sodišča v zvezi z zadnjenavedeno direktivo glede tistih določb Direktive 2014/25, ki imajo v bistvu enak obseg kot upoštevne določbe Direktive 2004/17, uporablja tudi v zvezi z Direktivo 2014/25.

34 Drugič, opozoriti je treba, da med strankami ni sporno, da sta družbi Poste Tutela in Poste Italiane „javni podjetji“ v smislu člena 4(2) Direktive 2014/25, in da torej kot naročnici spadata na področje uporabe *ratione personae* te direktive. Zato preučitev vprašanja, ali sta ti podjetji tudi osebi javnega prava v smislu člena 3(4) navedene direktive, ni potrebna.

35 V skladu s členom 13(1) Direktive 2014/25 se ta uporablja za dejavnosti v zvezi z opravljanjem poštnih storitev, na eni strani, in storitev, različnih od poštnih storitev, pod pogojem, da take storitve opravlja naročnik, ki opravlja tudi poštne storitve, na drugi. Pojma „poštne storitve“ in „storitve, različne od poštnih storitev“ sta opredeljena v členu 13(2)(b) in (c) te direktive, tako da se nanašata na storitve, ki vključujejo sprejem poštnih pošiljk, njihovo sortiranje, usmerjanje in dostavo, oziroma storitve obdelave pošte in storitve, ki se nanašajo na različne poštne pošiljke, kot je nenaslovljena direktna pošta.

36 Poleg tega člen 19(1) iste direktive med drugim določa, da se navedena direktiva ne uporablja za javna naročila, ki jih naročniki oddajo za druge namene, kot je opravljanje dejavnosti, ki so določene v členih od 8 do 14 iste direktive.

37 V zvezi s tem je Sodišče glede Direktive 2004/17 že razsodilo, da se ta ne uporablja le za javna naročila, ki so oddana na področju ene od dejavnosti, ki so izrecno navedene v členih od 3 do 7 te direktive, ampak tudi za javna naročila, ki so – čeprav so drugačne vrste in bi lahko običajno spadala tudi na področje uporabe Direktive 2004/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132) – potrebna za opravljanje dejavnosti, opredeljenih v Direktivi 2004/17. Sodišče je na podlagi tega sklepalo, da glede na to, da je bilo naročilo, ki ga je oddal naročnik, povezano z dejavnostjo, ki jo ta opravlja v sektorjih iz členov od 3 do 7 te direktive, tako, da je bilo to naročilo oddano v povezavi z dejavnostmi v enem od teh sektorjev in za njihovo opravljanje, bi moralo biti navedeno naročilo predmet postopkov, določenih v navedeni direktivi (glej v tem smislu sodbi z dne 10. aprila 2008, Ing. Aigner, C-393/06, EU:C:2008:213, točke 31 in od 56 do 59, in z dne 19. aprila 2018, Consorzio Italian Management in Catania Multiservizi, C-152/17, EU:C:2018:264, točka 26).

38 Vendar se je člen 6(1) Direktive 2004/17 med drugim uporabljal za „dejavnosti v zvezi z opravljanjem poštnih storitev“, člen 13(1) Direktive 2014/25, ki ga je nadomestil, pa njeno področje uporabe opredeljuje s sklicevanjem med drugim na „dejavnosti v zvezi z opravljanjem poštnih storitev“.

39 V teh okoliščinah in kot izhaja iz primerjave med uvodnima deloma teh dveh določb, področja uporabe *ratione materiae* Direktive 2014/25 ni mogoče razlagati ožje od področja uporabe Direktive 2004/17 ter ga zato ni mogoče omejiti le na dejavnosti opravljanja poštnih storitev kot takih, ampak poleg tega vključuje dejavnosti v zvezi z opravljanjem takih storitev.

40 Iz tega sledi, da je razlaga, ki jo je podalo Sodišče v svoji sodni praksi, navedeni v točki 37 te sodbe, ki temelji na sistematični razlagi direktiv 2004/17 in 2004/18, od začetka veljavnosti Direktive 2014/25 podkrepljena z besedilom člena 13(1) te direktive, ki opredeljuje področje uporabe te nove direktive.

41 Ugotoviti je torej treba, ali je mogoče, kot trdita družba Pegaso in Evropska komisija, za storitve, kakršne so te iz postopka v glavni stvari, šteti, da so v smislu točke 37 te sodbe povezane z dejavnostjo, ki jo izvaja zadevni naročnik v poštnem sektorju.

42 V zvezi s tem povezava med zadevnim naročilom in tem sektorjem, da bi lahko služila opravljanju dejavnosti, ki spada v poštni sektor, ne sme biti kakršna koli, saj bi bil sicer kršen smisel člena 19(1) Direktive 2014/25. Ne zadošča namreč, da storitve, ki so predmet tega naročila, pozitivno prispevajo k dejavnostim naročnika in da zvišujejo njegovo dobičkonosnost, da bi bilo mogoče ugotoviti, da med navedenim naročilom in dejavnostjo, ki spada v poštni sektor, obstaja povezava v smislu člena 13(1) te direktive.

43 Ugotoviti je torej treba, da med dejavnosti v zvezi z opravljanjem poštnih storitev v smislu te določbe spadajo vse dejavnosti, ki dejansko služijo opravljanju dejavnosti, ki spadajo v sektor poštnih storitev, tako da omogočajo ustrezno izvedbo te dejavnosti glede na njene običajne pogoje opravljanja, ob izključitvi dejavnosti, ki se opravljajo za namene, drugačne od opravljanja zadevne sektorske dejavnosti.

44 Enako velja za dejavnosti, ki so dopolnilne in transverzalne ter bi se lahko v drugih okoliščinah uporabljale za opravljanje drugih dejavnosti, ki ne spadajo na področje uporabe direktive, ki se nanaša na posebne sektorje.

45 V obravnavani zadevi je težko predstavljivo, da je poštne storitve mogoče ustrezno opravljati ob neobstoju storitev vratarske službe, recepcije in nadzora dostopa za prostore zadevnega ponudnika. Ta ugotovitev velja tako za prostore, ki so odprti za prejemnike poštnih storitev in torej sprejemajo javnost, kot tudi za prostore, ki se uporabljajo za izvajanje administrativnih nalog. Opravljanje poštnih storitev namreč, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 116 sklepnih predlogov, vključuje tudi upravljanje in načrtovanje teh storitev.

46 V teh okoliščinah za naročilo, kakršno je to iz postopka v glavni stvari, ni mogoče šteti, da je bilo oddano za druge namene, kot je opravljanje dejavnosti, ki spada v sektor poštnih storitev v smislu člena 19(1) Direktive 2014/25, in nasprotno, glede na ugotovitve iz točke 43 te sodbe, ima povezavo s to dejavnostjo, kar upravičuje, da zanj velja ureditev, vzpostavljena s to direktivo.

47 Zato ob upoštevanju dejstva, da je družba Poste Italiane javno podjetje v smislu člena 4(2) Direktive 2014/25, kot je bilo navedeno v točki 34 te sodbe, in da so storitve iz postopka v glavni stvari dejavnosti v zvezi z opravljanjem poštnih storitev, opravljanju katerih dejansko služijo, se torej ta direktiva za naročilo iz postopka v glavni stvari uporablja tako *ratione personae* kot *ratione materiae*.

48 Take ugotovitve ni mogoče ovreči s trditvijo družbe Poste Italiane, da se dejavnosti vratarske službe in varovanja prostorov, ki so predmet javnega naročila iz postopka v glavni stvari, opravljajo tudi v podporo dejavnostim, ki so zunaj stvarnega področja uporabe Direktive 2014/25, kot so plačilne storitve, storitve mobilne telefonije, zavarovalniške ali digitalne storitve.

49 Kot je v bistvu navedel generalni pravobranilec v točkah 119 in 120 sklepnih predlogov, člen 6(1) Direktive 2014/25 namreč določa, da se lahko pri javnih naročilih, namenjenih za opravljanje več dejavnosti, naročniki odločijo, da za vsako posamezno dejavnost oddajo ločeno javno naročilo ali da oddajo enotno javno naročilo. V tem zadnjem primeru iz člena 6(2) te direktive izhaja, da za to enotno javno naročilo veljajo pravila, ki se uporabljajo za dejavnost, za opravljanje katere je javno naročilo pretežno namenjeno.

50 Vendar na podlagi informacij, predloženih Sodišču, ni mogoče ugotoviti, da je bilo zadevno javno naročilo v obravnavani zadevi pretežno namenjeno dejavnostim, ki ne spadajo na stvarno področje uporabe Direktive 2014/25.

51 Zato v okviru informacij, predloženih Sodišču, in ob preverjanju, ki ga mora opraviti predložitveno sodišče, ni mogoče šteti, da javno naročilo iz postopka v glavni stvari ne spada na stvarno področje uporabe Direktive 2014/25.

52 Glede na zgoraj navedeno je treba na tretje in peto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 13(1) Direktive 2014/25 razlagati tako, da se uporablja za dejavnosti, ki zajemajo opravljanje storitev vratarske službe, recepcije in nadzora dostopa za prostore ponudnikov poštnih storitev, ker so take dejavnosti z dejavnostjo, ki spada v poštni sektor, povezane v smislu, da dejansko služijo opravljanju te dejavnosti tako, da omogočajo njeno ustrezno izvedbo glede na njene običajne pogoje opravljanja.

Druga vprašanja

53 Ob upoštevanju odgovora na tretje in peto vprašanje na druga postavljena vprašanja ni treba odgovoriti.

Stroški

54 Ker je ta postopek za stranke iz postopka v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

Člen 13(1) Direktive 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES, je treba razlagati

tako, da se uporablja za dejavnosti, ki zajemajo opravljanje storitev vratarske službe, recepcije in nadzora dostopa za prostore ponudnikov poštnih storitev, ker so take dejavnosti z dejavnostjo, ki spada v poštni sektor, povezane v smislu, da dejansko služijo opravljanju te dejavnosti tako, da omogočajo njeno ustrezno izvedbo glede na njene običajne pogoje opravljanja.

Podpisi