Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
GERARDA HOGANA
przedstawiona w dniu 6 czerwca 2019 r.[1]

Sprawa C-659/17

Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)
przeciwko
Azienda Napoletana Mobilità SpA

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Corte suprema di cassazione, Sezione Lavoro (najwyższy sąd kasacyjny, izba pracy, Włochy)]

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 107 ust. 1 TFUE – Pomoc państwa – Decyzja Komisji 2000/128/WE – Pomoc przyznawana przez Włochy na promowanie zatrudnienia – Zwolnienie ze składek na ubezpieczenie społeczne i obniżenie wysokości składek na ubezpieczenia społeczne – Decyzja Komisji uznająca pewne rodzaje pomocy w związku umowami o szkolenie i pracę oraz na zamianę umów o szkolenie i pracę na umowy na czas nieokreślony za niezgodne ze wspólnym rynkiem – Zastosowanie decyzji względem pracodawcy prowadzącego usługi lokalnego transportu publicznego na zasadniczo nierynkowych zasadach

1. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni przepisów o pomocy państwa zawartych w art. 107 ust. 1 TFUE. Spór powstał w kontekście postępowania toczącego się między Istituto nazionale della previdenza sociale (krajowym zakładem ubezpieczeń społecznych, Włochy, zwanym dalej „INPS") z jednej strony a Azienda Napoletana Mobilità SpA (zwaną dalej „ANM") z drugiej strony w przedmiocie kwestii, czy drugi z wymienionych podmiotów miał obowiązek zapłacić INPS składki z tytułu ubezpieczenia społecznego za członków personelu zatrudnionych na umowach o szkolenie i pracę w latach 1997–2001.

2. ANM jest przedsiębiorstwem, w którym całość udziałów należy do gminy Neapol. Zapewnia ono usługi lokalnego transportu miejskiego w tej gminie[2].

3. Decyzją 2000/128/WE z dnia 11 maja 1999 r. w sprawie systemów pomocy przyznanej przez Włochy w zakresie działań wspierających zatrudnienie[3] Komisja Europejska uznała za częściowo niezgodną ze wspólnym rynkiem pomoc przyznaną przez Włochy w postaci obniżenia wysokości składek na ubezpieczenia społeczne płatnych przez pracodawców od umów o szkolenie i pracę oraz

1 Język oryginału: angielski.

2 Wydaje się, z zastrzeżeniem kontroli przeprowadzonej przez sąd odsyłający, że ANM został pierwotnie utworzony w 1995 r. na mocy uchwały nr 94 rady gminy Neapol z dnia 6 kwietnia 1995 r., na podstawie art. 22 ustawy nr 142/1990 i art. 54–60 statutu gminy Neapol, jako spółka specjalnego przeznaczenia powołana przez tę gminę w celu zarządzania usługami transportu publicznego na terenie gminy. Co więcej, z zastrzeżeniem kontroli przeprowadzonej przez sąd odsyłający, wygląda również na to, że ANM został w 2001 r. przekształcony w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością oraz zgodnie z art. 18 ust. 1 decreto legislativo n. 422 – Conferimento alle regioni ed agli enti locali di funzioni e compiti in materia di trasporto pubblico locale, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59 (dekretu ustawodawczego nr 422 – przekazanie zadań zakresu transportu publicznego regionom i jednostkom samorządu terytorialnego na podstawie art. 4 ust. 4 ustawy nr 59 z dnia 19 listopada 1997 r., GURI nr 287 z dnia 10 grudnia 1997 r., s. 4, zwanego dalej „dekretem ustawodawczym nr 422/1997") zarządzanie całością sieci usług transportu miejskiego w gminie Neapol zostało powierzone ANM bez procedury przetargu konkurencyjnego.

3 Dz.U. 2000, L 42, s. 1.

przekształcenia umów o szkolenie i pracę w umowy na czas nieokreślony[4]. Na podstawie tej decyzji INPS zażądał od ANM zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne za lata 1997–2001 w celu odzyskania kwoty odpowiadającej tym zwolnieniom. W postępowaniu głównym ANM dążył do wykazania między innymi, że nie miałoa obowiązku zapłaty takich kwot.

4. Pytanie, na które obecnie musi odpowiedzieć Trybunał, dotyczy kwestii, czy decyzja 2000/128 ma zastosowanie do przedsiębiorstw takich jak spółka ANM. Przedsiębiorstwo to w końcu świadczy usługi lokalnego transportu publicznego „na zasadniczo niekonkurencyjnych zasadach z uwagi na wyłączny charakter realizowanej usługi”[5]. Kluczowe pytanie dotyczy tego, czy ma to wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi i czy prowadzi do zakłócenia lub do zagrożenia zakłócenia konkurencji w myśl art. 107 ust. 1 TFUE.

Ramy prawne

5. Artykuły 1–3 decyzji 2000/128 stanowią:

„Artykuł 1

1. Pomoc przyznana bezprawnie przez Włochy od listopada 1995 r. na cele zatrudniania pracowników na umowach szkolenia i o pracę przewidziana w ustawach 863/84, 407/90, 169/91 i 451/94 jest zgodna ze wspólnym rynkiem i z porozumieniem EOG w zakresie, w jakim dotyczy:

– tworzenia nowych stanowisk pracy w przedsiębiorstwach będących jej beneficjentami na rzecz pracowników, którzy nie uzyskali jeszcze zatrudnienia lub którzy utracili swoje poprzednie zatrudnienie w rozumieniu wytycznych dotyczących pomocy w zakresie zatrudnienia,

– zatrudniania pracowników doświadczających szczególnych trudności z wejściem i z powrotem na rynek pracy. Dla celów niniejszej decyzji »pracownicy doświadczający szczególnych trudności z wejściem i z powrotem na rynek pracy« oznaczają młode osoby w wieku poniżej 25 lat, [absolwentów] do wieku 29 lat włącznie oraz długotrwale bezrobotnych, czyli osoby pozostające bez pracy od co najmniej roku.

2. Pomoc przyznana w drodze umów szkolenia i o pracę niespełniająca warunków opisanych w ust. 1 jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

Artykuł 2

1. Pomoc przyznana przez Włochy na podstawie art. 15 ustawy 196/97 w celu przekształcenia umów szkolenia i o pracę w umowy na czas nieokreślony jest zgodna ze wspólnym rynkiem i z porozumieniem EOG, o ile spełnia warunek wzrostu netto liczby stanowisk zatrudnienia, taki jak ten określony w wytycznych dotyczących pomocy w zakresie zatrudnienia.

Stan zatrudnienia przedsiębiorstwa oblicza się po odjęciu stanowisk objętych przekształceniem i stanowisk utworzonych w drodze umów na czas określony lub niezapewniających wystarczającej stabilności zatrudnienia.

2. Pomoc na przekształcenie umów o szkolenie i o pracę w umowy na czas nieokreślony niespełniająca warunków określonych w ust. 1 jest niezgodna ze wspólnym rynkiem.

4 Wyrokiem z dnia 7 marca 2002 r., Włochy/Komisja (C-310/99, EU:C:2002:143), Trybunał oddalił skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 2000/128, wniesioną przez Republikę Włoską. Wyrokiem z dnia 1 kwietnia 2004 r., Komisja/Włochy (C-99/02, EU:C:2004:207) Trybunał orzekł, że za sprawą stwierdzonego zaniechania przyjęcia w przewidzianym terminie wszystkich środków niezbędnych do odzyskiwania kwot od beneficjentów pomocy zgodnie z decyzją 2000/128, Republika Włoska nie dopełniła swoich obowiązków wynikających z art. 3 i 4 decyzji.

5 Zobacz pytanie prejudycjalne w pkt 12 poniżej.

Artykuł 3

Włochy podejmą wszystkie środki konieczne w celu odzyskania od beneficjentów pomocy niespełniającej warunków, o których mowa w art. 1 i 2, a która została już bezprawnie przyznana.

Odzyskanie pomocy nastąpi w trybie określonym przepisami prawa krajowego. Od kwot podlegających zwrotowi należne są odsetki od dnia ich oddania do dyspozycji beneficjenta do dnia ich rzeczywistego odzyskania. Odsetki są obliczane na podstawie stopy referencyjnej wykorzystywanej do obliczania ekwiwalentu subwencji w ramach pomocy na cele regionalne".

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

6. W okresie od listopada 1995 r. do maja 2001 r.[6] ANM zatrudniał personel w celu szkolenia zawodowego, a następnie przyjmował te osoby do przedsiębiorstwa. Rekrutacje prowadzono w formie umów o szkolenie i o pracę w rozumieniu włoskiej ustawy nr 863/1984, zmienionej w drodze włoskich ustaw nr 407/1990, 169/1991 i 451/1994. Następnie ANM przekształcił pewne umowy o szkolenie i pracę w umowy na czas nieokreślony (umowy o pracę na czas nieokreślony) zgodnie z włoską ustawą nr 451/1994.

7. Wspomniane przepisy krajowe przewidywały prawo do całkowitego zwolnienia ze składek na ubezpieczenia społeczne przez okres dwóch lat szkolenia dla przedsiębiorstw działających w obszarach, w których poziom bezrobocia był wyższy od średniej krajowej. Zwolnienie było przedłużane o rok w przypadku przekształcenia umowy o szkolenie i pracę w umowę na czas nieokreślony. ANM skorzystał z tych zwolnień w odniesieniu do umów o szkolenie i pracę oraz następujących później przekształceń tych umów.

8. Decyzją 2000/128 Komisja uznała uregulowanie krajowe za częściowo niezgodne z zakazem przewidzianym w art. 107 ust. 1 TFUE.

9. INPS jako podmiot, któremu powierzono wykonanie decyzji 2000/128, skierował do ANM dwa wezwania do zapłaty: jedno na kwotę 7 429 436,76 EUR z tytułu umów o szkolenie i pracę za lata 1997–2001 i kolejne na kwotę 2 266 014,05 EUR z tytułu następującego później przekształcenia tych umów w odniesieniu do lat 1999–2001.

10. ANM w związku z decyzją w przedmiocie odzyskania przez INPS wyżej wskazanych kwot wytoczył powództwo przed Tribunale di Napoli (sądem w Neapolu, Włochy). Sąd uwzględnił żądania pozwu ANM na tej podstawie, że decyzja 2000/128 nie miała bezpośredniego skutku, ponieważ nie była dostatecznie precyzyjna i bezwarunkowa.

11. INPS odwołał się od wydanego wyroku do Corte d'Appello di Napoli (sądem apelacyjnym w Neapolu, Włochy), który podtrzymał orzeczenie Tribunale di Napoli (sądu w Neapolu, Włochy), wskazując jednak inne uzasadnienie swojego rozstrzygnięcia. Corte d'Appello di Napoli (sąd apelacyjny w Neapolu, Włochy) uznał, że decyzja 2000/128 jest częścią włoskiego porządku prawnego, ale nie miała zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ obniżenie wysokości zwolnienia ze składek na ubezpieczenia społeczne przyznane ANM nie miało wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi, a więc nie powodowało zakłócenia konkurencji, skoro przedsiębiorstwo świadczyło usługi lokalnego transportu publicznego na zasadach niekonkurencyjnych.

6 W odniesieniu do powyższych dat brak jest pewności.

12. INPS odwołał się od orzeczenia Corte d'Appello di Napoli (sądu apelacyjnego w Neapolu, Włochy) do Corte di Cassazione, Sezione Lavoro (najwyższego sądu kasacyjnego, izba pracy, Włochy), który zwrócił się do Trybunału z następującym pytaniem:

„Czy [decyzja 2000/128] ma zastosowanie także względem tych pracodawców, wykonujących działalność w zakresie lokalnego transportu publicznego – w systemie zasadniczo wyjętym spod reguł konkurencji, ze względu na wyłączność świadczonej usługi – którzy skorzystali z obniżenia wysokości składek na ubezpieczenie społeczne w następstwie zawarcia umów o szkolenie i o pracę, począwszy od daty obowiązywania ustawy nr 407 z 1990 r., z odniesieniem, w niniejszej sprawie, do okresu [maj] 1997 – maj 2001?".

Postępowanie przed Trybunałem

13. Uwagi na piśmie zostały przedstawione przez INPS, ANM, rząd włoski oraz Komisję.

14. Na zakończenie pisemnego etapu postępowania Trybunał uznał za konieczne zwrócenie się do sądu odsyłającego o udzielenie wyjaśnień zgodnie z art. 101 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości w trzech kwestiach. Zapytanie w tej sprawie zostało przesłane do sądu odsyłającego w dniu 13 grudnia 2018 r. Odpowiedź sądu odsyłającego na pytania Trybunału wpłynęła do sekretariatu Trybunału w dniu 13 marca 2019 r. po kilkakrotnym wydłużeniu terminu na jej udzielenie.

15. Do sądu odsyłającego zwrócono się, po pierwsze, o doprecyzowanie sformułowania „w systemie zasadniczo wyjętym spod reguł konkurencji, ze względu na wyłączność świadczonej usługi", które pojawiło się w pytaniu prejudycjalnym. W szczególności zwrócono się do sądu odsyłającego o doprecyzowanie, czy oznaczało to bezpośrednie powierzenie ANM lokalnych usług transportowych i czy gmina Neapol miałaby prawną możliwość powierzenia realizacji takich usług innym usługodawcom. Po drugie, zwrócono się do sądu odsyłającego o wskazanie, czy w czasie istotnym dla sprawy włoski rynek lokalnego transportu publicznego był w całości lub częściowo rynkiem otwartym na konkurencję, a jeżeli tak to w jakim zakresie. Po trzecie, do sądu odsyłającego zwrócono się o wskazanie wszystkich rodzajów działalności wykonywanej przez ANM w czasie istotnym dla sprawy.

16. Ponadto zgodnie z art. 61 regulaminu postępowania Trybunał wezwał strony do wyrażenia podczas rozprawy swojego stanowiska względem odpowiedzi sądu odsyłającego na wniosek o udzielenie wyjaśnień i skoncentrowanie się w uwagach na trzech określonych kwestiach oraz ewentualnym wpływie odpowiedzi na pytanie prejudycjalne.

17. INPS, ANM, rząd włoski i Komisja przedstawiły uwagi podczas rozprawy w dniu 3 kwietnia 2019 r.

Uwagi wstępne

18. Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału klasyfikacja środka krajowego jako „pomocy państwa" w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wymaga spełnienia wszystkich podanych poniżej kryteriów. Po pierwsze, musi dojść do interwencji dokonanej przez państwo lub za pośrednictwem zasobów państwowych. Po drugie, interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Po trzecie, musi ona skutkować przyznaniem beneficjentowi selektywnej korzyści. Po czwarte, musi ona powodować zakłócenie konkurencji lub grozić jej zakłóceniem [7].

7 Wyrok z dnia 28 czerwca 2018 r., Andres (syndyk masy upadłościowej Heitkamp BauHolding)/Komisja (C-203/16 P, EU:C:2018:505, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo).

19. Przedmiotem odesłania prejudycjalnego są kryteria drugie i czwarte z art. 107 ust. 1 TFUE [8].

20. Na początek pragnę zauważyć, że w aktach sprawy zawisłej przed Trybunałem, z zastrzeżeniem kontroli przeprowadzonej przez sąd odsyłający, nic nie wskazuje na to, aby zwolnienia z ubezpieczenia społecznego przyznane ANM były w zamian za świadczenie usług publicznych lub usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym [9]. Środek państwowy nie podlega pod art. 107 ust. 1 TFUE [10], jeżeli jest postrzegany jako wynagrodzenie za usługi świadczone przez będące beneficjentami przedsiębiorstwa w celu realizacji obowiązku świadczenia usługi publicznej, w związku z czym przedsiębiorstwa te nie zyskują rzeczywistej korzyści finansowej, a dany środek nie ma zatem skutku w postaci stawiania ich w korzystniejszej sytuacji konkurencyjnej niż przedsiębiorstwa z nimi konkurujące. Niemniej jednak, aby w konkretnym przypadku taka rekompensata nie została uznana za pomoc państwa, konieczne jest, by zostały spełnione przesłanki określone w pkt 88–93 wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415) [11].

21. Pomoc, o której mowa w decyzji 2000/128, stanowiła program mający zastosowanie do wielu sektorów i regionów, a nie do konkretnego podmiotu. Zgodnie z art. 3 decyzji Włochy miały obowiązek podjąć wszystkie konieczne środki w celu odzyskania od beneficjentów pomocy niezgodnej z prawem.

22. W przypadku programu pomocy Komisja może ograniczyć się do zbadania cech danego programu, aby ocenić w uzasadnieniu decyzji, czy ze względu na tryby postępowania przewidziane w tym programie zapewnia on swym beneficjentom, w porównaniu z ich konkurentami, znaczną korzyść i prowadzi zasadniczo do uprzywilejowania przedsiębiorstw uczestniczących w wymianie handlowej pomiędzy państwami członkowskimi. A zatem w decyzji dotyczącej takiego programu Komisja nie jest zobowiązana przeprowadzać analizy pomocy przyznanej w każdym indywidualnym przypadku na podstawie tego systemu. Zbadanie indywidualnej sytuacji każdego z przedsiębiorstw, których dana pomoc dotyczy, będzie konieczne dopiero na etapie odzyskiwania pomocy [12]. W tym względzie to do państwa członkowskiego należy zweryfikowanie indywidualnej sytuacji każdego przedsiębiorstwa, którego dotyczy operacja odzyskania środków [13].

23. W motywach 64–66 i 98 decyzji 2000/128 Komisja stwierdziła, że pomoc, której dotyczy sprawa, zakłóca konkurencję i wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi lub może prawdopodobnie mieć taki skutek „w takim zakresie, w jakim korzystające z pomocy przedsiębiorstwa dokonują wywozu części swoich produktów do innych państw członkowskich; podobnie, nawet jeżeli przedsiębiorstwa te nie dokonują wywozu swoich towarów, produkcja krajowa jest uprzywilejowana, ponieważ pomoc ogranicza możliwości innych przedsiębiorstw mających siedziby w innych państwach członkowskich, jeżeli chodzi o eksport ich produktów na rynek włoski” [14].

8 Przesłanki druga i czwarta z art. 107 ust. 1 TFUE to dwa odrębne, ale powiązane ze sobą kryteria.

9 W rzeczy samej zarówno rząd włoski, jak i Komisja stwierdziły na rozprawie w dniu 3 kwietnia 2019 r., że środki nie stanowiły rekompensaty za świadczenie usługi publicznej lub usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. ANM podnosił w swoich uwagach na piśmie, że miał zasadne prawo, by oczekiwać, że zwolnienie z obowiązku płacenia składek na ubezpieczenia społeczne ma charakter ostateczny. Kwestii tej nie podnosił sąd odsyłający. Wykracza ona zatem poza zakres pytania prejudycjalnego.

10 Aby zaklasyfikować środek państwowy jako pomoc państwa, w myśl pierwszej przesłanki z art. 107 ust. 1 TFUE konieczne jest wystąpienie korzyści dla przedsiębiorstwa.

11 Zobacz wyrok z dnia 20 grudnia 2017 r., Comunidad Autónoma del País Vasco i in./Komisja (od C-66/16 P do C-69/16 P, EU:C:2017:999, pkt 44–46). Nie oznacza to, że ANM nie może być uprawniony do uzyskania rekompensaty za świadczenie usługi publicznej lub usługi świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym na innej podstawie.

12 Wyrok z dnia 9 czerwca 2011 r., Comitato „Venezia vuole vivere” i in./Komisja (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, pkt 63, 130).

13 Wyrok z dnia 9 czerwca 2011 r., Comitato „Venezia vuole vivere” i in./Komisja (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, pkt 64).

14 Zobacz motyw 66 decyzji 2000/128. W mojej ocenie produkcja i wywóz towarów, o których mowa w motywie 66, ma charakter czysto ilustracyjny. Wynika to jasno z wyroku z dnia 14 stycznia 2015 r., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, pkt 65–69). Zobacz punkt 24 poniżej.

24. Przed przystąpieniem do odzyskania korzyści władze krajowe muszą zweryfikować w każdym indywidualnym przypadku, czy przyznana korzyść jest w stanie zakłócić konkurencję i wywrzeć wpływ na wewnątrzwspólnotową wymianę handlową w przypadku danego beneficjenta. Taka dodatkowa weryfikacja jest kluczowa dla klasyfikacji indywidualnych korzyści uzyskanych w postaci pomocy państwa [15].

25. W kontekście niniejszej sprawy, gdy INPS domagał się zwrotu pomocy przyznanej konkretnemu beneficjentowi, takiemu jak ANM, powstała zatem kwestia wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócenie konkurencji przez konkretne udzielenie pomocy, a decyzja stwierdzająca taki skutek mogła być zaskarżona przed sądami krajowymi [16].

Analiza

Obowiązujące orzecznictwo i zasady

26. Odpowiedź na pytanie zadane Trybunałowi można w mojej ocenie, przynajmniej na pierwszy rzut oka, znaleźć w spójnym orzecznictwie Trybunału. Zasady te zostały ostatnio przypomniane i zastosowane ponownie w dziedzinie lokalnego transportu miejskiego w wyroku z dnia 14 stycznia 2015 r., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9). Sprawa ta dotyczyła praktyki Transport for London zezwalającej londyńskim (Black Cabs) taksówkom na korzystanie z pasów jezdni przeznaczonych dla autobusów na drogach publicznych w godzinach obowiązywania ograniczenia ruchu na tych pasach, w tym samym czasie zakazując korzystania z tych pasów prywatnym samochodom do wynajęcia, z wyjątkiem chwili odbierania i wysadzania pasażerów, którzy zarezerwowali takie pojazdy.

27. W pkt 65–69 tego wyroku Trybunał zauważył, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w celu zakwalifikowania środka krajowego jako pomocy państwa nie jest konieczne stwierdzenie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji, lecz jedynie zbadanie, czy pomoc *może mieć wpływ* na tę wymianę handlową i zakłócać konkurencję [17]. W szczególności, jeśli pomoc przyznana przez państwo członkowskie wzmacnia pozycję niektórych przedsiębiorstw w stosunku do pozycji zajmowanej przez inne konkurencyjne przedsiębiorstwa w ramach wewnątrzwspólnotowej wymiany handlowej, należy uznać, że ma ona wpływ na tę wymianę. W tym zakresie nie jest konieczne, aby uprzywilejowane przedsiębiorstwa uczestniczyły w wewnątrzwspólnotowej wymianie handlowej. Jeżeli bowiem państwo członkowskie przyznaje pomoc przedsiębiorstwom, działalność krajowa może być dzięki temu utrzymana lub zwiększona z tym skutkiem, że zmniejszą się szanse wejścia na rynek tego państwa

15 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 9 czerwca 2011 r., Comitato „Venezia vuole vivere" i in./Komisja (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, pkt 115). W pkt 120 przywołanego wyroku Trybunał orzekł, że „sprawdzenie indywidualnej sytuacji każdego z zainteresowanych beneficjentów, jakiego muszą dokonać władze krajowe, powinno znajdować wystarczającą podstawę w decyzji Komisji w sprawie systemu pomocy, której towarzyszy nakaz odzyskania pomocy. Z jednej strony […] taka decyzja musi umożliwiać jednoznaczne określenie jej zakresu. Z drugiej strony […] taka decyzja musi zawierać w sobie wszystkie elementy istotne do jej wykonania przez władze krajowe i tym samym wykluczać możliwość ustalenia jej rzeczywistej treści dopiero w późniejszym momencie za pomocą wymiany pism między Komisją a władzami krajowymi". W wyroku z dnia 13 lutego 2014 r. Mediaset (C-69/13, EU:C:2014:71, pkt 35) Trybunał stwierdził, że ponieważ Komisja w swej decyzji nie wskazała indywidualnych beneficjentów rozpatrywanej pomocy i nie ustaliła również dokładnych kwot pomocy podlegających odzyskaniu, zadaniem właściwego sądu krajowego było rozstrzygnięcie kwestii wysokości pomocy państwa, której odzyskanie nakazała Komisja. W przypadku wystąpienia trudności sąd krajowy miał zawsze możliwość zwrócenia się do Komisji, aby udzieliła mu ona pomocy zgodnie z zasadą lojalnej współpracy, określoną w art. 4 ust. 3 TUE.

16 Możliwe, że ANM miał legitymację do wytoczenia powództwa przed Sądem Unii Europejskiej w celu zaskarżenia ważności decyzji 2000/128, jako że wspomniana decyzja dotyczyła jej bezpośrednio i indywidualnie z uwagi na szkodę dla jej sytuacji prawnej wynikającą z nakazu odzyskania pomocy przewidzianego w jej art. 3. Zobacz analogicznie wyrok z dnia 9 czerwca 2011 r., Comitato „Venezia vuole vivere" i in./Komisja (C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, pkt 51). Mając na uwadze, że z akt sprawy zawisłej przed Trybunałem, z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd odsyłający, wynika, że ANM nie kwestionuje ważności decyzji 2000/128 per se, ale raczej to, czy pomoc jej przyznana wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi, czego wymaga art. 107 ust. 1 TFUE, nie uważam, aby zasada dotycząca dopuszczalności odesłania prejudycjalnego z wyroku z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, pkt 13–18) miała zastosowanie, a ANM nie miał obowiązku wniesienia do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności decyzji 2000/128.

17 Należy podkreślić, że INPS nie ma obowiązku udowodnienia, że przedmiotowe zwolnienie przyznane ANM miało rzeczywisty wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi lub że faktycznie doszło do zakłócenia konkurencji.

członkowskiego przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich. Ponadto zgodnie z orzecznictwem Trybunału nie istnieje odgórny próg lub procent, poniżej którego można uznać, że wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi nie zachodzi. Stosunkowo niewielki rozmiar pomocy lub przedsiębiorstwa będącego beneficjentem pomocy nie wykluczają bowiem a priori ewentualnego wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Dlatego przesłanka, zgodnie z którą pomoc może wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi, nie zależy od tego, czy świadczone usługi przewozowe mają charakter lokalny lub regionalny, czy też od znaczenia danej dziedziny działalności [18].

28. Trybunał uznał, iż nie można wykluczyć, że zasady korzystania z pasów przeznaczonych dla autobusów czynią mniej atrakcyjnym świadczenie usług przez PHV w Londynie, wskutek czego zmniejszają się szanse wejścia na ten rynek przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich [19].

29. W odniesieniu do warunku w postaci zakłócenia konkurencji pomoc mająca na celu uwolnienie przedsiębiorstwa od kosztów, które musi ono ponosić w ramach zwykłego zarządu lub działalności, zakłóca co do zasady warunki konkurencji [20].

30. Z przytoczonego powyżej orzecznictwa wynika jasno, że próg uznania, że środek państwowy powoduje wpływ na wymianę handlową i zakłócenie konkurencji jest niski [21]. Powyższe stwierdzenie obowiązuje z zastrzeżeniem, że dana pomoc państwa nie jest pomocą de minimis, w którym to przypadku pomoc nie jest uznawana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi i nie powoduje zakłócenia konkurencji ani groźby jej zakłócenia [22]. Z uwagi na fakt, iż wartość środka państwowego występującego w postępowaniu głównym wynosiła dla ANM około 10 mln EUR i że był on przyznany przez okres pięciu lat, nie można było, co do zasady, uznać tego za pomoc de minimis, niezależnie od tego, które unijne zasady de minimis dotyczące pomocy państwa mogły mieć zastosowanie ratione temporis [23].

31. Uważam zatem, że nie można uznać twierdzenia ANM, w myśl którego, skoro ANM został powołany wprost dla celów obsługi usług transportu publicznego w gminie Neapol, to nie podlega zakresowi decyzji 2000/128 z uwagi na lokalny charakter przedmiotowych usług.

18 Zobacz również wyroki: z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, pkt 77–82); z dnia 21 lipca 2005 r., Xunta de Galicia (C-71/04, EU:C:2005:493, pkt 41); z dnia 27 czerwca 2017 r., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, pkt 78–79). W wyroku z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, pkt 77) Trybunał stwierdził, że nie można wykluczyć w żadnym razie, iż subwencja publiczna przyznana przedsiębiorstwu, które świadczy jedynie usługi transportu lokalnego lub regionalnego, a nie świadczy usług transportowych poza państwem pochodzenia, może mieć jednak wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

19 Wyrok z dnia 14 stycznia 2015 r., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, pkt 70).

20 Wyroki: z dnia 27 czerwca 2017 r., Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, pkt 80); z dnia 21 lipca 2005 r., Xunta de Galicia (C-71/04, EU:C:2005:493, pkt 44).

21 W pkt 42 i 43 wyroku z dnia 21 lipca 2005 r., Xunta de Galicia (C-71/04, EU:C:2005:493) Trybunał stwierdził, że „pomoc o stosunkowo niewielkim znaczeniu może mieć wpływ na wymianę handlową, w szczególności gdy w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa z niej korzystające, istnieje silna konkurencja. Tak więc, gdy sektor charakteryzuje się dużą ilością małych przedsiębiorstw, pomoc – nawet jeżeli na płaszczyźnie indywidualnej jest stosunkowo nieznaczna, ale potencjalnie jest dostępna dla wszystkich lub dla znacznej części przedsiębiorstw w tym sektorze – może być przyczyną reperkusji dla wymiany handlowej między państwami członkowskimi".

22 Obecne uregulowania dotyczące pomocy państwa de minimis – zob. przykładowo rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.U. 2013, L 352, s. 1). Pragnę nadmienić, że sektor transportowy był wyłączony z zakresu rozporządzenia Komisji (WE) nr 69/2001 z dnia 12 stycznia 2001 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 traktatu WE w odniesieniu do pomocy w ramach zasady de minimis (Dz.U. 2001, L 10, s. 30). Sektor transportowy nie był wyłączony z kolei z zakresu rozporządzenia Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie zastosowania art. 87 i 88 traktatu do pomocy de minimis (Dz.U. 2006, L 379, s. 5). Niemniej ogólny pułap pomocy de minimis został dostosowany, aby uwzględnić niewielki rozmiar, jakim przeciętnie charakteryzują się podmioty gospodarcze działające w sektorze drogowego transportu towarowego i osobowego. W świetle rozporządzenia nr 1407/2013 ów niższy pułap nie ma już zastosowania do drogowego transportu osobowego.

23 Dla uzyskania obrazu skali działalności ANM warto zauważyć, że zdaniem Komisji system miejskiego transportu publicznego obsługiwany przez ANM w czasie istotnym dla sprawy obejmował około milion mieszkańców. To do sądu odsyłającego należy jednak ostatecznie ustalenie, czy i w jakim zakresie zastosowanie mają zasady dotyczące pomocy de minimis.

32. Aby przesłanki druga i czwarta z art. 107 ust. 1 TFUE miały zastosowanie w postępowaniu głównym, konieczne jest, aby w kontekście postępowania głównego INPS wykazał, że ANM konkuruje z innymi przedsiębiorstwami na rynkach, które nie są de iure [24] zamknięte dla konkurencji.

33. W mojej ocenie, jeżeli rynek usług transportowych w gminie Neapol w czasie istotnym dla sprawy był potencjalnie otwarty na pewnego rodzaju konkurencję [25], a zatem nie był objęty monopolem prawnym lub jeżeli ANM był aktywny na innych rynkach otwartych na pewnego rodzaju konkurencję, jest prawdopodobne, że rzeczony środek państwowy mógł zakłócić konkurencję i wpływać na handel między państwami członkowskimi, pomimo lokalnego charakteru świadczonych usług transportowych ograniczonych do gminy Neapol.

34. Dla jasności wywodu dodam, że uważam, iż ważne jest zdefiniowanie w niniejszym kontekście pojęcia „monopolu prawnego". W tym względzie nie można – jak sądzę – zaproponować definicji lepszej niż ta z przypisu 272 w zawiadomieniu Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (C/2016/2946) [26], w myśl której „monopol prawny istnieje w sytuacjach, w których dana usługa jest zarezerwowana przez prawo lub środki regulacyjne dla wyłącznego usługodawcy, z wyraźnym zakazem świadczenia takiej usługi (nawet w celu zaspokojenia ewentualnego popytu rezydualnego ze strony określonych grup klientów) przez wszystkie inne podmioty gospodarcze. Sam fakt, że świadczenie usługi publicznej zostało powierzone określonemu przedsiębiorstwu, nie oznacza jednak, iż takie przedsiębiorstwo ma monopol ustanowiony prawnie". Co więcej, nie ulega wątpliwości, że monopol prawny zastrzeżony przepisami musi być zgodny z prawem Unii, w szczególności przepisami dotyczącymi zamówień publicznych.

35. W takich okolicznościach oraz w świetle wyroków z dnia 24 lipca 2003 r., Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg (C-280/00, EU:C:2003:415, pkt 78) oraz z dnia 14 stycznia 2015 r., Eventech (C-518/13, EU:C:2015:9, pkt 66–70), jeżeli rynek świadczenia usług transportowych w gminie Neapol był w czasie istotnym dla sprawy otwarty de iure na pewnego rodzaju konkurencję i nie jest objęty monopolem prawnym, nie będzie nierealistyczne założenie, że świadczenie usług transportowych przez podmiot taki jak ANM mogło być utrzymane lub zwiększone ze względu na środek państwowy występujący w sprawie z takim skutkiem, że przedsiębiorstwa z siedzibami w innych państwach członkowskich miałyby mniejsze szanse na świadczenie usług transportowych w gminie Neapol. Co więcej, nawet jeżeli rynek świadczenia usług transportowych w gminie Neapol w czasie istotnym dla sprawy był de iure zamknięty dla konkurencji [27], to jeżeli działania ANM nie były jednakowoż ograniczone do tej konkretnej usługi i terytorium geograficznego, środek państwowy występujący w sprawie mógł ułatwić ekspansję na inne rynki otwarte na konkurencję [28], chyba że jakakolwiek możliwość subsydiowania skośnego między rynkami, na których ANM ma monopol prawny, a innym rynkiem (innymi rynkami), na których spółka ta mogła działać, była skutecznie i w sposób przejrzysty wyłączona poprzez odrębne księgowanie różnych elementów działalności [29].

24 Nie ma znaczenia fakt, iż rynek jest de facto zamknięty dla konkurencji, ponieważ ANM ma wyłączne prawa w następstwie bezpośredniego przyznania szczególnej koncesji na zarządzanie siecią usług transportu miejskiego w gminie Neapol.

25 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 11 czerwca 2009 r., ACEA/Komisja (T-297/02, EU:T:2009:189, pkt 90). Zobacz również wyrok z dnia 29 kwietnia 2004 r., Włochy/Komisja (C-298/00 P, EU:C:2004:240, pkt 66), który odnosi się do otwarcia rynku na częściową konkurencję. W pkt 65 wyroku z dnia 26 października 2016 r., Orange/Komisja (C-211/15 P, EU:C:2016:798) Trybunał stwierdził, iż „okoliczność, że dany sektor gospodarki jest przedmiotem liberalizacji na szczeblu Unii, może oznaczać faktyczny lub potencjalny wpływ pomocy na konkurencję, jak również na wymianę handlową między państwami członkowskimi".

26 Dz.U. 2016, C 262, s. 1.

27 Z zastrzeżeniem monopolu prawnego.

28 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 11 czerwca 2009 r., ACEA/Komisja (T-297/02, EU:T:2009:189, pkt 94).

29 Zobacz wyrok z dnia 23 stycznia 2019 r., Fallimento Traghetti del Mediterraneo (C-387/17, EU:C:2019:51, pkt 42).

Zastosowanie orzecznictwa i zasad w odniesieniu do okoliczności faktycznych w postępowaniu głównym

36. Zatem najważniejsze pytania, na jakie musi odpowiedzieć sąd odsyłający, to po pierwsze kwestia, czy dany rynek był de iure otwarty dla pewnego rodzaju konkurencji w czasie istotnym dla sprawy, a po drugie – czy ANM w tym czasie prowadził działalność na innych rynkach (geograficznych lub rynkach produktów lub usług) otwartych na pewnego rodzaju konkurencję, a jeżeli tak, to czy wyłączono możliwość subsydiowania skośnego.

37. W kwestii pytania pierwszego w odpowiedzi na wniosek o wyjaśnienie skierowany przez Trybunał sąd odsyłający wskazał, że jak wynika z pism procesowych złożonych przez ANM w tej sprawie sformułowanie „na zasadniczo niekonkurencyjnych zasadach z uwagi na wyłączny charakter realizowanej usługi" odnosi się do faktu, że w praktyce na danym rynku nie było warunków konkurencyjnych, ponieważ cała sieć usług transportu miejskiego w gminie Neapol nie była objęta procedurą przetargu konkurencyjnego [30], lecz zamówienia udzielono bezpośrednio. ANM zauważył, że bezpośrednie powierzenie zamówienia było zgodne z prawem Unii i krajowym [31]. ANM potwierdził, że posiada wyłączne prawo do obsługi całości usług przewozu regularnego na danym terytorium, nie istnieje inna podobna usługa i nie mogłaby ona zostać zastąpiona przez podobną usługę.

38. W mojej ocenie sam fakt, że bezpośrednie udzielenie zamówienia mogło być zgodne z unijnymi i krajowymi przepisami o udzielaniu zamówień publicznych, nie wyklucza faktu, iż mogło dojść do zakłócenia potencjalnej konkurencji lub wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Pytanie, które należy zamiast tego zadać, brzmi, czy ANM miał monopol prawny w zakresie zarządzania transportem miejskim w gminie Neapol lub czy w świetle prawa krajowego koncesja, której dotyczy sprawa, lub jej część, mogły być przyznane innemu podmiotowi, w drodze – między innymi – przetargu konkurencyjnego. Jeżeli istniała możliwość skorzystania z przetargu konkurencyjnego [32], wówczas mogła istnieć pewnego rodzaju konkurencja dla danego rynku, a bezpośrednie udzielenie zamówienia samo w sobie mogło przyczynić się do zakłócenia potencjalnej konkurencji lub zaostrzyć takie zakłócenie, lub mogło wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi [33].

39. Podczas rozprawy przed Trybunałem w dniu 3 kwietnia 2019 r. można było zaobserwować istotne rozbieżności między stanowiskiem ANM i pozostałych stron w przedmiocie rzeczywistego zakresu i znaczenia prawa włoskiego w tej kwestii, w szczególności art. 18 dekretu ustawodawczego nr 422/1997. Dokonywanie wykładni przepisów prawa krajowego nie należy do kompetencji Trybunału. Z tego względu uważam, że na podstawie uwag INPS, ANM, rządu włoskiego i Komisji

30 Pomimo istnienia lokalnych lub regionalnych monopoli, jeżeli właściwe organy regionalne i lokalne przyznają monopol w drodze postępowania o udzielenie zamówienia, może dojść do zakłócenia konkurencji i zagrożenia wymiany handlowej między państwami członkowskimi za sprawą pomocy państwowej udzielonej przedsiębiorstwu, które ubiega się o przyznanie monopolu, ponieważ sytuacja finansowania takiego przedsiębiorstwa jest wzmocniona w stosunku do sytuacji innych potencjalnych kandydatów. Wyrok z dnia 16 lipca 2014 r., Niemcy/Komisja (T-295/12, niepublikowany, EU:T:2014:675, pkt 154).

31 W swojej odpowiedzi na wniosek o udzielenie wyjaśnień skierowany przez Trybunał sąd odsyłający wskazał, że według ANM w świetle stopniowego uwalniania rynku usług transportowych z zastrzeżeniem obowiązku świadczenia usługi publicznej, obowiązek udzielenia zamówienia, zgodnie z nowymi zasadami przewidzianymi art. 5 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.U. 2007, L 315, s. 1), miał zastosowanie zgodnie z przepisami przejściowymi określonymi w art. 8 tego rozporządzenia od dnia 3 grudnia 2019 r. W swoich uwagach na piśmie ANM stwierdził, że w okresie od 1997 r. do 2001 r. zastosowanie do przedmiotowej koncesji miały przepisy rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 z dnia 26 czerwca 1969 r. w sprawie działania państw członkowskich dotyczącego zobowiązań związanych z pojęciem usługi publicznej w transporcie kolejowym, drogowym i w żegludze śródlądowej (Dz.U. 1969, L 156, s. 1), zmienionego rozporządzeniem Rady (EWG) nr 1893/91 z dnia 20 czerwca 1991 r. (Dz.U. 1991, L 169, s. 1). ANM utrzymywał, że rozporządzenie przewidywało zawarcie umowy o zamówienia publiczne na usługi w odniesieniu do obowiązków związanych ze świadczeniem usług lokalnego transportu publicznego bez doprecyzowania warunków zawarcia takiej umowy i bez wskazywania, czy rynek publicznych usług transportowych powinien być otwarty na konkurencję. ANM stwierdził również, że zgodnie z art. 18 dekretu legislacyjnego nr 422/1997 system koncesji zastąpiono otwarciem rynku na konkurencję od dnia 31 grudnia 2005 r.

32 Nawet w odniesieniu do części rynku, którego dotyczy sprawa.

33 Zobacz analogicznie wyrok z dnia 11 czerwca 2009 r., ACEA/Komisja (T-297/02, EU:T:2009:189, pkt 92), jeżeli Sąd uznał, że samo istnienie programu pomocy dla różnych beneficjentów mogło stanowić „dla gmin zachętę do bezpośredniego powierzania im świadczenia usług zamiast udzielania tym spółkom koncesji w drodze otwartych postępowań przetargowych".

przedstawionych na rozprawie w dniu 3 kwietnia 2019 r. sąd odsyłający musi zweryfikować nie tylko, czy art. 18 dekretu legislacyjnego nr 422/1997 i inne przepisy prawa krajowego zezwalały na bezpośrednie przyznanie rzeczonej koncesji ANM, ale w rzeczywistości *legitymizowały* takie działania. Uprawdopodobnione wydaje się twierdzenie [34] na podstawie lektury art. 18 ust. 2 dekretu legislacyjnego nr 422/1997, że pewnego rodzaju konkurencja na rynku, którego dotyczy sprawa, mogła istnieć w czasie istotnym dla sprawy [35]. Celem tego zabiegu myślowego jest ustalenie, czy ANM miał monopol prawny w odniesieniu do właściwego rynku.

40. W kwestii pytania drugiego ANM potwierdził w uwagach na piśmie, że w czasie istotnym dla sprawy nie prowadził działalności poza prowincją [36] Neapolu. ANM twierdził również, że zgodnie ze statutem tej spółki (który obowiązywał od dnia 27 czerwca 1995 r. do 2001 r.) działał wyłącznie w gminie Neapol. Co więcej, spółka ta twierdziła, że zgodnie z krajowym orzecznictwem nie mogła prowadzić działalności poza prowincją Neapol. Pragnę jednak zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 2 i art. 3 ust. 3 statutu z dnia 6 kwietnia 1992 r. ANM mógł w pewnych okolicznościach działać poza terytorium gminy.

41. ANM twierdzi również, że nie angażował się w działalność inną niż system publicznego transportu miejskiego do dnia 1 stycznia 2013 r., kiedy to doszło do jej fuzji z inną spółką, Napolipark, zarządzającą obiektami parkingowymi. Z uwagi na datę i znaczny upływ czasu od przyznania środka państwowego, nie sądzę, aby ta aktywność miała znaczenie czasowe dla celów oceny faktycznego lub potencjalnego wpływu środka występującego w sprawie na konkurencję lub wymianę handlową między państwami członkowskimi. Zauważę jednak, że zgodnie z art. 4 contratto di servizio (umowy o świadczenie usług) z dnia 27 czerwca 1997 r. między gminą Neapol a ANM, przedmiotem koncesji jest nie tylko zarządzanie transportem miejskim, ale i zarządzanie parkingami.

42. W świetle tych rozważań sąd odsyłający musi odpowiednio zweryfikować, czy ANM działał poza gminą Neapol lub na innym rynku produktów lub usług w czasie istotnym dla sprawy, a jeżeli tak, czy wyłączono możliwość subsydiowania skośnego.

Wnioski

43. W związku z powyższym proponuję, aby w przedmiocie pytania prejudycjalnego skierowanego przez Corte suprema di cassazione, Sezione Lavoro (najwyższy sąd kasacyjny, izba pracy, Włochy) Trybunał udzielił następującej odpowiedzi:

Decyzja 2000/128/WE z dnia 11 maja 1999 r. w sprawie systemów pomocy przyznanej przez Włochy w zakresie działań wspierających zatrudnienie ma zastosowanie do pracodawcy takiego jak Azienda Napoletana Mobilità SpA, która świadczyła usługi lokalnego transportu publicznego i korzystała w okresie od maja 1997 r. do maja 2001 r. ze zwolnienia z obowiązku uiszczania składek w następstwie zawarcia umów o szkolenie i o pracę po wejściu w życie ustawy nr 407 z 1990 r., chyba że miała ona monopol prawny, w ramach którego przepisy lub środki regulacyjne zgodnie z prawem Unii zastrzegały świadczenie tych usług przez wyłącznego usługodawcę z wyłączeniem innego operatora, jak również pod warunkiem, że nie prowadziła ona działalności na żadnym innym rynku geograficznym ani rynku produktów lub usług.

34 Wymaga weryfikacji przez sąd odsyłający.

35 Zobacz art. 18 ust. 2 lit. a) dekretu legislacyjnego nr 422/1997, który odnosi się do możliwości przeprowadzenia procedury przetargowej, i art. 18 ust. 2 lit. b), który *na wypadek* bezpośredniego udzielenia zamówienia przewiduje limity dotyczące prowadzenia działalności poza danym obszarem geograficznym.

36 Pozwolę sobie zauważyć, że w kilku miejscach pojawia się odniesienie do prowincji Neapol, a w innych do gminy Neapol. Z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi nie wynika, czy pojęcia te odnoszą się do jednego obszaru geograficznego w okresie istotnym dla sprawy.