A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2011. május 26.*

A C-306/08. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2008. július 9-én,

az **Európai Bizottság** (képviselik: A. Alcover San Pedro, D. Kukovec és M. Konstantinidis, meghatalmazotti minőségben)

felperesnek

a **Spanyol Királyság** (képviseli: M. Muñoz Pérez, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: spanyol.

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: K. Lenaerts tanácselnök, D. Šváby (előadó), R. Silva de Lapuerta, Juhász E. és T. von Danwitz bírák,

főtanácsnok: N. Jääskinen,
hivatalvezető: R. Şereş tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2010. május 6-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2010. szeptember 16-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az Európai Bizottság keresete annak megállapítására irányul, hogy az „Egységes Cselekvési Programoknak” (a továbbiakban: ECSP-k) a Valenciai Autonóm Közösség városrendezési tevékenységének szabályozásáról szóló, 1994. november 15-i 6/1994 törvény (Ley 6/1994, de 15 de noviembre, Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Valenciana, a továbbiakban: LRAU), majd ezt követően a Valenciai Autonóm Közösség 2005. december 30-i 16/2005 városrendezési törvénye (Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, a továbbiakban: LUV) alapján történő

odaítélésekor a Spanyol Királyság nem teljesítette egyfelől a 2001. szeptember 13-i 2001/78/EK bizottsági irányelvvel (HL L 285., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 4. kötet, 94. o.) módosított, az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1993. június 14-i 93/37/EGK tanácsi irányelvből (HL L 199., 54. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 163. o., a továbbiakban: 93/37 irányelv), valamint az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 2004. március 31-i 2004/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvből (HL L 134., 114. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 7. kötet, 132. o.) eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

Az uniós szabályozás

A 92/50/EGK irányelv

2 A szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról szóló, 1992. június 18-i 92/50/EGK tanácsi irányelv (HL L 209., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 322. o.) tizenhatodik preambulumbekezdése kimondja:

„[M]ivel a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés – különösen a vagyonkezelés területén – egyes esetekben tartalmazhat valamennyi építési munkát; mivel a 71/305/EGK irányelvből következik, hogy egy szerződés csak akkor minősíthető építési beruházásra irányuló szerződésnek [helyesen: építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek], ha a tárgya egy építmény megvalósítása; mivel ezek a munkák annyiban, amennyiben inkább járulékosak, mintsem a szerződés tárgyát

képezik, nem indokolják, hogy a szerződést építési beruházásra irányuló szerződésnek [helyesen: építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek] tekintsék”.

3 A 92/50 irányelv 8. cikke ekképp rendelkezik:

„Azt a szerződést, amelynek tárgya az I. A. mellékletben felsorolt szolgáltatás, a III–VI. cím rendelkezéseinek megfelelően kell odaítélni.”

4 A 92/50 irányelv I. A. mellékletének 12. csoportjában különösen a következők szerepelnek: „[é]pítészeti szolgáltatások, mélyépítési szolgáltatások és integrált mélyépítési szolgáltatások, városrendezési és tájrendezési szolgáltatások, az ezekkel összefüggő tudományos és műszaki tanácsadási szolgáltatások, műszaki vizsgálati és elemzési szolgáltatások”.

A 93/37 irányelv

5 A 93/37 irányelv 1. cikke ekképp rendelkezik:

„Ennek az irányelvnek az alkalmazásában:

a) »építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés«: olyan visszterhes szerződés, amely írásban jön létre az ajánlattevő és a b) pontban meghatározott valamely ajánlatkérő között, a II. mellékletben említett tevékenységek egyikéhez kapcsolódó építési beruházás, vagy alább a c) pontban meghatározott építmény kivitelezésére, vagy kivitelezésére és tervezésére együtt, vagy az ajánlatkérő által

meghatározott követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel történő kivitelezésére;

[…]

c) »építmény«: az építési vagy mélyépítési munkák összességének eredménye, amelynek önmagában gazdasági vagy műszaki rendeltetése van;

d) »építési beruházásra irányuló koncessziós szerződés« az a) pontban szereplővel azonos típusú szerződés, kivéve, hogy az elvégzendő építési beruházásért járó ellenszolgáltatás vagy kizárólag az építmény hasznosítási joga, vagy ez a jog pénzbeni [helyesen: pénzbeli] ellenszolgáltatással kiegészülve;

[…]".

6 A 93/37 irányelv 6. cikkének (6) bekezdése előírja az ajánlatkérők számára a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének tiszteletben tartását.

7 A 93/37 irányelv 11. és 12. cikke meghatározza e területen a közös közzétételi szabályokat, és többek között előírja a hirdetmények teljes terjedelemben történő közzétételét az *Európai Közösségek Hivatalos Lapjában*, valamint az ajánlatok beérkezésére, valamint az ajánlattételhez szükséges dokumentáció és a kapcsolódó dokumentáció feladására vonatkozó határidőket.

8 A 93/37 irányelv 24–29. cikke meghatározza az ajánlattevők minőség alapján történő kiválasztására alkalmazandó feltételeket, köztük az ajánlattevők műszaki alkalmasságának értékelésére vonatkozó feltételeket.

A 2004/18 irányelv

9 A 2004/18 irányelv (10) preambulumbekezdése értelmében:

„A szerződés csak akkor minősül építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek, ha tárgya kifejezetten az I. mellékletben felsorolt tevékenységek elvégzésére vonatkozik, még abban az esetben is, ha a szerződés e tevékenységek elvégzéséhez szükséges egyéb szolgáltatások teljesítését is tartalmazza. A szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések – különösen az ingatlankezelési szolgáltatások területén – bizonyos esetben építési munkát is tartalmazhatnak. Azonban ha az építési munka a szerződés fő tárgyához képest mellékes és annak csupán lehetséges következménye vagy kiegészítése, az a tény, hogy a szerződés építési munkát is tartalmaz, nem indokolja a szerződés építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésként történő minősítését."

10 A 2004/18 irányelv 1. cikke ekképp rendelkezik:

„(1) Ezen irányelv alkalmazásában a (2)–(15) bekezdésben megállapított fogalommeghatározásokat kell alkalmazni.

(2) a) »Közbeszerzési szerződés«: egy vagy több gazdasági szereplő és egy vagy több ajánlatkérő szerv által írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya az ezen irányelv szerinti építési beruházás kivitelezése, vagy áru szállítása, vagy szolgáltatás nyújtása.

b) »Építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés«: olyan közbeszerzési szerződés, amelynek tárgya az I. melléklet szerinti tevékenységek valamelyikéhez kapcsolódó építési projekt vagy egy építmény kivitelezése, illetve kivitelezése és tervezése együtt, vagy az ajánlatkérő szerv által megállapított követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel, illetve módon történő kivitelezése. Az »építmény« magas- vagy mélyépítési munkálatok

olyan összességében vett eredményét jelenti, amely önmagában alkalmas valamely gazdasági vagy műszaki funkció betöltésére.

[…]

d) »Szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződés«: olyan, az építési beruházásra és az árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződéstől eltérő közbeszerzési szerződés, amelynek tárgya a II. mellékletben említett szolgáltatások nyújtása.

[…]

(3) »Építési koncesszió«: az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződéssel azonos típusú szerződés, kivéve azt a jellemzőjét, hogy a kivitelezendő építési beruházás ellenszolgáltatása vagy kizárólag az építmény hasznosításának joga, vagy e jog pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.

(4) »Szolgáltatási koncesszió«: a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződéssel azonos típusú szerződés, kivéve azt a jellemzőjét, hogy a szolgáltatás ellenszolgáltatása vagy kizárólag a szolgáltatás hasznosításának joga, vagy e jog pénzbeli ellenszolgáltatással együtt.

[…]”

11 A 2004/18 irányelv 2. cikke előírja az ajánlatkérő szervek számára a hátrányos megkülönböztetés tilalma, az egyenlő bánásmód és az átláthatóság elvének tiszteletben tartását.

12 A 2004/18 irányelv 6. cikke kimondja azon adatok nyilvánosságra hozatalának tilalmát, amelyet a gazdasági szereplők bizalmasan adtak meg az ajánlatkérő szervnek.

13 A 2004/18 irányelv 17. cikke akképp rendelkezik, hogy „[a] 3. cikk alkalmazásának sérelme nélkül, ez az irányelv nem alkalmazható az 1. cikk (4) bekezdésében meghatározott szolgáltatási koncesszióra".

14 A 2004/18 irányelv 24. cikke előírja a változatok ajánlattevő általi benyújtására alkalmazandó szabályokat arra az esetre, ha a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szolgál a szerződés odaítélésének szempontjául.

15 A 2004/18 irányelv 53. cikke meghatározza a szerződés odaítélésének szempontjait, és előírja az ajánlatkérő számára azon kötelezettséget, hogy a kiválasztott szempontok tekintetében állapítsa meg azok relatív súlyozását, ha a szerződés odaítélése az ajánlatkérő szerv szempontjából gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján történik.

16 A 2004/18 irányelv II. A. melléklete 12. csoportjában különösen a következők szerepelnek: „építészeti szolgáltatások, mélyépítési szolgáltatások és integrált mélyépítési szolgáltatások, városrendezési és tájrendezési szolgáltatások, az ezekkel összefüggő tudományos és műszaki tanácsadási szolgáltatások, műszaki vizsgálati és elemzési szolgáltatások".

A Valenciai Autonóm Közösség szabályozása

Az ECSP-k

17 Az LRAU és az LUV két programot ír elő a városrendezés megvalósítására, nevezetesen egyetlen földterület esetén az e terület beépítésére irányuló elszigetelt fellépéseket, valamint az egységes fellépéseket, amelyek kettő vagy több terület egységes programozás alapján történő, az említett területeket építési telekké alakító együttes urbanizációjára irányulnak (az LRAU 6. cikkének (2) és (3) bekezdése, valamint az LUV 14. és 15. cikke).

18 Az ECSP olyan területrendezési eszköz, amely valamely egységes fellépés végrehajtását szabályozza (az LRAU 12. cikkének G) pontja és az LUV 39. cikkének a) pontja). Célja az egységes fellépés terjedelmének és az elvégzendő építési beruházások meghatározása, az alkalmazandó határidők rögzítése, az irányítását szabályozó műszaki és gazdasági feltételek megállapítása, a városrendezési megbízott (a továbbiakban: városrendező) kötelezettségvállalásainak és kötelezettségeinek szabályozása az érintett tulajdonosokkal és a közigazgatási szervvel való kapcsolatainak meghatározása révén, továbbá az említett kötelezettségek betartásának biztosítására irányuló garanciák és az alkalmazható szankciók meghatározása (az LRAU 29. cikkének (2) bekezdése és az LUV 117. cikkének (1) bekezdése).

19 Az ECSP-knek pontos rendelkezéseket kell tartalmazniuk különösen a következő alapvető fontosságú célok elérésére vonatkozóan, nevezetesen valamennyi terület urbanizációja; az érintett területeknek a meglévő infrastruktúra, energia-, kommunikációs és közszolgáltatási hálózatokhoz való kapcsolása és integrálása; közszolgáltatásokra szolgáló területek ingyenes szerzése a közigazgatási szerv javára; az önkormányzati ingatlanvagyonra vonatkozó, jogilag érvényesíthető építési jog ingyenes szerzése a közigazgatási szerv javára; az érintett területek jogi átminősítésének irányítása, valamint a költségek és a nyereségek méltányos megosztása az érintettek között (az LRAU 30. cikke és az LUV 124. cikke).

20 Míg az elszigetelt fellépések végrehajtása lehet közjogi vagy magánjogi, az ECSP végrehajtása mindig közjogi, mivel a közigazgatási szerv dönthet arról, hogy annak irányítása közvetlen vagy közvetett legyen-e (az LRAU 7. cikkének (1) és (2) bekezdése, valamint az LUV 117. cikkének (4) bekezdése). Az irányítás közvetlen, ha valamennyi építési munkát és beruházást közforrásból finanszíroznak, és a közigazgatási szerv, annak szervei, egységei vagy közvállalkozásai irányítják azokat (az LRAU 7. cikkének (2) bekezdése és az LUV 117. cikkének (4) bekezdése), anélkül hogy gazdasági előnyben részesülhetnének (az LUV 128. cikkének (4) bekezdése). Ezzel szemben a közvetett irányítás esetén a közigazgatási szerv egy magánszemélyre ruházza a városrendezői minőséget, akit – függetlenül attól, hogy a területek tulajdonosa-e – nyilvános versenyeztetési eljárás alapján választanak ki (az LRAU 7. cikkének (2) bekezdése és az LUV 117. cikkének (4) bekezdése).

A közvetett irányítás

21 Az ECSP-k közvetett irányítása esetén a városrendező az ECSP–ben meghatározott városrendezési programok fejlesztésével és végrehajtásával megbízott közmegbízott, e programok közé tartozik mindenesetre az alapjaiban meghatározott műszaki dokumentáció megfogalmazása, az erre vonatkozó telekösszevonásra vonatkozó terv előkészítése és megvalósításának irányítása, valamint a területrendezési terv végrehajtásával megbízott építési vállalkozó megbízása a törvényben meghatározott esetekben és az ott előírt feltételek szerint. A városrendezőnek kell a program végrehajtásához szükséges beruházások, építési munkák, berendezések és kompenzációk költségeit finanszírozni, amelyet meghatározott módon és megfelelő arányok szerint kell biztosítani, mivel az említett költség megjelenhet az e programból származó építési telkek tulajdonjogában, vagy valamely területrendezés alá vont terület tulajdonjogával történő kompenzáció, vagy pedig az egységes fellépés révén területrendezés alá vont területek tulajdonosai által készpénzben fizetett díjazás formájában (az LRAU 29. cikke (9) bekezdésének A) pontja, valamint az LUV 119. cikke és 162. cikkének (1) bekezdése). A fenti költségek magukban foglalják többek között a városrendezési munkák költségeit és a városrendező hasznát, amelyet az LUV a városfejlesztési költségek 10 %-ában korlátoz (az LRAU 67. cikkének (1) bekezdése és az LUV 168. cikke).

22 Az egységes fellépéssel érintett tulajdonosok együttműködhetnek e programban a területrendezés alá nem vont területük átengedésével úgy, hogy ezért cserébe rendezés alá vont területet kapnak. Nevezetesen, vagy arányosan részt vehetnek a városrendezési költségek viselésében területeik egy részének a városrendezőre történő átruházása révén, vagy pedig a városrendezési költségek rájuk eső részét a városrendező díjazásaként készpénzben kifizethetik (az LRAU 29. cikke (9) bekezdésének B) pontja és az LUV 162. cikkének (2) bekezdése).

23 Az együttműködést kifejezetten megtagadó tulajdonosok az érintett területek eredeti értéke alapján kérhetik a kisajátítást (az LRAU 29. cikke (9) bekezdésének C) pontja és az LUV 162. cikkének (3) bekezdése).

24 Ha az ECSP végrehajtása érdekében szükséges, a közigazgatási szerv hivatalból vagy a városrendező kérelmére közhatalmi jogosítványait gyakorolja, úgymint a kisajátítást vagy a kényszerű telekösszevonást (az LRAU 29. cikkének (10) bekezdése, 66. és 68. cikke, valamint az LUV 162. cikkének (3) bekezdése és 169. cikke).

Az odaítélési és jóváhagyási eljárás

– Az LRAU

25 Az LRAU 44. cikkével összhangban az eljárás megindulhat valamely önkormányzat vagy magánszemély kezdeményezésére, függetlenül attól, hogy a városfejlesztés alá eső területek az ő tulajdonukban állnak-e, vagy sem.

26 Az LRAU 45. cikkének (1) bekezdése alapján bármely magánszemély kérheti a közigazgatási szervtől, hogy hozza nyilvánosságra az ECSP műszaki ajánlatát, amelynek tartalmaznia kell a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv által kiadott városrendezési terv, vagy az egységes fellépésre vonatkozó javaslat minimális összekapcsolási vagy integrálási feltételeire irányuló kérelmének másolatát, valamint az előzetes városrendezési tervet a végrehajtandó városrendezési építési beruházások leírásával együtt.

27 Az LRAU 45. cikkének (2) bekezdése értelmében a közigazgatási szerv vagy elutasítja ezt a kérelmet, vagy pedig adott esetben észrevételekkel vagy alternatívákkal együtt a nyilvánosság általi véleményezésre bocsátja.

28 Az LRAU 46. cikke akképp rendelkezik, hogy a magánszemély, vagy – hatósági kezdeményezés esetén – a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv által kidolgozott ECSP-re vonatkozó javaslat nyilvánosságra hozatalára valamely általános tájékoztatást szolgáló lapban, valamint a Valenciai Autonóm Közösség Hivatalos Lapjában kerül sor. Ugyanezen rendelkezésnek megfelelően a nyilvánosság tájékoztatásának szakaszában észrevételek és műszaki ajánlatok nyújthatók be. A nyilvánosság tájékoztatásának szakaszát követően az ajánlattevők jogi és pénzügyi ajánlatokat tehetnek. Az észrevételeket és a műszaki ajánlatokat nyitott borítékban, az ECSP-re vonatkozó javaslat közzétételétől számított húsz napon belül kell megtenni, a jogi és pénzügyi ajánlatokat pedig lezárt borítékban, a fent említett határidő lejártát követő öt napon belül, amely határidő húsz nappal meghosszabbítható.

29 Az LRAU 46. cikkének (2) bekezdése felsorolja egyfelől a műszaki ajánlat részét képező dokumentációt, többek között nevezetesen a városrendezési építési beruházások leírását, és másfelől a jogi és pénzügyi ajánlat részét képező dokumentációt, beleértve ebbe a városrendező és a tulajdonosok közötti kapcsolatokra vonatkozó részletes szabályokat, az ez utóbbiakkal korábban kötött esetleges megállapodásokat, a városrendezési építési beruházások költségeinek akár csupán előzetes és megközelítő becslését, és a városrendező díjazását a városrendezési építési beruházások költségeire vonatkozó becsléshez viszonyított korrekciós index megjelölésével.

30 Az LRAU 47. cikkének megfelelően a közigazgatási szerv vagy elutasítja valamennyi ajánlatot, és adott esetben az ECSP közvetlen irányítása mellett dönt, vagy jóváhagyhatja az ECSP-t, a benyújtott ajánlatok közül az egyik műszaki ajánlat és az egyik jogi és pénzügyi ajánlat kiválasztása révén meghatározva annak tartalmát, az általa szükségesnek ítélt részleges módosításokkal kiegészítve azt. Egyúttal a közigazgatási szerv odaítélheti az ECSP-t a legmegfelelőbb műszaki ajánlatra vonatkozó jogi és pénzügyi ajánlatot benyújtó ajánlattevőnek. Erre az odaítélésre az abban meghatározott odaítélési szempontok alapján kerül sor, köztük az érintett tulajdonosoknak az egységes fellépés végrehajtásának elősegítése vagy biztosítása céljából rendelkezésére álló garanciák vagy együttműködési lehetőségek alapján.

31 A közigazgatási szerv és a városrendező városrendezési megállapodást ír alá, amely az LRAU 32. cikkének c) pontjával összhangban tartalmazza kölcsönös kötelezettségvállalásaikat, a határidőket, a városrendező által nyújtott biztosítékokat, valamint az arra az esetre előírt szankciókat, ha ez utóbbi nem tartja be kötelezettségeit.

32 Az LRAU 48. cikke egyszerűsített eljárást ír elő a magánszemély kezdeményezésére vonatkozóan.

33 Az LRAU 67. cikkének (3) bekezdése értelmében a városrendező által előre nem látható, objektív indokok miatt az ECSP-ben eredetileg szereplő költségek a városrendezési terv jóváhagyása során átértékelhetők.

– Az LUV

34 Az LUV 130. cikkével összhangban az ECSP odaítélésére és jóváhagyására vonatkozó eljárás megindulhat valamely önkormányzat vagy magánszemély kezdeményezésére, függetlenül attól, hogy a területek az ő tulajdonukban állnak-e, vagy sem.

35 Az LUV 130. cikkének (2) bekezdése értelmében a magánszemélyek csatolhatják kérelmükhöz a javasolt területrendezés részleteit, illetve struktúráját kifejtő tervezési dokumentációt, valamint az LUV 131. cikke (2) bekezdésének a)–e) pontjában szereplő iratokat.

36 A LUV 130. cikkének (3) bekezdése alapján a közigazgatási szerv vagy elutasítja a magánszemély kérelmét, vagy megindíthatja a közvetett irányítású eljárást, vagy dönthet a közvetlen irányítás alkalmazása mellett.

37 Az LUV 130. cikkének (5) bekezdése értelmében a közigazgatási szerv hallgatása beleegyezést jelent, amennyiben az első ajánlattevő által benyújtott ajánlat a hatályos strukturális területrendezési irányelvek végrehajtására irányul, és ha a közigazgatási szerv három hónapon belül nem válaszol a kérelemre.

38 Az LUV 131. cikkének (2) bekezdésével összhangban az ECSP közvetett irányítású eljárással történő megindítására vonatkozó határozat egyaránt vonatkozik az ECSP odaítélési eljárását szabályozó különleges leírások jóváhagyására is. E leírásoknak meg kell jelölniük, hogy elfogadnak-e változatokat, meg kell határozniuk azokat a szempontokat, amelyek alapján az ajánlattevők változatokat javasolhatnak, és rögzíteniük kell az általuk teljesítendő minimális feltételeket.

39 Az LUV 132. cikkének (2) és (4) bekezdése értelmében az ECSP becsült értékétől függetlenül az ECSP odaítélésére vonatkozó nyilvános pályázatot legalább az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* és Valenciai Autonóm Közösség Hivatalos Lapjában közzé kell tenni.

40 Az LUV 133. cikkével összhangban az ajánlattevők ajánlatai tartalmazzák a megkövetelt alkalmasságra, a műszaki ajánlatra, valamint a jogi és pénzügyi ajánlatra vonatkozó iratokat.

41 Az ajánlattevők műszaki és szakmai alkalmasságának értékelésére vonatkozó szempontokat az LUV 123. cikke mondja ki.

42 A műszaki ajánlat tartalmát az LUV 126. cikke fejti ki.

43 A jogi és pénzügyi ajánlat tartalmát pedig az LUV 127. cikke határozza meg, melynek értelmében ezen ajánlatnak tartalmaznia kell a városrendezőnek az érintett tulajdonosokkal fennálló kapcsolatát szabályozó feltételeket, és különösen a díjazásának módját, valamint elegendő információt ahhoz, hogy lehetővé tegye a tulajdonosok számára a szóban forgó ajánlat által rájuk gyakorolt hatás gazdasági következményeinek megismerését. A jogi és a gazdasági ajánlatnak különösen meg kell határoznia a városrendezés tervezett költségeit, a városrendező hasznát és a területtel történő fizetés esetén alkalmazandó átváltási együtthatót.

44 Az LUV 135. cikkének (3) bekezdése meghatározza az ECSP azon odaítélési szempontjait, amelyek alapján a műszaki ajánlatot értékelni kell.

45 Az LUV 135. cikkének (4) bekezdése meghatározza az ECSP azon odaítélési szempontjait, amelyek alapján a jogi és pénzügyi ajánlatot értékelni kell, nevezetesen a városrendezési költségek összegét, valamint azon, kényszerű telekösszevonás révén a városrendező rendelkezésére bocsátott építési telkek és építési jogok legkisebb arányát, illetve azon saját vagy társult területek legnagyobb arányát, amelyeket az ECSP jóváhagyásából eredő különleges építési kötelezettségek tiszteletben tartása mindenképpen érinteni fog.

46 Az LUV 137. cikke tartalmazza az ECSP odaítélésére és jóváhagyására alkalmazandó rendelkezéseket. Az LUV 137. cikkének (5) bekezdése értelmében amennyiben az ECSP módosítja a területi berendezkedést, a közigazgatási szerv jóváhagyása a regionális kormány végleges jóváhagyásától függ.

47 Az LUV 138. cikke megköveteli, hogy a városrendezővel kötött szerződést a szerződés odaítélésének időpontját követő egy hónapon belül hatósági aktus formájában rögzítsék. Az említett cikk felsorolja az abban feltüntetendő elemeket.

48 Az LUV 143. cikke (4) bekezdésének d) pontja alapján a városrendezővel kötött szerződés felbontása esetén a közigazgatási szerv kérheti a program végrehajtásának folytatását azon ajánlattevőktől, akik az elfogadott műszaki ajánlatra vonatkozóan jogi és pénzügyi ajánlatot nyújtottak be, valamint másodlagosan pályázati eljárást írhat ki az első pályázati eljárást követően elfogadott műszaki ajánlat alapján.

49 Az LUV 155. cikkének (6) és (7) bekezdése alapján a közigazgatási szerv módosíthatja az ECSP odaítélése során elfogadott ajánlatban szerepelő városrendezési tervet, amennyiben az ily módon bevezetett változások nem haladják meg a városrendezési építési beruházások költségeinek 20 %-át.

50 Az LUV 168. cikkének (3) bekezdésével összhangban a városrendezési költségek maximális összege annak átértékelésének kivételével nem emelhető, ezen átértékelés nem eredményezheti a városrendezési költségeknek a városrendező hasznának megfelelő része növekedését.

51 A városrendezési építési beruházások kivitelezését illetően az LUV megköveteli, hogy azzal a városrendező által a közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásaira vonatkozó szabályoknak megfelelően, nyílt eljárásban kiválasztott építési vállalkozót bízzanak meg. Sem az érintett városrendező, sem az azzal kapcsolatban álló vállalkozások nem vehetnek részt az említett nyílt eljárásban.

52 Az LUV első átmeneti rendelkezése értelmében az annak hatálybalépése – vagyis 2006. február 1-je – előtt kezdeményezett ECSP-ket az LRAU szabályozza, amennyiben ezeket a helyi önkormányzat ezen időpont előtt jóváhagyta, vagy az e jóváhagyásra vonatkozó kifejezett határozat meghozatalára előírt maximális határidő lejárt.

A pert megelőző eljárás és a Bizottság keresete

53 A hozzá érkezett panaszokat követően a Bizottság 2005. március 21-i felszólító levelében tájékoztatta a Spanyol Királyságot arról, hogy álláspontja szerint az LRAU-nak az ECSP-k odaítélésére vonatkozó több rendelkezése is ellentétes a 93/37 irányelvvel, valamint a 92/50 irányelvvel. A Spanyol Királyság 2005. március 31-i levelével válaszolt erre a felszólító levélre, arra hivatkozva, hogy az ECSP-k odaítélése nem az ezen irányelvek hatálya alá tartozó közbeszerzési szerződés. Hivatkozott továbbá az LUV elfogadására vonatkozó javaslatra, amely kapcsán szintén kapcsolatfelvételre és levélváltásra került sor közte és a Bizottság közötti.

54 A Bizottság – mivel nem találta kielégítőnek a Spanyol Királyság által adott magyarázatokat, és úgy ítélte meg, hogy az ECSP-knek az LRAU alapján történő odaítélése az említett irányelvek megsértésének minősül – 2005. december 15-én indokolással ellátott véleményt adott ki, amelynek e tagállamnak három héten belül, 2006. január 6-ig meg kellett volna felelnie.

55 Az indokolással ellátott véleményre adott, 2006. január 26-án kelt válaszában a Spanyol Királyság megerősítette az LRAU-t hatályon kívül helyező LUV elfogadását, amelynek hatálybalépését 2006. február 1-jére tervezték. A Bizottsággal történt levélváltást követően e tagállam 2006. március 17-i levelében kiegészítő észrevételeket fogalmazott meg.

56 Az állítólagos jogsértés folytonosságára és a 2004/18 irányelv átültetésére előírt határidő lejártára tekintettel a Bizottság 2006. április 10-én kiegészítő felszólító levelet küldött a Spanyol Királyságnak, amelyre az 2006. július 7-i levelével válaszolt.

57 Miután úgy ítélte meg, hogy egyfelől az LUV, másfelől az ECSP-k 2005. március 21. és 2006. január 31. között a LRAU alapján történő odaítélése többek között a 2004/18 irányelv megsértésének minősül, a Bizottság kiegészítő indokolással ellátott véleményt bocsátott ki 2006. október 12-én.

58 Miután a Spanyol Királyság 2007. január 11-én kelt, a kiegészítő indokolással ellátott véleményre adott válaszában fenntartotta álláspontját, a Bizottság benyújtotta a jelen keresetet, amelyben annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Spanyol Királyság:

– mivel az LRAU alapján ítélte oda az ECSP-ket, nem teljesítette a 93/37 irányelv 1. cikkéből, 6. cikke (6) bekezdéséből, 11., 12., és 24–29. cikkéből eredő kötelezettségeit;

– mivel az LUV alapján ítélte oda az ECSP-ket, nem teljesítette a 2004/18 irányelv 2., 6., 24. és 30. cikkéből, 31. cikke (4) bekezdésének a) pontjából és 53. cikkéből eredő kötelezettségeit.

A szóbeli szakasz újbóli megnyitása iránti kérelemről

59 A Bizottság 2010. november 22-i levelében a szóbeli szakasz újbóli megnyitását kérte, lényegében arra hivatkozva, hogy a hatáskörrel rendelkező közigazgatási szerv pénzügyi részvételének kérdése, amelyet a főtanácsnok az indítványában elemzett, a jogvita lényeges eleme, és további pontosításokat igényel.

60 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság az eljárási szabályzata 61. cikkének megfelelően hivatalból, a főtanácsnok javaslatára vagy a felek kérelmére is elrendelheti a szóbeli szakasz újbóli megnyitását, ha úgy véli, hogy a tényállás nincs kellően feltárva, vagy ha az ügyet olyan érv alapján kellene eldönteni, amely nem került megvitatásra a felek között (lásd különösen a C-42/07. sz., Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben 2009. szeptember 8-án hozott ítélet [EBHT 2009., I-7633. o.] 31. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

61 Azonban sem az Európai Unió Bíróságának alapokmánya, sem pedig eljárási szabályzata nem teszi lehetővé, hogy a felek a főtanácsnoki indítványra válaszként észrevételeket tegyenek (lásd a fent hivatkozott Liga Portuguesa de Futebol Profissional és Bwin International ügyben hozott ítélet 32. pontját).

62 A Bíróság a főtanácsnok meghallgatását követően megállapítja, hogy a jelen ügyben minden szükséges adat a rendelkezésre áll az előtte folyó jogvita eldöntésére, és az ügyet nem kell olyan érvre tekintettel vizsgálni, amely előtte nem került megvitatásra. Következésképpen nem szükséges elrendelni a szóbeli szakasz újbóli megnyitását.

A keresetről

Az elfogadhatóságról

63 A Spanyol Királyság a kereset részleges elfogadhatatlanságára hivatkozik a 93/37 irányelvnek az LRAU általi megsértése tekintetében. E tekintetben a Spanyol Királyság vitathatónak tartja, hogy az első indokolással ellátott vélemény megkövetelhette,

hogy az LRAU-t a 93/37 irányelvhez igazítsák a 2004/18 irányelvre való hivatkozás helyett, amelynek a belső jogba való átültetési határideje lejártához közeledett.

64 A Spanyol Királyság szerint az LRAU-t az LUV hatálybalépésétől kezdve nem alkalmazták, és a Bizottság nem bizonyította, hogy az LUV hatálybalépésére előírt haladék időtartama alatt jelentős számú ECSP-t hagytak volna jóvá az LRAU alapján. A Spanyol Királyság továbbá úgy ítéli meg, abban az esetben, amikor a nemzeti és a közösségi szabályozást a kereset benyújtását megelőzően több mint két évvel hatályon kívül helyezték, mint a jelen ügyben, már nem fűződik érdek az eljárás lefolytatásához.

65 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2006. január 6-án, a 2005. december 15-i első indokolással ellátott véleményben kitűzött határidő lejártának időpontjában hatályban lévő szabályozásra figyelemmel kell megvizsgálni az állítólagos kötelezettségszegés esetleges fennállását. Márpedig meg kell állapítani, hogy ebben az időpontban az LRAU és a 93/37 irányelv is hatályban volt.

66 A Bizottság által a Spanyol Királysággal szembeni keresetindításra megválasztott időpontot illetően elegendő arra emlékeztetni, hogy az EK 211. cikk által meghatározott küldetésének teljesítése keretében a Bizottság feladata gondoskodni a Szerződés rendelkezéseinek alkalmazásáról, és meggyőződni arról, hogy a tagállamok e rendelkezésekkel összhangban járnak-e el. Amennyiben úgy ítéli meg, hogy valamely tagállam megszegte e rendelkezéseket, akkor az ő feladata a tagállammal szembeni keresetindítás célszerűségének mérlegelése, a tagállam által szerinte megszegett rendelkezések meghatározása, és a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás tagállammal szembeni megindítása időpontjának kiválasztása, így az e döntéseket meghatározó megfontolások a kereset elfogadhatóságára nem lehetnek kihatással (lásd a C-35/96. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 1998. június 18-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-3851. o.] 27. pontját; a C-33/04. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2005. december 8-án hozott ítélet [EBHT 2005., I-10629. o.] 66. pontját és a C-531/06. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. május 19-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-4103. o.] 23. pontját).

67 A fentiekre figyelemmel a Spanyol Királyság által emelt elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

Az ügy érdeméről

A felek érvei

68 A Bizottság úgy ítéli meg, hogy a közvetett irányítású ECSP-knek az LRAU-ban és az LUV-ban szereplő odaítélési és jóváhagyási eljárása ellentétes egyfelől a 93/37 irányelv 1. cikkével, 6. cikkének (6) bekezdésével, 11., 12., és 24–29. cikkével, valamint a 2004/18 irányelv 2., 6., 24. és 30. cikkével, 31. cikke (4) bekezdésének a) pontjával és 53. cikkével.

69 A Bizottság azt állítja, hogy a közigazgatási szerv és a városrendező közötti jogviszony a 93/37 és a 2004/18 irányelvnek megfelelően közbeszerzési szerződésnek minősül, amelynek fő tárgya – amint az egységes fellépés leírásából kitűnik – infrastrukturális és városrendezési építési beruházások kivitelezése.

70 Az a tény, hogy ezen építési beruházások fizikai értelemben vett kivitelezésével az LUV keretében a városrendezőnek egy építési vállalkozót kell megbíznia, semmiképp nem módosítja a szerződés építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésként történő minősítését, mivel a városrendező az, aki a közigazgatási szervvel szemben kötelezettséget vállal azok kivitelezésére.

71 Az ECSP-k odaítélésének és jóváhagyásának visszterhes jellegét illetően a Bizottság megjegyzi, hogy az LRAU és az LUV olyan rendszert vezet be, amelyben a

városrendező és az önkormányzat között kétoldalú szerződés áll fenn, és amelynek értelmében ennek ellenértéke közvetlen kapcsolatban áll az építési beruházások kivitelezésével és bizonyos ezzel összefüggő szolgáltatások teljesítésével. A városrendező továbbá a telektulajdonosoktól meghatározott pénzösszeget vagy annak megfelelő területet kap.

72 A Bizottság szerint a szerződés visszterhessége megjelenik a közigazgatási szervnek az ECSP-t jóváhagyó és a városrendezőt kiválasztó határozatában, valamint a jóváhagyott ECSP rendelkezései tiszteletben tartásának biztosítására irányuló közhatalmi jogosítványainak a gyakorlásában.

73 A Bizottság hozzáfűzi, hogy ha a közigazgatási szerv az ECSP közvetlen irányítása mellett dönt, magának kell kiviteleznie a terveket és finanszíroznia a beruházásokhoz szükséges összegeket. Ebben az esetben ő fizeti ki a későbbiekben a tulajdonosoktól visszakövetelt költségeket oly módon, hogy amennyiben a közvetett irányítást választja, a közigazgatási szerv nem finanszíroz semmit, ugyanakkor nem is kérhet vissza semmit. Ebből a Bizottság azt a következtetést vonja le, hogy a közvetett irányítás választásakor a közigazgatási szerv ténylegesen lemond bizonyos bevételek beszedéséről, ezt a megállapítást semmiképp nem érinti az a tény, hogy bizonyos költségeket sem kell viselnie.

74 Végül a Bizottság kiemeli, hogy – amint a C-399/98. sz., Ordine degli Architetti és társai ügyben 2001. július 12-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-5409. o.) 77. és 84. pontjából, valamint a C-220/05. sz., Auroux és társai ügyben 2007. január 18-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-385. o.) 45. és 57. pontjából kitűnik – a harmadik személyek által nyújtott díjazásokban a visszterhes jelleg mutatkozik meg.

75 Válaszában a Bizottság megjegyzi, hogy a Tribunal Supremo a jelen ügyben a Spanyol Királyság által megfogalmazott véleménnyel teljesen ellentétes értelmezést fogalmazott meg, és lényegében egyetértett a Bizottság elemzésével.

76 A Spanyol Királyság a maga részéről azt állítja, hogy a közigazgatási szerv és a városrendező közötti jogviszony annak díjazási módjára tekintettel nem építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek minősül, hanem közszolgáltatási koncessziónak, amely nem tartozik a 93/37 és 2004/18 irányelv hatálya alá, és hogy ennélfogva az ECSP-k odaítélése az elsődleges uniós jog elveinek hatálya alá tartozik.

77 E tagállam szerint a Bizottság összekeveri az ECSP-t és a területrendezési építési beruházási projektet, noha az építési beruházások kivitelezése nem kizárólagos és még csak nem is alapvető tárgya az ECSP-nek. Az ECSP odaítélés útján történő jóváhagyásába beletartozik a telekösszevonás finanszírozása és irányítása is, valamint a területrendezési építési beruházások szolgáltatóknak való kiosztása. A városrendező tehát az építési beruházások kivitelezésének pénzügyi felelősévé is válik, valamint felelős lesz a műveletek közigazgatási szerv számára való ingyenességének, továbbá a költségek és az ezzel összefüggő ingatlanjogosultságok tulajdonosok közötti igazságos elosztásának biztosításához szükséges közigazgatási eljárások lebonyolításáért.

78 A Spanyol Királyság továbbá arra hivatkozik, hogy a közigazgatási szervre nézve nem visszterhes a jogviszony, mivel a városrendező díjazása kizárólag a tulajdonosoktól származik.

79 Legelőször is a tulajdonosnak a területrendezési költségek finanszírozására, és ebből kifolyólag a városrendező díjazására vonatkozó kötelezettsége nem a közigazgatási szerv egyoldalú határozatából ered, hanem azon önkéntes döntéséből, hogy részt vesz a telekösszevonásban, és ezáltal új építési telkek használatához jut hozzá.

80 Ezen túlmenően az LRAU és az LUV egyetlen garanciát sem ír elő a közforrásokból történő finanszírozásra, amelyből a közigazgatási szerv és a városrendező közötti visszterhes szerződés következne, amely utóbbi felelős a közigazgatási szervnek még abban az esetben is, ha az építési vállalkozó vagy a tulajdonosok nem tartják be kötelezettségeiket.

81 Végül a közvetett irányításnak a közvetlen irányítás helyetti választása nem jelenti az ügylet visszterhességét, sem pedig a közigazgatási szerv közhatalmi jogosítványainak telekösszevonás vagy kisajátítás céljából történő gyakorlását.

82 E megfontolások fényében a Spanyol Királyság azt állítja, hogy a városrendezőt nem egy szűk értelmében vett közbeszerzési szerződés „ajánlattevőjének" kell minősíteni, hanem „koncessziós jogosultnak", mivel a díjazása a beépíthető területek piaci kiaknázásától függ, és nem a közigazgatási szerv által garantált, rögzített ártól. Különösen egy szolgáltatásra irányuló koncesszió jogosultjának jellegzetességeivel rendelkezik, mivel gazdasági szempontból a telekösszevonás gazdasági irányítása a legfontosabb feladat.

83 A Spanyol Királyság emellett arra hivatkozik, hogy a Bizottság megközelítése ellentétes a 93/37 és 2004/18 irányelv hatékony érvényesülésével.

A Bíróság álláspontja

84 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy a jelen kereset kizárólag a városrendezési szerződéseknek a Valenciai Autonóm Közösség által a városrendezés, a földhasználat és a területrendezés területére vonatkozó regionális hatáskörei alapján egymást követően elfogadott jogszabályok alapján történő odaítélésére vonatkozik.

85 Közelebbről nézve, a Bizottság az ECSP-k odaítélését rója fel a Spanyol Királyságnak, vagyis az egységes fellépéseket, amelyek a 93/37, illetve a 2004/18 irányelvet megsértve több terület egységes programozás alapján történő, az említett területeket építési telekké alakító, egyfelől az LRAU és másfelől az LUV alapján történő együttes urbanizációjára irányulnak.

86 A Bizottság által megfogalmazott kifogások kizárólag a közvetett irányítású ECSP-k jóváhagyási eljárására vonatkoznak, amely a szóban forgó szabályozás alapján magában foglalja, hogy a hatáskörrel rendelkező ajánlatkérő szerv nyilvános versenyeztetési eljárásban kiválasztott magánszemélyre ruházza át a városrendezői minőséget, függetlenül attól, hogy e magánszemély az érintett területek tulajdonosa-e, vagy sem.

87 A Bizottság e tekintetben azt állítja, hogy a szóban forgó városrendezési szerződéseket „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződéseknek" kell minősíteni, és ennélfogva tiszteletben kell tartani a 93/37 irányelvben, majd a 2004/18 irányelvben megállapított követelményeket. Ez az LRAU-val szemben megfogalmazott kifogásokat illetően a kereset jogalapjának kizárólag a 93/37 irányelv megsértésére történő korlátozásából, az LUV-val szemben megfogalmazott kifogásokat illetően pedig a kiegészítő indokolással ellátott véleményből következik, amint azt a Bizottság a keresetében megjegyezte, majd a tárgyaláson megerősítette.

88 A 93/37 irányelv 1. cikkének a) pontja és a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja szerinti „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés" fogalmát illetően meg kell jegyezni, hogy az egyfelől egy vagy több gazdasági szereplő, és másfelől egy vagy több ajánlatkérő szerv által írásban megkötött visszterhes szerződés, amelynek tárgya a 93/37 irányelv II. mellékletében és a 2004/18 irányelv I. mellékletében szereplő tevékenységek valamelyikéhez kapcsolódó építési projekt vagy a 93/37 irányelv 1. cikkének c) pontjában és a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott építmény kivitelezése, illetve kivitelezése és tervezése együtt, vagy az ajánlatkérő szerv által megállapított követelményeknek megfelelő építmény bármilyen eszközzel, illetve módon történő kivitelezése.

89 Emellett a 93/37 irányelv 1. cikkének a) pontjával együttesen értelmezett 92/50 irányelv tizenhatodik preambulumbekezdéséből és a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontjával együttesen értelmezett 2004/18 irányelv (10) preambulumbekezdéséből következik, hogy a szerződés csak akkor minősül „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek", ha tárgya megfelel az előző pontban adott meghatározásnak, valamint hogy a mellékes és a szerződés tárgyát nem képező építési munkák nem

indokolhatják a szerződés építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésként történő minősítését.

90 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából emellett kitűnik: ha a szerződés mind építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződési, mind más típusú közbeszerzési szerződési elemeket tartalmaz, akkor a szerződés fő tárgya határozza meg, hogy a közbeszerzésre vonatkozó mely uniós jogszabály alkalmazandó elsődlegesen (lásd a fent hivatkozott Auroux és társai ügyben hozott ítélet 37. pontját).

91 Ezt a túlsúlyban lévő alapvető kötelezettségekre figyelemmel kell meghatározni, amelyek, mint ilyenek, jellemzik a közbeszerzési szerződést, szemben azokkal, amelyek csak mellékes vagy kiegészítő jelleggel bírnak, és magából a szerződés tárgyából erednek (a C-412/04. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2008. február 21-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-619. o.] 49. pontja).

92 A jelen esetben meg kell jegyezni, hogy a Bizottság azon érvre történő hivatkozásra szorítkozik, miszerint a vitatott városrendezési szerződéseket „építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek" kell minősíteni, mivel az ECSP fő tárgya a 93/37 irányelv 1. cikkének c) pontja és a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének b) pontja értelmében vett, kettő vagy több telket érintő olyan városrendezési „építmény", amely burkolattal ellátott gépkocsibejárat, ivóvíz- és elektromosáram-ellátás, járdával szegélyezett esővízcsatorna és közvilágítás kivitelezését eredményezi. E tekintetben a Bizottság megjegyzi, hogy a városrendező által nyújtott szolgáltatások – úgymint a műszaki dokumentáció megfogalmazása, a telekcsoport újraosztására vonatkozó terv kidolgozása és irányítása, továbbá az LUV értelmében az építési beruházásokat kivitelező vállalkozó kiválasztása – eszközjellegűek és mellékesek.

93 Szintén meg kell jegyezni, hogy a Spanyol Királyság cáfolja a Bizottság azon értékelését, miszerint az ECSP-t „építménynek" kell minősíteni a 93/37 és a 2004/18 irányelv értelmében, és azt állítja, hogy ezen építmények kivitelezése nem minősül az ECSP

kizárólagos és alapvető tárgyának sem. E tekintetben e tagállam arra hivatkozik, hogy a városrendező egyben az építési beruházás kivitelezésének pénzügyi felelőse is, valamint felelős azon közigazgatási eljárások lebonyolításáért, amelyek a műveletek közigazgatási szerv számára való ingyenességének, továbbá az ezzel kapcsolatos költségek és az ezzel összefüggő ingatlanjogosultságoknak az építési telkek ezt finanszírozó tulajdonosai közötti igazságos elosztásának biztosítása érdekében szükségesek. Ezenfelül az említett tagállam azt állítja, hogy a szóban forgó szerződéseket a 2004/18 irányelv 1. cikkének (4) bekezdése szerinti „szolgáltatási koncessziónak" kell minősíteni.

94 Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 226. cikk szerinti, kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban a Bizottság feladata e kötelezettségszegés fennállásának bizonyítása. Neki kell ugyanis az említett kötelezettségszegés fennállásának Bíróság általi vizsgálatához szükséges tényeket a Bíróság előtt előadnia, anélkül hogy bármilyen vélelemre hivatkozhatna (a C-490/09. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2011. január 27-én hozott ítélet [EBHT 2011., I-247. o.] 49. pontja és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

95 E tekintetben és a városrendezőre ruházott tevékenységek jellegét illetően meg kell állapítani, hogy a Spanyol Királyság által az elemzéshez előadott tények ellenére a Bizottság nem próbálta e tények alapos vizsgálatával a saját állításait alátámasztani, valamint az alperes tagállam állításait megcáfolni.

96 Egyáltalán nem bizonyított ugyanis, hogy az önkormányzat és a városrendező között a közvetett irányítású ECSP keretén belül kötött szerződés fő tárgya az érintett területeknek a meglévő infrastruktúra, energia-, kommunikációs és közszolgáltatási hálózatokhoz való kapcsolására és integrálására irányuló építési beruházás. Amint a jelen ítélet 21. és 23. pontjából kitűnik, az ECSP városrendező általi kivitelezése ugyanis olyan tevékenységeket foglal magában – nevezetesen a területfejlesztési terv kidolgozását, az ezzel összefüggő telekösszevonásra vonatkozó terv javaslatát és irányítását, közterület, valamint önkormányzati ingatlanvagyon célját szolgáló területek ingyenes

szerzését a közigazgatási szerv javára, az érintett területek jogi átminősítésének irányítását, továbbá a költségek és a nyereségek méltányos megosztását az érintettek között, valamint az ECSP végrehajtásához szükséges beruházások, építési munkák, berendezések és kompenzációk költségei finanszírozására és biztosítására irányuló műveleteket –, amelyek nem minősíthetők a Bizottság által a keresetében hivatkozott irányelvek értelmében vett „építési beruházásoknak". Ugyanez az eset áll fenn akkor is, amikor az LUV 119. cikkének (1) bekezdése szerint a városrendezőnek nyilvános versenyeztetési eljárást kell szerveznie azon építési vállalkozó kinevezése céljából, akit a városrendezési építési beruházások kivitelezésével megbíznak.

97 Meg kell emellett állapítani, hogy mind az LRAU, mind pedig az LUV hatálya alatt az ECSP-k körébe tartozó, az előző pontban említettekhez hasonló egyes tevékenységek jellegüket tekintve hasonlónak tűnnek – a 92/50 irányelvnek és a 2004/18 irányelvnek a 92/50 irányelv 1. cikkének a) pontjában, illetve a 2004/18 irányelv 1. cikke (2) bekezdésének d) pontjában szereplő szolgáltatásokra vonatkozó – I. A. mellékletének, illetve II. A. mellékletének 12. csoportjában szereplő tevékenységekhez.

98 Ebből következik, hogy a Bizottság nem bizonyította, hogy az önkormányzat és a városrendező között kötött szerződés fő tárgya a 93/37 irányelv vagy a 2004/18 irányelv szerinti építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződésnek minősül, ami a hivatkozott kötelezettségszegés megállapításának előfeltétele.

99 A fentiekből következően a Bizottság keresetét, mint elfogadhatatlant, el kell utasítani.

A költségekről

100 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Bizottságot, mivel pervesztes lett, a Spanyol Királyság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

1) A Bíróság a keresetet elutasítja.

2) A Bíróság az Európai Bizottságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások