Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 28 października 2020 r.[1]

Odesłanie prejudycjalne – Udzielanie zamówień w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych – Dyrektywa 2014/25/UE – Artykuł 13 – Działalność związana ze świadczeniem usług pocztowych – Podmioty zamawiające – Przedsiębiorstwa publiczne – Dopuszczalność

W sprawie C-521/18

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum, Włochy) postanowieniem z dnia 4 lipca 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 6 sierpnia 2018 r., w postępowaniu:

Pegaso Srl Servizi Fiduciari,

Sistemi di Sicurezza Srl,

YW

przeciwko

Poste Tutela SpA,

przy udziale:

Poste Italiane SpA,

Services Group,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Regan, prezes izby, M. Ilešič, E. Juhász (sprawozdawca), C. Lycourgos i I. Jarukaitis, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarz: M. Longar, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 22 stycznia 2020 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Pegaso Srl Servizi Fiduciari i Sistemi di Sicurezza Srl – A. Scuderi i F. Botti, avvocati,

1 Język postępowania: włoski.

– w imieniu Poste Tutela SpA – S. Napolitano, avvocato,

– w imieniu Poste Italiane SpA – A. Fratini i A. Sandulli, avvocati,

– w imieniu Services Group – L. Lentini, avvocato,

– w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, którą wspierał D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

– w imieniu Komisji Europejskiej – G. Gattinara, P. Ondrůšek i L. Haasbeek, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 23 kwietnia 2020 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni motywów 21 i 46 oraz art. 16 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. 2014, L 94, s. 1), art. 2 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE, (Dz.U. 2014, L 94, s. 65), a także art. 3 ust. 4, art. 4 ust. 1 i 2 i art. 13 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. 2014, L 94, s. 243).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między Pegaso Srl Servizi Fiduciari, Sistemi di Sicurezza Srl i YW (zwanymi dalej łącznie „Pegaso”) a Poste Tutela SpA i Poste Italiane SpA dotyczącego zgodności z prawem ogłoszenia o zamówieniu dotyczącego udzielenia w procedurze otwartej zamówienia na usługi dozoru, recepcji i kontroli dostępu w lokalach Poste Italiane i innych spółek należących do jej grupy.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2004/17

3 Artykuł 6 dyrektywy 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującej procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz.U. 2004, L 134, s. 1), zatytułowany „Usługi pocztowe” stanowił w ust. 1:

„Niniejsza dyrektywa dotyczy działalności obejmującej świadczenie usług pocztowych lub usług innych niż usługi pocztowe, zgodnie z warunkami określonymi w ust. 2 lit. c)”.

Dyrektywa 2014/23

4 Zgodnie z motywami 21 i 46 dyrektywy 2014/23:

„(21) Termin »podmioty prawa publicznego« był wielokrotnie analizowany w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Wiele z jego wyjaśnień jest kluczowych dla pełnego zrozumienia tego pojęcia. Należy zatem wyjaśnić, że podmiot działający w zwykłych warunkach rynkowych, mający na celu wypracowanie zysku i ponoszący straty wynikające z prowadzenia działalności nie powinien być uważany za »podmiot prawa publicznego«, ponieważ potrzeby w interesie ogólnym, do zaspokajania których ten podmiot został założony lub zaspokajanie których jest jego zadaniem, można uważać za potrzeby o charakterze przemysłowym lub komercyjnym. Podobnie, warunek dotyczący źródła finansowania danego podmiotu także został przeanalizowany przez Trybunał, który stwierdził, że finansowany »w przeważającej części« oznacza w części większej niż połowa, oraz że finansowanie takie może obejmować wpłaty od użytkowników, które są nakładane, obliczane i ściągane zgodnie z przepisami prawa publicznego.

[…]

(46) Koncesje udzielone kontrolowanym osobom prawnym nie powinny podlegać procedurom określonym w niniejszej dyrektywie, jeżeli instytucja zamawiająca lub podmiot zamawiający, o których mowa w art. 7 ust. 1 lit. a), sprawuje nad daną osobą prawną kontrolę podobną do tej, jaką sprawuje nad własnymi jednostkami, pod warunkiem że kontrolowana osoba prawna prowadzi ponad 80% swojej działalności, wykonując zadania powierzone jej przez kontrolującą instytucję zamawiającą lub podmiot zamawiający lub przez inne osoby prawne kontrolowane przez tę instytucję zamawiającą lub podmiot zamawiający, niezależnie od tego, kto odnosi korzyści z realizacji koncesji. […]”.

5 Artykuł 6 tej dyrektywy, zatytułowany „Instytucje zamawiające”, stanowi w ust. 4:

„»Podmioty prawa publicznego« oznaczają podmioty, które posiadają wszystkie poniższe cechy:

a) zostały utworzone w konkretnym celu zaspokajania potrzeb w interesie ogólnym, które nie mają charakteru przemysłowego ani handlowego;

b) posiadają osobowość prawną; oraz

c) są finansowane w przeważającej części przez państwo, władze regionalne lub lokalne lub inne podmioty prawa publicznego; lub których zarząd podlega nadzorowi ze strony tych podmiotów lub władz; lub ponad połowa członków ich organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego została wyznaczona przez państwo, władze regionalne lub lokalne, lub przez inne podmioty prawa publicznego”.

6 Artykuł 16 tej dyrektywy, zatytułowany „Wyłączenie rodzajów działalności, które bezpośrednio podlegają konkurencji”, stanowi:

„Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do koncesji udzielanych przez podmioty zamawiające, w przypadku których, w stosunku do państwa członkowskiego, w którym te koncesje mają być realizowane, ustalono zgodnie z art. 35 dyrektywy 2014/25/UE, że działalność bezpośrednio podlega konkurencji zgodnie z art. 34 tej dyrektywy”.

Dyrektywa 2014/24

7 Definicja pojęcia „podmiot prawa publicznego” zawarta w art. 2 ust. 1 pkt 4 dyrektywy 2014/24 odpowiada definicji zawartej w art. 6 ust. 4 dyrektywy 2014/23.

Dyrektywa 2014/25

8 Definicja pojęcia „podmiot prawa publicznego” zawarta w art. 3 ust. 4 dyrektywy 2014/25 również odpowiada definicji zawartej w art. 6 ust. 4 dyrektywy 2014/23.

9 Artykuł 4 ust. 1 i 2 dyrektywy 2014/25 ma następujące brzmienie:

„1. Na użytek niniejszej dyrektywy podmiotami zamawiającymi są podmioty, które:

a) są instytucjami zamawiającymi lub przedsiębiorstwami publicznymi i które prowadzą jeden z rodzajów działalności wymienionych w art. 8–14;

b) w przypadku gdy nie są instytucjami zamawiającymi lub przedsiębiorstwami publicznymi, wykonują pośród prowadzonych przez nie rodzajów działalności jeden z rodzajów działalności wymienionych w art. 8–14, bądź dowolne połączenie tych rodzajów działalności, i korzystają z praw specjalnych lub wyłącznych przyznanych przez właściwy organ państwa członkowskiego.

2. »Przedsiębiorstwo publiczne« oznacza każde przedsiębiorstwo, na które instytucje zamawiające mogą wywierać bezpośrednio lub pośrednio dominujący wpływ na mocy ich prawa własności, udziału finansowego we wspomnianym przedsiębiorstwie lub na mocy zasad określających jego działanie.

Zakłada się istnienie dominującego wpływu instytucji zamawiających w dowolnym z poniższych przypadków, gdy instytucje te, bezpośrednio lub pośrednio:

a) posiadają większość subskrybowanego kapitału przedsiębiorstwa;

b) kontrolują większość głosów przypadających na akcje emitowane przez przedsiębiorstwo;

c) mogą powoływać ponad połowę członków organu administrującego, zarządzającego lub nadzorczego przedsiębiorstwa”.

10 Artykuł 6 ust. 1 i 2 tej dyrektywy stanowi:

„1. W przypadku zamówień, które mają dotyczyć kilku rodzajów działalności, podmioty zamawiające mogą zadecydować o udzieleniu odrębnych zamówień do celów każdego rodzaju działalności lub o udzieleniu jednego zamówienia. W przypadku gdy podmioty zamawiające podejmą decyzję o udzieleniu odrębnych zamówień, decyzję o tym, które przepisy mają zastosowanie do każdego takiego odrębnego zamówienia, podejmuje się na podstawie cech charakterystycznych danego odrębnego rodzaju działalności.

Niezależnie od art. 5, w przypadku gdy podmioty zamawiające zadecydują o udzieleniu jednego zamówienia, zastosowanie mają ust. 2 i 3 niniejszej dyrektywy. Niemniej jednak, w przypadku gdy jeden z danych rodzajów działalności jest objęty przepisami dyrektywy [Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniającej dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE (Dz.U. 2009, L 216, s. 76)] lub art. 346 TFUE, zastosowanie ma art. 26 niniejszej dyrektywy.

Decyzji o udzieleniu jednego zamówienia lub udzieleniu kilku odrębnych zamówień nie można podejmować w celu wyłączenia zamówienia lub zamówień z zakresu stosowania niniejszej dyrektywy lub, w stosownych przypadkach, dyrektywy 2014/24/UE lub dyrektywy 2014/23/UE.

2. Zamówienie obejmujące kilka rodzajów działalności podlega zasadom mającym zastosowanie do rodzaju działalności, którego to zamówienie zasadniczo dotyczy".

11 W art. 8–14 dyrektywy 2014/25 zostały wymienione rodzaje działalności objęte zakresem stosowania tej dyrektywy. Należą do nich gaz i energia cieplna (art. 8), energia elektryczna (art. 9), gospodarka wodna (art. 10), usługi transportowe (art. 11), porty i porty lotnicze (art. 12), usługi pocztowe (art. 13) oraz wydobycie ropy naftowej oraz poszukiwanie lub wydobycie węgla lub innych paliw stałych (art. 14).

12 Artykuł 13 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do działalności związanej ze świadczeniem:

a) usług pocztowych;

b) usług innych niż usługi pocztowe, pod warunkiem że wspomniane usługi są świadczone przez podmiot, który świadczy również usługi pocztowe w rozumieniu ust. 2 lit. b) niniejszego artykułu, oraz jeżeli warunki określone w art. 34 ust. 1 nie są spełnione w odniesieniu do usług objętych ust. 2 lit. b) niniejszego artykułu.

2. Na użytek niniejszego artykułu oraz bez uszczerbku dla dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady [z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz.U. 1998, L 15, s. 14)]:

a) »przesyłka pocztowa« oznacza przesyłkę opatrzoną adresem w ostatecznej formie, w której ma być przewieziona, niezależnie od wagi. Poza przesyłkami z korespondencją przesyłki takie obejmują także, na przykład, książki, katalogi, gazety, czasopisma i paczki pocztowe zawierające towar mający wartość handlową lub niemający takiej wartości, niezależnie od wagi;

b) »usługi pocztowe« oznaczają usługi obejmujące przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek pocztowych. Uwzględnia się zarówno usługi objęte zakresem usługi powszechnej, ustanowionej zgodnie z dyrektywą 97/67/WE, jak i usługi nieobjęte tym zakresem;

c) »usługi inne niż usługi pocztowe« oznaczają usługi świadczone w poniższych obszarach:
   (i) usługi zarządzania usługami pocztowymi (zarówno usługi poprzedzające wysyłkę, jak i usługi następujące po wysyłce, w tym »usługi zarządzania kancelarią pocztową«);
   (ii) usługi dotyczące przesyłek pocztowych nieuwzględnionych w lit. a), takich jak bezadresowe przesyłki reklamowe".

13 Artykuł 19 ust. 1 omawianej dyrektywy stanowi, co następuje:

„Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do zamówień, których podmioty zamawiające udzielają w innym celu niż wykonywanie ich działalności, określonej w art. 8–14, lub w celu wykonywania takiej działalności w państwie trzecim, w warunkach niewymagających fizycznego wykorzystania sieci lub obszaru geograficznego w obrębie Unii; nie ma także zastosowania do konkursów organizowanych do takich celów".

Prawo włoskie

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 (dekret ustawodawczy nr 50 ustanawiający szczegółowe zasady stosowania dyrektywy 2014/23/UE w sprawie udzielania koncesji, dyrektywy 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych oraz dyrektywy 2014/25/UE w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych oraz reorganizacji ustawodawstwa obowiązującego w dziedzinie zamówień publicznych na roboty budowlane, usługi i dostawy) z dnia 18 kwietnia 2016 r. (dodatek zwyczajny do GURI nr 91 z dnia 19 kwietnia 2016 r.) ustanowił Codice dei contratti pubblici (kodeks zamówień publicznych).

15 Artykuł 3 ust. 1 lit. d) tego kodeksu definiuje pojęcie „podmiot prawa publicznego" w rozumieniu tegoż kodeksu w ten sam sposób jak jest ono zdefiniowane w art. 6 ust. 4 dyrektywy 2014/23, art. 2 ust. 1 pkt 4 dyrektywy 2014/24 oraz w art. 3 ust. 4 dyrektywy 2014/25.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

16 Publikując w dniu 29 lipca 2017 r. ogłoszenie w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, Poste Tutela, należąca w 100% do Poste Italiane, wszczęła otwartą procedurę przetargową w celu zawarcia umów ramowych dotyczących usług dozoru, recepcji i kontroli dostępu w lokalach Poste Italiane i innych spółek z jej grupy, z podziałem na szczeblu terytorialnym na siedem możliwych do połączenia części, na okres 24 miesięcy (z możliwością przedłużenia na 12 miesięcy), na szacunkową łączną kwotę 25 253 242 EUR. Ogłoszenie o zamówieniu wskazywało jako „podstawę prawną" dyrektywę 2014/25.

17 Uznając, że ogłoszenie o zamówieniu jest sprzeczne z niektórymi przepisami kodeksu zamówień publicznych, Pegaso wniosło skargę do sądu odsyłającego, który postanowieniem w przedmiocie środków tymczasowych z dnia 20 października 2017 r. zawiesił postępowanie przetargowe.

18 Przed tym sądem Poste Italiane, z którą Poste Tutela połączyła się ze skutkiem od dnia 1 marca 2018 r., podniosła niedopuszczalność skargi z uwagi na brak właściwości sądów administracyjnych do jej rozpoznania. Jej zdaniem, jeżeli w dniu opublikowania ogłoszenia o zamówieniu będącego przedmiotem postępowania głównego Poste Tutela miała charakter przedsiębiorstwa publicznego usługi, których dotyczyło to ogłoszenie o zamówieniu, nie należały do jednego ze szczególnych sektorów wymienionych w dyrektywie 2014/25. Twierdzi ona również, że takie stanowisko potwierdza postanowienie Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego, Włochy) z dnia 1 października 2018 r., który uznał, że sąd powszechny jest właściwy w dziedzinie zamówień publicznych udzielonych przez Poste Italiane, nawet jeżeli ma ona status przedsiębiorstwa publicznego, w sytuacji gdy zamówienia ta dotyczą działalności niezwiązanej ściśle z działalnością należącą do danego szczególnego sektora.

19 W każdym razie Poste Italiane podnosi, że spór stał się bezprzedmiotowy, gdyż odnośne ogłoszenie o zamówieniu zostało wycofane po wniesieniu niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

20 Pegaso, ze swej strony odrzuca zarzut braku właściwości podniesiony przez Poste Italiane. Twierdzi ona, że do usług należących do szczególnych sektorów działalności należy zaliczyć nie tylko usługi bezpośrednio wymienione w obowiązujących przepisach, takie jak usługi pocztowe, ale również usługi uzupełniające i pomocnicze, mające na celu zapewnienie skutecznego świadczenia tych pierwszych usług.

21 Sąd odsyłający uważa, że jest konieczne uprzednie rozstrzygnięcie kwestii, czy sprawa w postępowaniu głównym należy do właściwości sądów administracyjnych czy też sądów powszechnych. W tym celu konieczne jest ustalenie, czy Poste Tutela, obecnie Poste Italiane, była zobowiązana do wszczęcia postępowania przetargowego w celu udzielenia zamówienia na usługi będące przedmiotem postępowania głównego. W tej kwestii sąd ten uważa, że Poste Italiane posiada wszystkie cechy wymagane do uznania jej za podmiot prawa publicznego w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. d) kodeksu zamówień publicznych i w rozumieniu dyrektywy 2014/23, 2014/24 i 2014/25. Zauważa on jednak również, że Corte suprema di cassazione (sąd kasacyjny) w postanowieniu cytowanym w pkt 18 niniejszego wyroku doszedł do innego wniosku, podkreślając w szczególności, że Poste Italiane kieruje się obecnie względami o charakterze przemysłowym i handlowym.

22 W tych okolicznościach Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum, Włochy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy na podstawie wskazanych powyżej cech spółka [Poste Italiane] powinna zostać uznana za »podmiot prawa publicznego« w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. d) [kodeksu zamówień publicznych] i odnośnych dyrektyw (2014/23/UE, 2014/24/UE i 2014/25/UE)?

2) Czy wspomniana kwalifikacja obejmuje spółkę [Poste Tutela], która jest spółką zależną w 100% i wobec której podjęto już uchwałę o połączeniu z [Poste Italiane], biorąc pod uwagę motyw 46 dyrektywy [2014/23] dotyczący kontrolowanych osób prawnych [zob. także wyrok z dnia 5 października 2017 r., LitSpecMet (C-567/15, EU:C:2017:736): obowiązek przeprowadzenia procedury przetargowej przez spółki kontrolowane przez administrację publiczną; wyrok Consiglio di Stato (rady stanu, Włochy) nr 6211, szósta izba, z dnia 24 listopada 2011 r.]?

3) Czy wspomniane spółki są zobowiązane do przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego tylko w celu rozstrzygnięcia przetargów, które są związane z działalnością prowadzoną w sektorach specjalnych na podstawie dyrektywy [2014/25], jako [podmioty] zamawiające, wobec których należy uznać, że ich status podmiotów prawa publicznego jest ujęty w zasadach części II [kodeksu zamówień publicznych], natomiast w odniesieniu do działalności kontraktowej niezwiązanej ze wspomnianymi sektorami mają one pełną swobodę działania wyłącznie zgodnie z zasadami prawa prywatnego, biorąc pod uwagę zasady określone w motywie 21 i art. 16 dyrektywy [2014/23]?

4) Czy w odniesieniu do zamówień uznanych za niezwiązane z sektorami specjalnymi spółki te podlegają jednak – w przypadku gdy spełniają wymogi dotyczące podmiotów prawa publicznego – ogólnej dyrektywie [2014/24] (a zatem zasadom dotyczącym zamówień publicznych), nawet jeśli prowadzą – w wyniku ewolucji w stosunku do chwili ich utworzenia – głównie działalność przedsiębiorczą na zasadach konkurencji?

5) Czy też jednak, w przypadku lokali, w których jednocześnie prowadzona jest działalność związana z usługą powszechną oraz działalność niezwiązana z tą usługą, pojęcie funkcjonalnego charakteru – w odniesieniu do usługi świadczonej w określonym interesie publicznym – można uznać za wykluczone w przypadku zamówień dotyczących zwyczajnego i nadzwyczajnego utrzymania, sprzątania, wyposażenia, a także usług dozoru i opieki nad lokalami?

6) Czy wreszcie, w przypadku gdyby przyjęto stanowisko [Poste Italiane], powinno się uznać, że ogłoszenie o postępowaniu przetargowym należycie opublikowane, bez dalszych zawiadomień w tym względzie, w *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* (dzienniku urzędowym Republiki Włoskiej) oraz w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, [które] jest jedynie indywidualnie wiążącą decyzją, niepodlegającą wszystkim gwarancjom w zakresie przejrzystości i równego traktowania uregulowanym w kodeksie zamówień publicznych, jest sprzeczne z utrwaloną zasadą ochrony uzasadnionych oczekiwań uczestników przetargu?”.

23 Ponieważ Poste Italiane poinformowała Trybunał, że ogłoszenie o zamówieniu będące przedmiotem postępowania głównego zostało unieważnione, Trybunał zwrócił się do sądu odsyłającego z pytaniem, czy chce wycofać wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. W dniu 26 października 2018 r. sąd odsyłający poinformował, że podtrzymuje swój wniosek.

24 W odpowiedzi na wniosek Trybunału o uzasadnienie powodów, dla których sąd odsyłający uważa, że przedmiotowy spór jest nadal zawisły, sąd odsyłający przekazał w dniu 18 marca 2019 r. dodatkowe wyjaśnienia.

W przedmiocie dopuszczalności

25 Poste Italiane i rząd włoski kwestionują dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, podnosząc, że spór, w związku z którym został on złożony, wygasł, gdyż ogłoszenie o zmówieniu będące przedmiotem postępowania głównego zostało wycofane po wniesieniu skargi do sądu odsyłającego.

26 W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i który ma obowiązek wydać w tej sprawie orzeczenie, należy dokonanie oceny, z uwzględnieniem szczególnych okoliczności tej sprawy, zarówno tego, czy orzeczenie w trybie prejudycjalnym jest niezbędne do wydania wyroku w zawisłej przed nim sprawie, jak i oceny znaczenia pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. W konsekwencji, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni lub ważności przepisu prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 1 października 2019 r., Blaise i in., C-616/17, EU:C:2019:800, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

27 Oznacza to, że pytania dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego postawionego przez sąd krajowy jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia lub ocena ważności zasady prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na przedstawione mu pytania (wyrok z dnia 1 października 2019 r., Blaise i in., C-616/17, EU:C:2019:800, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że Poste Italiane opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (seria S, z dnia 29 września 2018 r.), w wyniku połączenia poprzez przejęcie Poste Tutela z Poste Italiane, swoją decyzję o „unieważnieniu/wycofaniu" ogłoszenia o zamówieniu będącego przedmiotem postępowania głównego oraz że – jak potwierdził to Trybunałowi sąd odsyłający w dniu 18 marca 2019 r. – Poste Italiane opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (seria S, z dnia 19 stycznia 2019 r.) nowe ogłoszenie o zamówieniu na usługi dozoru, recepcji i kontroli dostępu w lokalach Poste Italiane i innych spółek z grupy. Jednocześnie Pegaso nie kwestionuje faktu wycofania ogłoszenia o zamówieniu będącego przedmiotem postępowania głównego, nawet jeżeli spółka ta podkreśla, że sąd odsyłający jest zobowiązany do zajęcia stanowiska co do istoty sporu w postępowaniu głównym, w szczególności w kwestii zgodności z prawem tego ogłoszenia, w związku zarówno z ewentualnym roszczeniem odszkodowawczym, jak i koniecznością orzeczenia o kosztach.

29 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że niezależnie od pierwotnych wątpliwości sądu odsyłającego w tym względzie, spór w postępowaniu głównym stał się w istocie bezprzedmiotowy.

30 Sąd odsyłający uważa jednak, że na potrzeby dalszych czynności, jakie należy podjąć w związku z wniesioną do niego skargą, musi on uprzednio rozstrzygnąć kwestię, czy jest właściwy do jej rozpoznania. Podkreśla on, że byłoby tak, gdyby zamówienie będące przedmiotem postępowania głównego podlegało dyrektywom Unii w dziedzinie zamówień publicznych.

31 W związku z tym wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytań trzeciego i piątego

32 Poprzez pytania trzecie i piąte, które należy rozważyć łącznie i w pierwszej kolejności, sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 13 ust. 1 dyrektywy 2014/25 należy interpretować w ten sposób, że znajduje on zastosowanie do działalności obejmującej świadczenie usług dozoru, recepcji i kontroli dostępu w lokalach dostawców usług pocztowych, takich jak Poste Italiane i inne spółki z jej grupy.

33 Na wstępie należy zauważyć w pierwszej kolejności, że dyrektywa 2014/25 uchyliła i zastąpiła dyrektywę 2004/17. W związku z tym, ponieważ przepisy dyrektywy 2014/25 mają zasadniczo identyczną treść jak odpowiednie przepisy dyrektywy 2004/17, orzecznictwo Trybunału dotyczące tej ostatniej dyrektywy ma również zastosowanie do dyrektywy 2014/25.

34 W drugiej kolejności strony zgadzają się co do tego, że Poste Tutela i Poste Italiane stanowią „przedsiębiorstwa publiczne" w rozumieniu art. 4 ust. 2 dyrektywy 2014/25, i jako podmioty zamawiające są objęte podmiotowym zakresem stosowania tej dyrektywy. Nie jest zatem konieczne badanie kwestii, czy przedsiębiorstwa te stanowią również podmiot prawa publicznego w rozumieniu art. 3 ust. 4 tej dyrektywy.

35 Dyrektywa 2014/25, zgodnie z jej art. 13 ust. 1, ma zastosowanie do działalności związanej, po pierwsze, ze świadczeniem usług pocztowych i, po drugie, usług innych niż usługi pocztowe, pod warunkiem że te inne usługi są świadczone przez podmiot, który świadczy również usługi pocztowe. Jeżeli chodzi o pojęcia „usług pocztowych" i „usług innych niż pocztowe", zostały one zdefiniowane w art. 13 ust. 2 lit. b) i c) wskazanej dyrektywy jako oznaczające odpowiednio usługi obejmujące przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek pocztowych oraz usługi zarządzania usługami pocztowymi, a także usługi dotyczące innych przesyłek pocztowych, takich jak bezadresowe przesyłki reklamowe.

36 Ponadto art. 19 ust. 1 tej dyrektywy stanowi w szczególności, że nie ma ona zastosowania do zamówień, których podmioty zamawiające udzielają w innym celu niż wykonywanie ich działalności w sektorach określonych w jej art. 8–14.

37 W tym względzie Trybunał orzekł już w odniesieniu do dyrektywy 2004/17, że ma ona zastosowanie nie tylko do zamówień udzielanych w którejś z dziedzin wyraźnie określonych w jej art. 3–7, ale również do zamówień, które – choć mają inny charakter i mogłyby jako takie zwykle wchodzić w zakres stosowania dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. 2004, L 134, s. 114) – służą prowadzeniu rodzajów działalności określonych w dyrektywie 2004/17. Trybunał stwierdził na tej podstawie, że w zakresie, w jakim zamówienie udzielone przez podmiot zamawiający miało związek z działalnością prowadzoną przez ten podmiot w sektorach, określonych w art. 3–7 tej dyrektywy, w tym znaczeniu że zamówienie to zostało udzielone w związku z działalnością prowadzoną w jednym z tych sektorów oraz w celu prowadzenia takiej działalności, zamówienie to powinno podlegać procedurom przewidzianym w tej dyrektywie

(zob. podobnie wyroki: z dnia 10 kwietnia 2008 r., Ing. Aigner, C-393/06, EU:C:2008:213, pkt 31, 56–59; a także z dnia 19 kwietnia 2018 r., Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi, C-152/17, EU:C:2018:264, pkt 26).

38 Otóż art. 6 ust. 1 dyrektywy 2004/17 znajdował zastosowanie w szczególności do „działalności obejmującej świadczenie usług pocztowych", a art. 13 ust. 1 dyrektywy 2014/25, który go zastąpił, definiuje zakres stosowania tej dyrektywy, odwołując się w szczególności do „działalności związanej ze świadczeniem usług pocztowych".

39 W tych okolicznościach, a także jak wynika z porównania części wprowadzającej do tych dwóch przepisów, przedmiotowy zakres stosowania dyrektywy 2014/25 nie może być interpretowany w bardziej zawężający sposób niż przedmiotowy zakres stosowania dyrektywy 2004/17 i w związku z tym nie może być on ograniczony wyłącznie do świadczenia usług pocztowych jako takich, ale obejmuje ponadto działalność związaną ze świadczeniem takich usług.

40 Wynika stąd, że wykładnia przyjęta przez Trybunał w orzecznictwie przytoczonym w pkt 37 niniejszego wyroku, oparta na systemowej wykładni dyrektyw 2004/17 i 2004/18, od dnia wejścia w życie dyrektywy 2014/25 znajduje potwierdzenie w treści jej art. 13 ust. 1, który definiuje zakres stosowania tej nowej dyrektywy.

41 Należy zatem określić, czy jak twierdzą Pegaso i Komisja Europejska, usługi takie jak te będące przedmiotem postępowania głównego, można uznać za mające związek w rozumieniu pkt 37 niniejszego wyroku z działalnością prowadzoną przez dany podmiot zamawiający w sektorze pocztowym.

42 W tym względzie, aby móc służyć wykonywaniu działalności należącej do sektora pocztowego, związek między odnośnym zamówieniem a tym sektorem nie może, pod rygorem wypaczenia znaczenia art. 19 ust. 1 dyrektywy 2014/25, być dowolnej natury. Nie wystarcza bowiem, aby usługi będące przedmiotem tego zamówienia przyczyniały się w pozytywny sposób do prowadzenia działalności podmiotu zamawiającego, zwiększając jej rentowność, aby móc stwierdzić występowanie związku w rozumieniu art. 13 ust. 1 tej dyrektywy między tymże zamówieniem a działalnością należącą do sektora pocztowego.

43 Należy zatem stwierdzić, że działalność związaną ze świadczeniem usług pocztowych w rozumieniu tego przepisu stanowi każda działalność rzeczywiście służąca wykonywaniu działalności należącej do sektora usług pocztowych, poprzez umożliwienie realizacji we właściwy sposób tej działalności w normalnych warunkach jej prowadzenia, z wyłączeniem działalności wykonywanej w celach innych niż prowadzenie danej działalności sektorowej.

44 Jest tak również w odniesieniu do działalności, która mając uzupełniający i przekrojowy charakter, mogłaby w innych okolicznościach służyć wykonywaniu innej działalności nieobjętej zakresem stosowania dyrektywy dotyczącej szczególnych sektorów.

45 W niniejszym przypadku trudno byłoby przyjąć, że usługi pocztowe mogą być świadczone w odpowiedni sposób bez usług dozoru, recepcji i kontroli dostępu w lokalach danego dostawcy tych usług. Zachowuje to ważność zarówno w stosunku do lokali, które są otwarte dla odbiorców usług pocztowych i są zatem otwarte dla ludności, jak i lokali wykorzystywanych dla wykonywania działalności administracyjnej. Jak zauważył bowiem rzecznik generalny w pkt 116 opinii, świadczenie usług pocztowych musi również obejmować zarządzanie tymi usługami i planowanie tych usług.

46 W tych okolicznościach zamówienie takie jak będące przedmiotem postępowania głównego nie może być uznane za zamówienie udzielone w celach innych niż prowadzenie działalności należącej do sektora usług pocztowych w rozumieniu art. 19 ust. 1 dyrektywy 2014/25 i wręcz przeciwnie – w świetle uwag przedstawionych w pkt 43 niniejszego wyroku – ma związek z taką działalnością, uzasadniając objęcie go reżimem ustanowionym tą dyrektywą.

47 W związku z tym, uwzględniając fakt, że Poste Italiane jest przedsiębiorstwem publicznym w rozumieniu art. 4 ust. 2 dyrektywy 2014/25, jak zauważono w pkt 34 niniejszego wyroku, oraz to, że usługi będące przedmiotem postępowania głównego stanowią działalność związaną ze świadczeniem usług pocztowych, prowadzeniu której rzeczywiście one służą, dyrektywa ta znajduje zastosowanie do zamówienia będącego przedmiotem postępowania głównego zarówno ratione personae, jak i ratione materiae.

48 Wniosku tego nie podważa argument wysunięty przez Poste Italiane, zgodnie z którym działalność w zakresie dozoru lokali i opieki nad lokalami będąca przedmiotem przetargu, którego dotyczy postępowanie główne, jest prowadzona również na rzecz działalności pozostającej poza przedmiotowym zakresem stosowania dyrektywy 2014/25, takiej jak usługi płatnicze, telefonia komórkowa, ubezpieczenia lub usługi cyfrowe.

49 Jak zauważył bowiem rzecznik generalny w pkt 119 i 120 opinii, art. 6 ust. 1 dyrektywy 2014/25 przewiduje w przypadku zamówień mających obejmować różne rodzaje działalności, że podmiot zamawiający może zdecydować o udzieleniu odrębnych zamówień dla każdego z rodzajów działalności lub o udzieleniu jednego zamówienia. W tym ostatnim przypadku z art. 6 ust. 2 tej dyrektywy wynika, że to jedno zamówienie podlega zasadom mającym zastosowanie do rodzaju działalności, którego to zamówienie zasadniczo dotyczy.

50 Otóż informacje przekazane Trybunałowi nie pozwalają na stwierdzenie, że odnośne zamówienie w niniejszym przypadku dotyczyło zasadniczo działalności nieobjętej przedmiotowym zakresem stosowania dyrektywy 2014/25.

51 W rezultacie, w kontekście informacji przekazanych Trybunałowi i z zastrzeżeniem zbadania tego przez sąd odsyłający nie można uznać, że zamówienie będące przedmiotem postępowania głównego pozostaje poza przedmiotowym zakresem stosowania dyrektywy 2014/25.

52 W świetle powyższych uwag na pytania trzecie i piąte należy odpowiedzieć, że art. 13 ust. 1 dyrektywy 2014/25 należy interpretować w ten sposób, że znajduje on zastosowanie do działalności obejmującej świadczenie usług dozoru, recepcji i kontroli dostępu w lokalach dostawców usług pocztowych, w sytuacji gdy działalność ta ma związek z działalnością należącą do sektora pocztowego w tym znaczeniu, że służy ona rzeczywiście wykonywaniu tej działalności poprzez umożliwienie jej realizacji we właściwy sposób w normalnych warunkach jej prowadzenia.

W przedmiocie pozostałych pytań

53 Wobec odpowiedzi udzielonej na pytania trzecie i piąte nie ma potrzeby odpowiadania na pozostałe przedłożone pytania.

W przedmiocie kosztów

54 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (piąta izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 13 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE należy interpretować w ten sposób, że znajduje on zastosowanie do działalności obejmującej świadczenie usług dozoru, recepcji i kontroli dostępu w lokalach dostawców usług pocztowych, w sytuacji gdy działalność ta ma związek z działalnością należącą do sektora pocztowego w tym znaczeniu, że służy ona rzeczywiście wykonywaniu tej działalności poprzez umożliwienie jej realizacji we właściwy sposób w normalnych warunkach jej prowadzenia.

Podpisy