

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 18. decembra 2007*

Vo veci C-532/03,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 19. decembra 2003,

Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: K. Wiedner a X. Lewis, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci J. Flynn, QC, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Írsku, v zastúpení: D. O'Hagan, splnomocnený zástupca, za právnej pomoci A. Collins a E. Regan, SC, ako aj de C. O'Toole, barrister, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanému,

* Jazyk konania: angličtina.

ktorého v konaní podporuje:

Holandské královstvo, v zastúpení: H. G. Sevenster a C. Wissels ako aj v zastúpení: P. van Ginneken, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, G. Arestis (spravodajca) a U. Lõhmus, sudcovia J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk, M. Ilešič, J. Malenovský a J. Klučka,

generálna advokátka: C. Stix-Hackl,
tajomník: K. Sztranc-Sławiczek, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 4. apríla 2006,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 14. septembra 2006,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Komisia Európskych spoločenstiev vo svojej žalobe navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Írsko si tým, že umožnilo, aby Dublin City Council (ďalej len „DCC“), ktorá je nástupcom Dublin Corporation Fire Brigade, poskytovala služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami bez toho, aby Eastern Regional Health Authority (ďalej len „Orgán“), predtým nazývaný Eastern Health Board, zabezpečil predchádzajúce zverejnenie, nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 43 ES a 49 ES, ako aj zo všeobecných zásad práva Spoločenstva.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

- 2 Ustanovenia upravujúce verejné obstarávanie služieb sa nachádzajú v smernici 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), zmenenej a doplnenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 97/52/EHS z 13. októbra 1997 (Ú. v. ES L 328, s. 1; Mim. vyd. 06/003, s. 3, ďalej len „smernica 92/50“). Článok 1 písm. a) smernice 92/50 konkrétne stanovuje, že verejné zmluvy na poskytnutie služieb sú odplátne zmluvy uzavreté písomne medzi poskytovateľom služieb a verejným obstarávateľom.

Vnútroštátna právna úprava

- 3 Článok 65 ods. 1 zákona o verejnom zdraví z roku 1953 (Health Act 1953), v znení platnom v roku 1999, ktorý sa vzťahuje na tento spor (ďalej len „Health Act“), stanovuje:

„Orgán na úseku zdravotníctva môže pri dodržaní všeobecných usmernení ministra a za podmienok, ktoré sám stanoví, poskytnúť pomoc organizácii, ktorá poskytuje alebo navrhuje poskytnúť podobné služby ako tento orgán, prípadne doplnkové služby k nim, niektorým alebo viacerými z týchto spôsobov:

a) príspevkom na náklady vynaložené organizáciou.“

- 4 Článok 57 Health Act stanovuje:

„Organizácie v zdravotníctve môžu uzatvárať dohody o poskytnutí sanitných vozidiel alebo iných dopravných prostriedkov na prevoz pacientov...“

- 5 Podľa článku 25 zákona o službách požiarnej ochrany z roku 1981 (Fire Services Act 1981):

„Orgán požiarnej ochrany môže vykonať záchrannú akciu alebo sa takejto akcie zúčastniť, a to bez ohľadu na existenciu požiarneho rizika, a môže v súvislosti s touto akciou prijať opatrenia na záchranu alebo ochranu osôb alebo ochranu majetku, ktoré považuje za potrebné.“

- 6 Článok 9 ods. 1 Fire Services Act z roku 1981 stanovuje, že „the council of a co unty“ je na účely tohto zákona orgánom požiarnej ochrany.

Skutkové okolnosti a konanie pred podaním žaloby

- 7 DCC, ktorá je zodpovedná za hasičskú službu v Dubline, poskytuje služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami v jednej časti územia spadajúceho do územnej pôsobnosti Orgánu, konkrétne v meste Dublin. Tieto služby zabezpečovala až do roku 1960 ako orgán na úseku zdravotníctva, neskôr ako miestny orgán prostredníctvom svojej stálej služby požiarnej ochrany.
- 8 East Coast Area Health Board, ktorý je organizáciou v zdravotníctve odlišnou od Orgánu a vykonáva ňou delegované právomoci, na základe článku 65 Health Act na podporu financovania služieb pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami každoročne vypláca DCC príspevky, ktorých konečná výška sa určuje na základe rokovaní medzi DCC a uvedenou organizáciou. Táto suma predstavuje určitú časť výdavkov vynaložených DCC na poskytovanie predmetných služieb.
- 9 V priebehu júna roku 1998 Eastern Health Board a Dublin Corporation Fire Brigade vypracovali návrh dohody o poskytovaní služieb pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami. Začiatkom roku 2003, čiže v čase zodpovedajúcom koncu lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, upravoval uvedený návrh finančné vzťahy týchto dvoch subjektov a obsahoval prehľad správy verejných výdavkov týkajúcich sa tohto projektu.

- 10 V súvislosti s týmto návrhom dohody bola podaná sťažnosť na Komisiu, v ktorej sa tvrdilo, že návrh mal byť predmetom predchádzajúceho zverejnenia v súlade s požiadavkami stanovenými smernicou 92/50. Komisia si s írskymi orgánmi vymenila korešpondenciu, aby sa zistilo, či existuje zmluva, na ktorú by sa vzťahovala nejaká požiadavka zverejnenia.
- 11 Keďže sa Komisia domnievala, že poskytovanie služieb pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami Orgánu, ktoré sa uskutočňovalo na základe dohody uzavretej bez predchádzajúceho zverejnenia, nie je v súlade s článkami 43 ES a 49 ES, začala konanie o nesplnení povinnosti podľa článku 226 ES.
- 12 Po tom, ako vyzvala Írsko, aby jej predložilo svoje pripomienky, vydala Komisia 17. decembra 2002 odôvodnené stanovisko, ktorým ho vyzvala, aby prijalo požadované opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.
- 13 Keďže Komisia odpoveď Írska na uvedené odôvodnené stanovisko nepovažovala za uspokojivú, rozhodla sa podať žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

O žalobe

Argumentácia účastníkov konania

- 14 Komisia tvrdí, že mechanizmus, na základe ktorého DCC poskytuje služby prevozu sanitnými vozidlami v naliehavých prípadoch v zmysle dohody uzavretej s Orgánom,

ktoré neboli predmetom zverejnenia, porušuje články 43 ES a 49 ES, ako aj všeobecné zásady práva Spoločenstva.

- 15 Podľa Komisie sa v prípade neexistencie písomnej zmluvy na poskytovanie takýchto služieb smernica 92/50 nevzťahuje. Uvedený mechanizmus však treba preskúmať vo vzťahu k základným slobodám a všeobecným zásadám práva Spoločenstva, medzi ktorými figuruje aj zásada transparentnosti.
- 16 Komisia s odvolaním sa na rozsudok z 9. júla 1987, CEI a Bellini (27/86 až 29/86, Zb. s. 3347) tvrdí, že právo Spoločenstva sa plne uplatňuje na situácie, na ktoré sa nevzťahujú smernice z oblasti verejného obstarávania. Dopĺňa, že podľa bodov 60 až 62 rozsudku zo 7. decembra 2000, Telaustria a Telefonadress (C-324/98, Zb. s. I-10745) dodržiavanie ustanovení Zmluvy o ES týkajúcich sa základných zásad všeobecne a zásady zákazu diskriminácie na základe štátnej príslušnosti osobitne v sebe obnáša najmä povinnosť transparentnosti, ktorá umožňuje otvorenie trhu so službami hospodárskej súťaži, ako aj kontrolu nestrannosti postupov verejného obstarávania.
- 17 V tejto súvislosti sa Komisia domnieva, že uvedené úvahy sa vzťahujú na poskytovanie služieb pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami. Tvrdí, že DCC poskytuje tieto služby za odplatu na podnet Orgánu. Orgán totiž zohráva aktívnu rolu, keď overuje, či poskytované služby spĺňajú jeho požiadavky, a kontroluje, akú sumu za ne platí. Komisia tiež zdôrazňuje, že finančný príspevok Orgánu, zdá sa, pokrýva takmer celý objem nákladov vynaložených DCC na poskytovanie týchto služieb.
- 18 Írsko popiera nesplnenie povinnosti, ktoré sa mu vytýka.

- 19 Na pojednávání tento členský stát spresnil, že prejednáváný spor sa týka služieb rýchlej zdravotnej pomoci („mobile emergency medical service“), ktoré musia byť poskytované v rámci služby vo verejnom záujme. Tvrdí, že Komisia nedokázala, že DCC zabezpečuje služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami na podnet Orgánu, ani že dohoda uzavretá medzi týmto orgánom a DCC predstavuje uzavretie „verejnej zmluvy“.
- 20 Pokiaľ ide o financovanie týchto služieb, Írsko zdôrazňuje, že Orgán sa na ňom podieľa v rámci plnenia svojich funkcií v súlade s ustanoveniami Health Act a že jeho finančný príspevok pokrýva iba časť výdavkov DCC. V predmetnom prípade nie je cena fixná a Orgán vynakladá úsilie, aby kontroloval, resp. obmedzil sumu, ktorú mu zákon umožňuje platiť DCC v rámci podieľania sa na nákladoch tejto služby.
- 21 Írsko tvrdí, že článok 25 Fire Services Act 1981 špecificky zveruje zákonnú právomoc poskytovať služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami DCC. DCC zabezpečoval túto službu aj ako miestny orgán, keďže ten je v zmysle vnútroštátneho práva aj orgánom požiarnej ochrany.
- 22 Írsko tvrdí, že skutočnosť, že služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami a služby požiarnej ochrany sa sústreďujú v jednej a tej istej organizácii, predstavuje výhodu z hľadiska verejného zdravia a verejnej bezpečnosti, pretože všetci členovia zmiešaných oddelení prepravy sanitnými vozidlami a požiarnej ochrany sú vyškolení v oblasti rýchlej zdravotnej pomoci.
- 23 Navyše Írsko zdôrazňuje, že v súlade s rozsudkom Súdneho dvora z 27. septembra 1988, Humbel (263/86, Zb. s. 5365), uvedené služby, na ktoré sa vzťahuje príloha 1 B smernice 92/50, nie sú plneniami obvykle poskytovanými za odmenu, na ktoré by sa z tohto dôvodu vzťahovali články 43 ES a 49 ES.

- 24 Pokiaľ ide o prípadnú diskrimináciu na základe štátnej príslušnosti, Írsko tvrdí, že jeho vnútroštátne právo nezakazuje poskytovateľom služieb pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami pochádzajúcim z iných členských štátov usadiť sa alebo poskytovať služby v Írsku.
- 25 Tento členský štát si myslí, že Komisia nepoukázala na žiadne ustanovenie, ktoré by bolo priamo alebo nepriamo diskriminačné, či už vo Fire Services Act 1981 alebo v Health Act. V predmetnom prípade sa Írsko opiera o rozsudok zo 17. júna 1997, Sodemare a i. (C-70/95, Zb. s. I-3395), v ktorom Súdny dvor rozhodol, že vyhradenie účasti na systéme sociálnej pomoci, ktorého účelom je zabezpečenie bývania pre staršie osoby, súkromným neziskovým subjektom, nie je v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania.
- 26 Írsko dopĺňa, že články 43 ES a 49 ES nie sú v predmetnej veci aplikovateľné, pretože ide o „služby všeobecného hospodárskeho záujmu“ a ich financovanie z verejných zdrojov sa striktne obmedzuje len na to, čo je nevyhnutné na pokrytie skutočných nákladov takýchto služieb.
- 27 Holandské kráľovstvo, ktorému bol uznesením predsedu Súdneho dvora z 15. júna 2004 povolený vstup do konania ako vedľajšiemu účastníkovi konania na podporu návrhov Írska, tvrdí, že zásada transparentnosti sa nevzťahuje na situáciu, ktorá nemá nijaký súvis s vnútorným trhom, v predmetnom prípade so slobodným poskytovaním služieb. Subsidiárne tento členský štát tvrdí, že aj keby Súdny dvor rozhodol, že zásadu transparentnosti treba dodržať aj vtedy, ak smernica 92/50 nie je v predmetnej veci aplikovateľná, je na členských štátoch, aby spresnili pojem primeraného stupňa zverejnenia.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 28 Na úvod je namieste konštatovať, že ako vyplýva z návrhov žaloby, táto žaloba o neplatnosť sa netýka uplatňovania smernice 92/50, ale otázky, či poskytovanie služieb pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami zo strany DCC bez predchádzajúceho zverejnenia je v rozpore so základnými pravidlami Zmluvy, a konkrétne so slobodou usadiť sa a slobodným poskytovaním služieb, ktoré sú zakotvené v článkoch 43 ES a 49 ES.
- 29 Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že bez toho, aby tým bola dotknutá povinnosť členských štátov podľa článku 10 ES uľahčiť Komisii plnenie jej poslania spočívajúceho podľa článku 211 ES najmä v zabezpečení uplatňovania ustanovení Zmluvy a opatrení prijatých orgánmi Spoločenstva v súlade s ňou (rozsudok z 26. apríla 2005, Komisia/Írsko, C-494/01, Zb. s. I-3331, bod 42), v rámci konania o nesplnení povinnosti prináleží Komisii preukázať existenciu údajného nesplnenia povinnosti. Komisia musí Súdnemu dvoru predložiť dôkazy nevyhnutné na to, aby preveril existenciu tohto nesplnenia, pričom sa nemôže odvolať na nijakú právnu domnienku (pozri najmä rozsudky z 25. mája 1982, Komisia/Holandsko, 96/81, Zb. s. 1791, bod 6; z 26. júna 2003, Komisia/Španielsko, C-404/00, Zb. s. I-6695, bod 26, a z 26. apríla 2007, Komisia/Taliansko, C-135/05, Zb. s. I-3475, bod 26).
- 30 Komisia tvrdí, že zachovanie dohody medzi DCC a Orgánom bez akéhokoľvek predchádzajúceho zverejnenia, je porušením ustanovení Zmluvy, a teda aj všeobecných zásad práva Spoločenstva, najmä zásady transparentnosti.
- 31 Na podporu svojho tvrdenia Komisia uvádza, že aj keď v tomto prípade chýba písomná zmluva s podrobnými ustanoveniami o spôsobe poskytovania služieb zo strany DCC, korešpondencia pripojená k listu z 19. septembra 2002 naznačuje, že

strany sa zaoberali rozsahom služieb a zásadami ich odmeňovania a formalizovali ich v návrhu dohody vypracovanému v júni 1998. Konkrétne v liste z 15. januára 1999, pripojenom k listu z 19. septembra 2002, osoba zodpovedná za finančné záležitosti DCC konštatovala, že rokovania o financovaní služieb pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami sa roku 1998 skončili dohodou o budúcich nákladoch, ktoré dá DCC na úhradu Orgánu.

32 Komisia tvrdí, že sa zdá, že DCC a Orgán sa dohodli na uzavretí dohody o úrovni služieb, ktoré majú byť poskytované, a že bola v tomto zmysle vypracovaná zmluva. Podľa Komisie preto DCC poskytuje služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami na podnet Orgánu a za odmenu.

33 V tejto súvislosti je namieste zdôrazniť, že zo spisu vyplýva, že vnútroštátna legislatíva oprávňuje tak Orgán, ako aj DCC vykonávať služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami. Podľa článku 25 Fire Services Act 1981 môže orgán požiarnej ochrany vykonať záchrannú akciu alebo sa takejto akcie zúčastniť, a to bez ohľadu na existenciu požiarneho rizika, a môže v súvislosti s touto akciou prijať opatrenia na záchranu alebo ochranu osôb alebo ochranu majetku, ktoré považuje za potrebné. A tak podľa článku 9 toho istého zákona je taký miestny orgán ako DCC orgánom zodpovedným za požiarnu ochranu.

34 Od roku 1899 do roku 1960 DCC zabezpečoval služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami ako orgán na úseku zdravotníctva. Následne pôsobil ako miestny orgán a na základe článku Fire Services Act 1981 poskytoval uvedené služby prostredníctvom svoje stálej služby požiarnej ochrany.

- 35 Nedá sa preto vylúčiť, že DDC poskytuje tieto služby verejnosti v rámci vlastných, zo zákona priamo vyplývajúcich právomocí s použitím vlastných zdrojov, aj keď na tieto účely získava od Orgánu príspevok pokrývajúci časť nákladov na tieto služby.
- 36 V tejto súvislosti, ako vyplýva z judikatúry citovanej v bode 29 tohto rozsudku, v predmetnom prípade Komisii prináleží predložiť Súdnemu dvoru dôkazy, aby mohol overiť, či došlo k uzavretiu verejnej zmluvy, pričom v tejto súvislosti sa nemôže oprieť o akúkoľvek právnu domnienku.
- 37 Pritom ani tvrdenia Komisie, ani predložené dôkazy nepreukazujú, že došlo k uzavretiu verejnej zmluvy, keďže nemožno vylúčiť, že DCC poskytuje služby pohotovostnej prepravy sanitnými vozidlami v rámci výkonu vlastných právomocí, ktoré mu vyplývajú priamo zo zákona. Okrem toho len zo samotnej existencie mechanizmu financovania medzi dvoma verejnoprávnymi subjektmi, ktorý sa týka takýchto služieb, nevyplýva, že poskytovanie dotknutých služieb predstavuje uzavretie verejnej zmluvy, ktoré by bolo treba posúdiť vo vzťahu k základným pravidlám Zmluvy.
- 38 Keďže Komisia nepreukázala, že Írsko si nesplnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú zo Zmluvy, túto žalobu treba zamietnuť.

O trovách

- 39 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Írsko navrhlo zaviazat Komisiu na náhradu trov konania a Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta.**

- 2. Komisia Európskych spoločenstiev je povinná nahradiť trovy konania.**

Podpisy