Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES ELEANORAS ŠARPSTONES
[*ELEANOR SHARPSTON*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2017. gada 22. jūnijā [1]

Lieta C-413/15

Elaine Farrell
pret
Alan Whitty
Minister for the Environment, Ireland* un*Attorney General
Motor Insurers' Bureau of Ireland (MIBI)

(*Supreme Court* (Īrija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Valsts emanācijas definīcija nolūkā noteikt dalībvalsts atbildību par direktīvas pareizu netransponēšanu – Nosacījumi, saskaņā ar kuriem privātu struktūru var uzskatīt par valsts emanāciju

1. Kopš Tiesa ir izstrādājusi doktrīnu par direktīvu tiešo iedarbību un noteikusi tās piemērojamību "vertikālos" strīdos starp privātpersonu un valsti, bet atteikusies paplašināt šo doktrīnu "horizontāli", lai to attiecinātu uz strīdiem starp privātpersonām, ir bijis svarīgi zināt, kādas ir "valsts" robežas vertikālās tiešās iedarbības doktrīnas piemērošanas mērķiem. Šajā Īrijas *Supreme Court* [Augstākās tiesas] lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir prasīta ļoti detalizēta šā jautājuma izpēte. Vai *Motor Insurers' Bureau of Ireland* [Īrijas Transportlīdzekļu apdrošinātāju birojs] (Īrijas struktūra ar ekskluzīvu atbildību par kompensācijas izmaksu ceļu satiksmes sadursmēs ievainotiem prasītājiem, kad atbildīgais vadītājs nav apdrošināts vai to nevar identificēt; turpmāk tekstā – "*MIBI*") ir "valsts emanācija" spriedumā *Foster* u.c. (turpmāk tekstā – "spriedums *Foster*") [2] paredzētā pārbaudes kritērija nozīmē? Ja tā ir, tad *MIBI*, nevis pamatlietas pusēm, kuri ir valsts (proti, *Minister for the Environment* [vides ministram] (turpmāk tekstā – "ministrs"), Īrijai un *Attorney General*), būs jāsamaksā kompensācija tādā ceļu satiksmes negadījumā cietušajam, kurā ir iesaistīts transportlīdzekļa vadītājs, kas tiesiski nebija apdrošināts saskaņā ar valsts tiesību aktiem, jo Īrija nebija pareizi un laikus transponējusi Savienības tiesību aktu normas, ar kurām ir pieprasīts, lai uz visiem pasažieriem mehāniskajos transportlīdzekļos attiektos apdrošināšana, kuru ir noslēdzis minētā transportlīdzekļa vadītājs.

1 Oriģinālvaloda – angļu.

2 Spriedums, 1990. gada 12. jūlijs, C-188/89, EU:C:1990:313.

Tiesiskais regulējums

Savienības tiesības

2. Sākot no 1972. gada, dažādas Padomes direktīvas saistībā ar pienākumu veikt civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu attiecībā uz mehānisko transportlīdzekļu izmantošanu ir vērstas uz to, lai nodrošinātu, ka paralēli noteikumu par braucēju pārvietošanos atvieglošanai tiktu garantēta kompensācija ceļu satiksmes negadījumos cietušajiem. Tālab (diezgan apgrūtinošā) iepriekš spēkā esošā "zaļās kartes" sistēma pakāpeniski ir aizstāta ar īpašu Savienības sistēmu. Obligātās apdrošināšanas raksturs un apmērs ir pakāpeniski paplašināti ar secīgām direktīvām [3].

3. Lai gan Padomes Direktīvas 72/166/EEK (turpmāk tekstā – "Pirmā direktīva par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu") [4] 2. pantā tika pieprasīts dalībvalstīm atturēties sistemātiski kontrolēt, vai ir veikta civiltiesiskās atbildības apdrošināšana attiecībā uz transportlīdzekļiem, kuri parasti atrodas citas dalībvalsts teritorijā, tās 3. panta 1. punktā bija norādīts, ka katra dalībvalsts "[..] veic visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu to, ka civiltiesiskā atbildība par to transportlīdzekļu lietošanu, kas parasti atrodas tās teritorijā, ir apdrošināta". 3. panta 1. punktā bija arī paredzēts, ka "sedzamās atbildības apjomu un apdrošināšanas seguma noteikumus nosaka, pamatojoties uz t[o] apmēriem".

4. Padomes Direktīvā 84/5/EEK (turpmāk tekstā – "Otrā direktīva par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu") [5] bija atzīts, ka starp dažādu dalībvalstu tiesību aktiem attiecībā uz apdrošināšanas seguma saistību apmēru tomēr turpina pastāvēt būtiskas atšķirības [6], un it īpaši identificēta nepieciešamība paredzēt, "lai iestāde garantē, ka cietušais nepaliks bez kompensācijas, ja transportlīdzeklis, kas izraisījis negadījumu, nav apdrošināts vai identificēts" [7].

5. Ar 1. panta 1. punktu tika noteikts, ka "[Pirmās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu] 3. panta 1. punktā minētā apdrošināšana obligāti attiecas gan uz kaitējumu īpašumam, gan uz miesas bojājumiem".

6. Pirmās divas 1. panta 4. punkta daļas bija formulētas šādi:

"Katra dalībvalsts izveido vai pilnvaro iestādi, kas sniegtu kompensāciju vismaz obligātās apdrošināšanas līmenī par kaitējumu īpašumam vai miesas bojājumiem negadījumos, kurus izraisījuši neidentificēti transportlīdzekļi vai transportlīdzekļi, kam nav nokārtota 1. punktā paredzētā apdrošināšana. Šis noteikums neierobežo dalībvalstu tiesības ņemt vērā minētās iestādes kompensācijas kā subsidētas vai nesubsidētas un tiesības izstrādāt noteikumus, lai kārtotu atlīdzības prasījumu starp minēto iestādi un personu vai personām, kas atbild par negadījumu, un citiem apdrošinātājiem vai sociālā nodrošinājuma iestādēm, kuras pieprasa atlīdzināt cietušajam par to pašu negadījumu. Tomēr dalībvalstis nevar atļaut iestādei izvirzīt nosacījumu kompensācijas izmaksai, saskaņā ar kuru cietušajai personai jāpierāda, ka atbildīgā persona nespēj vai atsakās maksāt.

3 Par to, kā Eiropas Savienībā ir attīstījusies transportlīdzekļu civiltiesiskās atbildības apdrošināšana, skat. spriedumu, 2013. gada 11. jūlijs, *Csonka* u.c., C-409/11, EU:C:2013:512, 26.–38. punkts un tajos minētā judikatūra.

4 1972. gada 24. aprīļa Direktīva par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu saistībā ar mehānisko transportlīdzekļu izmantošanu un attiecībā uz kontroli saistībā ar pienākumu apdrošināt šādu atbildību (OV, Īpašais izdevums latviešu valodā, 2004, 6. nodaļa, 1. sējums, 10. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar Padomes 1990. gada 14. maija Trešo direktīvu par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligāto apdrošināšanu (turpmāk tekstā – "Trešā direktīva par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu") (OV 1990, L 129, 33. lpp.).

5 Padomes 1983. gada 30. decembra Otrā direktīva par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu (OV 1984, L 8, 17. lpp.), kurā vēlāk ar Trešo direktīvu par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu ir izdarīti grozījumi.

6 Skat. preambulas trešo apsvērumu.

7 Skat. preambulas sesto apsvērumu.

Cietušais katrā ziņā var griezties tieši iestādē, kam, pamatojoties uz informāciju, kuru pēc tās lūguma sniedz cietušais, jādod pamatota atbilde par kompensācijas izmaksu.

[..]"

7. Trešajā direktīvā par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu bija atzīmēts, ka apdrošināšanas segumā vēl aizvien bija būtiskas atšķirības [8] un ka ceļu satiksmes negadījumā cietušajām personām būtu jāgarantē līdzvērtīga attieksme neatkarīgi no tā, kurā vietā (Savienībā) negadījumi notikuši [9]. Tajā bija atzīmēts, ka "dažās dalībvalstīs jo īpaši ir nepilnības transportlīdzekļa pasažieru obligātajā apdrošināšanā" un, "lai pasargātu šo iespējamo cietušo mazāk aizsargāto kategoriju, būtu jāparedz daži iztrūkstošie noteikumi" [10]; tika identificēti arī dažādi nepieciešamie uzlabojumi tās struktūras darbībā, kas izveidota, lai sniegtu kompensāciju cietušajiem negadījumos, kurus izraisījuši neapdrošināti vai neidentificēti transportlīdzekļi [11].

8. Šā tiesību akta 1. pantā bija noteikts:

"Neskarot [Otrās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu] [12] 2. panta 1. punkta otro daļu, [Pirmās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu] 3. panta 1. punktā minētā apdrošināšana ietver atbildību par transportlīdzekļa lietošanas rezultātā radītiem miesas bojājumiem visiem pasažieriem, izņemot vadītāju.

[..]"

9. Saskaņā ar Trešās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 6. panta 2. punktu termiņš, kurā Īrijai minētās direktīvas 1. pants bija jātransponē valsts tiesību aktos, bija 1998. gada 31. decembris attiecībā uz motociklu aizmugurējā sēdekļa pasažieriem un 1995. gada 31. decembris attiecībā uz citiem transportlīdzekļiem.

Īrijas tiesības

10. *Road Traffic Act 1961* [1961. gada Ceļu satiksmes likuma] (turpmāk tekstā – "1961. gada likums") 56. pantā – redakcijā, kura bija piemērojama pamatlietā aplūkojamo faktu rašanās laikā, – bija pieprasīts, lai katrs mehāniska transportlīdzekļa lietotājs būtu apdrošināts attiecībā uz kaitējumu vai zaudējumiem, kas ir nodarīti trešajām personām publiskā vietā. Tomēr saskaņā ar 65. panta 1. punktu apdrošināšanas segums nebija vajadzīgs "personām, uz kurām attiecas izņēmums". Tādējādi it īpaši tādu komerciālu transportlīdzekļu vadītājiem, kuru aizmugurējā daļa nebija aprīkota ar sēdekļiem, nebija jābūt apdrošinātiem pret neuzmanīgas braukšanas sekām [13].

11. Saskaņā ar 78. pantu apdrošinātājiem, kas veic transportlīdzekļu apdrošināšanu Īrijā, ir jābūt *MIBI* dalībniekiem. Praksē tiem šajā statusā arī ir saistoši starp *MIBI* un Īriju noslēgtie nolīgumi [14].

8 Preambulas trešais apsvērums.

9 Preambulas ceturtais apsvērums.

10 Preambulas piektais apsvērums.

11 It īpaši skat. preambulas astoto, devīto, desmito un divpadsmito apsvērumu.

12 2. panta 1. punkta *pirmajā* daļā bija norādīts, ka jebkuri likumos paredzētie vai līgumā noteiktie noteikumi, ar kuriem transportlīdzekļu lietošanas vai vadīšanas apdrošināšanu mēģināts neattiecināt uz noteiktām personu kategorijām, piemērojot Pirmās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 3. panta 1. punktu, tiek uzskatīti par spēkā neesošiem attiecībā uz prasījumiem, ko iesniedz trešās personas, kuras ir negadījumā cietušie. Tomēr *otrajā* daļā bija norādīts, ka "noteikumus vai atrunas, kas minētas [pirmajā daļā], var vērst pret personām, kuras apzināti reģistrējušas transportlīdzekli [iekāpušas transportlīdzeklī], kas radījis kaitējumus vai traumas, ja apdrošinātājs var pierādīt, ka personas ir zinājušas, ka transportlīdzeklis ir zagts". Cik man zināms, tad nav nekādu norāžu, ka šis noteikums ir būtisks pamatlietas faktiskajiem apstākļiem.

13 Obligātā atbildības apdrošināšana neattiecās uz transportlīdzekļa daļām, kas nav piemērotas pasažieriem.

14 Skat. tālāk 19. punktu.

MIBI [15]

12. *MIBI* uzdevums ir it īpaši izskatīt prasības par kompensāciju, ja transportlīdzekļa vadītājs ir atbildīgs, bet nav apdrošināts un pats nespēj samaksāt kompensāciju satiksmes negadījumā cietušajam. *MIBI* tika izveidots 1954. gada novembrī [16], pamatojoties uz nolīgumu starp *Department of Local Government* [Pašvaldību ministriju] un mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanas sabiedrībām, kuras darbojas Īrijā. *MIBI* ir saskaņā ar Īrijas tiesību aktiem izveidots tiesību subjekts, proti, sabiedrība, kuras saistības ierobežotā apmērā garantē dalībnieki, bet kurai nav pamatkapitāla.

13. Starp Īriju un apdrošinātājiem noslēgtais nolīgums, kurā ir aprakstīts *MIBI* pienākumu un pilnvaru apmērs, vairākkārt ir pārstrādāts. Uz tiesvedību pamatlietā attiecas 1988. gadā starp *MIBI* un *Minister for the Environment* noslēgtais nolīgums [17]. Saskaņā ar minētā nolīguma 2. punktu jebkura persona, kas vēlas saņemt kompensāciju no transportlīdzekļa vadītāja, kuram nav apdrošināšanas vai kurš nav identificēts, var celt prasību pret *MIBI*. Tādējādi pret *MIBI* prasību, lai izpildītu nolīgumu starp Īriju un apdrošinātājiem, cietušais var celt pat tad, ja minētā persona nav šā nolīguma puse. Nolīguma 4. punktā ir noteikta *MIBI* piekrišana izmaksāt kompensāciju personām, kuras ir cietušas no neapdrošinātiem vai neidentificētiem transportlīdzekļu vadītājiem. Turklāt *MIBI* uzņemas atbildību gadījumos, kad spriedums pret zināmu atbildētāju pilnā apmērā nav izpildīts 28 dienu laikā, ja šis spriedums attiecas uz "jebkādu atbildību par personai nodarītu kaitējumu vai mantai nodarītu kaitējumu, kurš ir jāsedz apstiprinātai apdrošināšanas polisei saskaņā ar [1961. gada likuma] 56. pantu". Saskaņā ar iesniedzējtiesas lēmumu nav normatīvo vai cita veida publisko tiesību aktu, kuros būtu noteikts, ka *MIBI* ir jārīkojas neapdrošināta vai neidentificēta transportlīdzekļa vadītāja vārdā. Visas tiesības vai pienākumi, pamatojoties uz ko *MIBI* tas ir jādara, izriet no *MIBI* nolīguma ar ministru.

14. Ja notiek negadījums, kurā ir iesaistīts neapdrošināts vadītājs, *MIBI* centīsies noslēgt ar viņu līgumu, saskaņā ar ko šis vadītājs piešķir *MIBI* tādas pašas pilnvaras rīkoties, kādas būtu viņa apdrošināšanas sabiedrībai, ja viņš būtu apdrošināts. Ja tā notiek, tad *MIBI* rīkojas līdzīgi parastai apdrošināšanas sabiedrībai, rīkojoties ar prasījumu neapdrošināta vadītāja vārdā – tas ir, *MIBI* vai nu vienosies par izlīgumu, vai pārņems tiesības aizstāvēties pret prasījumu tiesā. Ja neapdrošinātais vadītājs atsakās noslēgt šādu līgumu, šķiet, *MIBI* tāpat vienkārši turpinās rīkoties neapdrošinātā vadītāja vārdā – *MIBI* pilnvarojums un pienākums to darīt izriet no tā privāttiesiskā līguma ar ministru. Ja nav līguma ar neapdrošinātu vadītāju, tad *MIBI* var tikai censties atgūt jebkādu daļu no izmaksātās kompensācijas vai juridiskos izdevumus, kas tam ir radušies, saistībā ar prasību par netaisnu iedzīvošanos pret minēto vadītāju. Ja vadītājs nav identificēts, tad *MIBI* rīkosies, pamatojoties uz saistībām saskaņā ar tā nolīgumu ar ministru, bet nebūs personas, no kuras censties atgūt kādu daļu no tā samaksātās kompensācijas vai juridiskos izdevumus, kas tam ir radušies.

15. Papildus 1988. gada nolīgumam starp ministru, kas pārstāv Īrijas valsti, un apdrošinātājiem ir noslēgti vēl divi nolīgumi: viens – 2004. gada 31. martā, savukārt otrs – 2009. gada 29. janvārī. Ar šiem abiem nolīgumiem ir izdarīti nelieli grozījumi 1988. gada nolīgumā. Atbilstoši iesniedzējtiesas norādītajam ar šiem nolīgumiem Īrijas tiesības tika pieskaņotas Trešajai direktīvai par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu. It īpaši ar šiem nolīgumiem ir izlabotas nepilnības valsts tiesībās saistībā ar apdrošināšanas pienākumu attiecībā uz pasažieriem tādu furgonu aizmugurējā daļā, kuri nav aprīkoti ar sēdekļiem (un saistībā ar pasažieriem, kuriem bija jāzina (atšķirībā no pasažieriem, kuri zināja), ka automašīna ir zagta [18]).

15 Turpmākais apraksts daļēji ir izstrādāts no iesniedzējtiesas lēmuma un lietas dalībnieku rakstveida apsvērumiem un daļēji – no tiesas sēdē sniegtajām atbildēm uz Tiesas jautājumiem.

16 Atbilstoši iesniedzējtiesas lēmumam *MIBI* dibināšanas līgums un statūti ir pieņemti 1946. gada jūnijā. Nav skaidrs, kas notika no šī laika līdz tā "izveidošanai" 1954. gada novembrī, bet maz ticams, ka tas ir saistīts ar šo tiesvedību. Jāatzīmē arī, ka *MIBI*, šķiet, ir reģistrēts 1955. gada 26. oktobrī.

17 Šajā nolīgumā *Minister for Transport* [satiksmes ministrs] aizstāja *Minister for Local Government* [pašvaldību ministru] kā valsti pārstāvošais līgumslēdzējs. *E. Farrell* negadījuma laikā bija piemērojams 1988. gada nolīgums.

18 Cik man zināms, nekādi fakti neliecina, ka šai tiesību normai ir kaut kāda nozīme pamatlietā.

16. *MIBI* nesaņem finansiālu atbalstu no Īrijas. To pilnībā finansē dalībnieki – proti, apdrošinātāji, kas veic transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības apdrošināšanu Īrijā. Minētie apdrošinātāji kopējā fondā veic iemaksas, kas ir noteiktas nepieciešamajā līmenī, lai izpildītu saistības, kuras *MIBI* faktiski rodas šajā sistēmā [19]. Katrā atsevišķā gadījumā (īpaši, ja neapdrošinātais vadītājs iepriekš ir bijis apdrošināts pie identificējama apdrošinātāja, taču ir pieļāvis, ka apdrošināšanas polises termiņš ir beidzies), konkrēts apdrošinātājs var kļūt par "saistītu apdrošinātāju". Šādā gadījumā minētais apdrošinātājs uzņemas *MIBI* saistības un, ja nepieciešams, izmaksā kompensāciju par kaitējumu un atlīdzina juridiskos izdevumus. Iesniedzējtiesa uzskata, ka apdrošinātāju no sabiedrības par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu iekasētās prēmijas veido individuālā apdrošināšanas cena apdrošināmajam vadītājam kopā ar elementu, kurā atspoguļotas prognozes par to saistībām iemaksām *MIBI* finansēšanai. Tādējādi *MIBI* dalībnieki (t.i., apdrošinātāji) kopā finansē zaudējumu atlīdzības izmaksu cietušajām personām un juridisko izdevumu apmaksu, kas rodas vai par ko ir atbildīgs *MIBI*, kā arī *MIBI* administratīvās izmaksas. Faktiskais finansējums tiek nodrošināts, izmantojot dalības maksu mehānismu, kas tiek iekasētas no apdrošinātājiem proporcionāli bruto prēmiju ienākumiem, ko tie gūst no transportlīdzekļu apdrošināšanas uzņēmējdarbības Īrijā (proti, to tirgus daļai, kas izteikta vērtības izteiksmē) [20].

17. Grozījumus dibināšanas līgumā un statūtos *MIBI* var veikt tikai ar attiecīgā ministra piekrišanu. Iesniedzējtiesa uzskata, ka tā nav īpaša prasība, kas izriet no *MIBI* īpašajām funkcijām, – tāds pats noteikums saskaņā ar *Companies Act 1963* [1963. gada Sabiedrību likuma] 28. pantu ir piemērojams visām sabiedrībām, kuru saistības ierobežotā apmērā garantē dalībnieki.

18. Saskaņā ar 1963. gada Apdrošināšanas likuma 3. pantu, lasot to kopā ar 8. un 9. pantu, apdrošinātājiem ir vajadzīga atļauja, lai slēgtu apdrošināšanas līgumus Īrijā [21]. Saskaņā ar 1961. gada likuma 78. pantu dalība *MIBI* ir viens no šādas atļaujas priekšnoteikumiem.

19. Laiku pa laikam ir jāveic grozījumi nolīgumā starp *MIBI* un ministru (piemēram, lai paplašinātu mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanas kategorijas, par ko *MIBI* ir jāuzņemas atbildība, ja transportlīdzekļa vadītājs nav identificēts vai nav apdrošināts). Iesniedzējtiesa norāda, ka gadījumā, ja apdrošinātājs ir *MIBI* dalībnieks, taču nevēlas piekrist grozīt nolīguma starp *MIBI* un ministru nosacījumus, minētais apdrošinātājs var izbeigt dalību *MIBI*. Tomēr tādā gadījumā šis apdrošinātājs vairs neatbilstu atļaujas piešķiršanas nosacījumiem, un tādējādi viņam vairs nebūtu tiesību veikt transportlīdzekļu apdrošināšanu Īrijā.

Fakti, tiesvedība un prejudiciālie jautājumi

20. 1996. gada 26. janvārī *E. Farrell* brauca furgonā, kura īpašnieks bija un kuru vadīja *A. Whitty*. Furgons nebija paredzēts un aprīkots pasažieru pārvadāšanai transportlīdzekļa aizmugurējā daļā. *E. Farrell* sēdēja uz furgona grīdas, kad *A. Whitty* zaudēja kontroli pār transportlīdzekli. *E. Farrell* tika savainota. *A. Whitty* nebija apdrošināts. Laikā, kad notika negadījums, Īrijas tiesībās nebija noteikts

19 Saskaņā ar 1. punktu 1955. gada 10. marta Pamatnolīgumā starp *Department of Local Government* [Pašvaldību lietu ministriju] un mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanas sabiedrībām, kas darbojas Īrijā, veicot obligāto transportlīdzekļu apdrošināšanu Īrijā, minētie apdrošinātāji paši uzņēmās izveidot iestādi, ko sauc par *Motor Insurers' Bureau of Ireland* [Īrijas Transportlīdzekļu apdrošinātāju birojs], kļūt par dalībniekiem un turpināt šo iestādi apgādāt ar visiem līdzekļiem, kas ir nepieciešami, lai tā varētu pildīt savus pienākumus.

20 Saskaņā ar *European Communities (Non-Life Insurance) (Amendment) (No 2) Regulations, 1991* [1991. gada Eiropas Kopienu Noteikumu (nedzīvības apdrošināšana) (grozījums) (Nr. 2)] 16.A noteikuma 2. punktu, kas papildināts ar *European Communities (Non-Life Insurance) (Amendment) Regulations 1992* [1992. gada Eiropas Kopienu Noteikumu (nedzīvības apdrošināšana) (grozījums)] 10. noteikumu, *MIBI* dalībniekiem ir jāfinansē šī organizācija un garantiju fonds, kas ir izveidots saskaņā ar Otrās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 1. panta 4. punktu, proporcionāli to bruto ienākumiem no prēmijām. Pašlaik šie noteikumi būtībā ir pārņemti *European Communities (Non-Life Insurance) Framework Regulations 1994* [1994. gada Eiropas Kopienu Pamatnoteikumu (nedzīvības apdrošināšana)] 34. noteikuma 2. un 3. punktā.

21 1961. gada likuma 78. pants tika pievienots ar *Road Traffic (Compulsory Insurance) Regulations 1962* [1962. gada Ceļu satiksmes (obligātās apdrošināšanas) noteikumu] 9. noteikumu un stājās spēkā 1992. gada 20. novembrī. Noteiktām "personām, uz kurām attiecas izņēmumi" (galvenokārt likumā noteiktām iestādēm), ir jāapņemas, ka tās izskatīs trešo personu prasījumus, ievērojot noteikumus, kas līdzīgi tiem, par kuriem vienojušies *MIBI* un ministrs.

pienākums *A. Whitty* apdrošināties pret kaitējumu, kas aiz neuzmanības tika nodarīts *E. Farrell*. *E. Farrell* bija uzskatāma par personu, uz kuru attiecās Trešā direktīva par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu un kurai bija tiesības uz aizsardzību saskaņā ar minēto direktīvu, tomēr tai nebija šādu tiesību saskaņā ar Īrijas tiesību aktiem. Lai gan Trešajā direktīvā par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu bija noteiktas šādas apdrošināšanas obligātās prasības, pamatlietas faktisko apstākļu norises laikā minētais šīs direktīvas elements Īrijas tiesību aktos vēl nebija transponēts.

21. *E. Farrell* pieprasīja kompensāciju no *MIBI*.

22. *MIBI* atteicās apmierināt *E. Farrell* kompensācijas pieprasījumu, jo atbildība par prasītājai nodarītajiem miesas bojājumiem nebija atbildība, attiecībā uz kuru saskaņā ar valsts tiesību aktiem bija prasīta apdrošināšana.

23. *E. Farrell* cēla prasību Īrijas tiesās, un *High Court* [Augstā tiesa] atbilstoši iesniedza Tiesai lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, lūdzot norādes, kā interpretēt Trešo direktīvu par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu.

24. Spriedumā *Farrell*[22] Tiesa nosprieda, ka Trešās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 1. pants nepieļauj valsts tiesisko regulējumu, saskaņā ar kuru mehānisko transportlīdzekļu īpašnieku civiltiesiskās atbildības obligātā apdrošināšana neattiecas uz atbildību par tādām personām nodarītajiem miesas bojājumiem, kas braukušas mehāniskā transportlīdzekļa daļā, kuru nav paredzēts aprīkot ar pasažieru sēdekļiem un kura nav aprīkota ar tiem. Turklāt Tiesa nolēma, ka šim noteikumam ir tieša iedarbība. Tomēr tā atstāja valsts tiesas ziņā pārbaudi, vai privātpersona uz Trešās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 1. pantu var atsaukties attiecībā pret tādu struktūru kā *MIBI*[23].

25. Iesniedzējtiesa paskaidro, ka *E. Farrell* tagad kompensācijā ir samaksāta attiecīga naudas summa[24]. Tomēr vēl arvien ir strīds par to, kurš ir atbildīgs par samaksātās kaitējuma kompensācijas finansēšanu – *MIBI* vai ministrs, Īrija un *Attorney General* (kopā – dalībvalsts). Iesniedzējtiesa uzskata, ka tas ir atkarīgs no tā, vai *MIBI* ir vai nav Īrijas valsts emanācija.

26. Ņemot vērā minēto, iesniedzējtiesa ir lūgusi Tiesai sniegt atbildes uz šādiem jautājumiem:

"1) Vai sprieduma [*Foster*] 20. punktā izklāstītais pārbaudes kritērijs, kas attiecas uz jautājumu, vai ir runa par dalībvalsts emanāciju, ir jāsaprot tādējādi, ka šā pārbaudes kritērija elementi ir jāpiemēro:

   a) kumulatīvi vai

   b) alternatīvi?

2) Ciktāl atsevišķi spriedumā [*Foster*] minētie aspekti alternatīvi var tikt uzskatīti par faktoriem, kuri, izdarot kopējo novērtējumu, būtu pienācīgi jāņem vērā, – vai pastāv pamatprincips, kas ir šo minētajā nolēmumā identificēto atsevišķo faktoru pamatā un kas tiesai būtu jāpiemēro, izvērtējot, vai konkrēta organizācija ir valsts emanācija?

3) Vai, lai organizāciju uzskatītu par dalībvalsts emanāciju, pietiek ar to, ka dalībvalsts attiecīgajai organizācijai ir nodevusi plaša apmēra kompetenci, šķietami, lai izpildītu saistības, kas izriet no Eiropas Savienības tiesībām, vai arī papildus tam ir nepieciešams, ka šai organizācijai ir a) īpašas pilnvaras vai b) ka dalībvalsts tās darbību tieši kontrolē vai uzrauga?"

22 Spriedums, 2007. gada 19. aprīlis, C-356/05, EU:C:2007:229 (turpmāk tekstā – "*Farrell I*").

23 Spriedums, 2007. gada 19. aprīlis, *Farrell I*, C-356/05, EU:C:2007:229, 44. punkts.

24 Iesniedzējtiesai nav sniegta sīkāka informācija par šo kompensāciju, un tā nav būtiska prejudiciālajiem jautājumiem.

27. *MIBI*, ministrs, Īrija un *Attorney General*, kā arī Francijas valdība un Eiropas Komisija iesniedza rakstveida apsvērumus un sniedza mutvārdu paskaidrojumus 2016. gada 5. jūlija tiesas sēdē.

Vērtējums

Ievada apsvērumi – sprieduma *Foster* pārbaudes kritērija priekšvēsture

28. Idejas, ka Savienības tiesību akti attiecas ne tikai uz starpvalstu attiecībām, bet ar tiem arī tiek piešķirtas tiesības privātpersonām, sākums ir rodams spriedumā v*an Gend & Loos*[25]. Direktīvu vertikālās tiešās iedarbības pamatā esošajai motivācijai ir tāda pati loģika. Skaidra, precīza un beznosacījumu direktīvas norma ietver tiesību, par kuru dalībvalstis, pieņemot minēto direktīvu, vienojušās, ka tā būtu piešķirama privātpersonām. Lai gan dalībvalstij, transponējot direktīvas valsts tiesībās, ir ļauts "noteikt to īstenošanas formas un metodes", direktīvas "tām dalībvalstīm, kurām tās adresētas, uzliek saistības attiecībā uz sasniedzamo rezultātu" (abi šie nosacījumi ir atrodami LESD 288. panta trešajā daļā). Principā, protams, dalībvalstij ir jāpilda pienākumi un katra direktīva pilnībā un pareizi jātransponē līdz paredzētajam transponēšanas termiņam. Tad šī direktīva kļūst savā ziņā neredzama tāpēc, ka ar to piešķirtās tiesības tagad ir atrodamas pilnīgi izteiktas valsts tiesību aktos.

29. Tomēr dažkārt tā nenotiek, un privātpersonām ir jāatsaucas uz pašu direktīvu. Formulējot direktīvu vertikālās tiešās iedarbības principu, Tiesa ir uzsvērusi, ka dalībvalstij nebūtu jāļauj gūt labumu no direktīvas netransponēšanas, – tāpēc privātpersona var atsaukties uz skaidru, precīzu un beznosacījumu normu direktīvā pret pašu dalībvalsti[26].

30. No Tiesas judikatūras izriet, ka nav nozīmes, tieši kādā statusā dalībvalsts rīkojas[27]. Vertikālās tiešās iedarbības priekšnoteikums nav arī tāds, ka noteiktajai daļai no "valsts", kas ir atbildētāja konkrētā lietā, faktiski būtu jābūt atbildīgai par attiecīgās direktīvas neīstenošanu dalībvalstī[28].

31. Drīzāk nostāja ir tāda, ka, ja dalībvalsts būtu īstenojusi šo direktīvu pareizi, tad visiem būtu jāievēro tiesības, kas ar šo direktīvu ir piešķirtas privātpersonām. Tāpēc vismaz jebkurai struktūrai, kas ir daļa no valsts, būtu jāievēro šo personu tiesības.

32. Ja uz tiesībām ar tiešu iedarbību direktīvā nevar atsaukties (tāpēc, ka atbildētāja nav valsts vai valsts emanācija), tad vispārējo modeli var raksturot šādi. Direktīvā – bieži vien diezgan abstrakti – ir noteiktas tiesības, kas ir jātransponē un jāiemieso valsts tiesību aktos. Tā kā tiesībām, kas izriet no Savienības tiesībām, ir jābūt efektīvām, neviena tiesība nevar pastāvēt bez atbilstoša tiesiskās aizsardzības līdzekļa ("ubi jus, ibi remedium"). Tāpēc vispirms ir jāpievēršas attiecīgās valsts tiesību aktiem, lai redzētu, kas tajos jau ir (ja ir) noderīgs direktīvas (daļējai) īstenošanai[29], vienlaikus pārbaudot, vai direktīvā ir noteikts valsts tiesību aktos nodrošināms tiesiskās aizsardzības līdzeklis, ja

25 Spriedums, 1963. gada 5. februāris, 26/62, EU:C:1963:1, "[..]Kopiena veido jaunu starptautiski tiesisko kārtību, kurai par labu valstis, kaut arī tikai dažās jomās, ir ierobežojušas savas suverēnās tiesības un kuras subjekti ir ne tikai dalībvalstis, bet arī to pilsoņi. No tā izriet, ka neatkarīgi no dalībvalstu tiesību aktiem Kopienu tiesības indivīdiem ne tikai uzliek pienākumus, bet to mērķis ir arī radīt tiesības, kas ir daļa no indivīda tiesību un pienākumu kopuma. Minētās tiesības rodas ne tikai tad, ja tās skaidri piešķirtas Līgumā, bet izriet arī no pienākumiem, ko Līgums tieši un skaidri uzliek gan indivīdiem, gan dalībvalstīm un Kopienas iestādēm" (12. lpp.). Tomēr Tiesas izstrādātā īpašā tiešas iedarbības doktrīna netika uzņemta ar vispārēju entuziasmu. Slavenajā agrīnajā rakstā ("*The doctrine of "direct effect": an infant disease of Community law*": pārpublicēts *E. L. Rev.* 2015, 40(2), 135.–153. lpp.), tiesnesis Pjērs Peskatore [*Pierre Pescatore*] apgalvoja, ka "tiesību noteikumiem pēc būtības ir praktisks mērķis. Jebkurš tiesību noteikums ir veidots tā, lai tas efektīvi darbotos (franču valodā mēs šeit esam pieraduši runāt par *effet utile*). Ja tas nedarbojas, tad tas nav tiesību noteikums. [..] Praktiska darbība attiecībā uz visām iesaistītajām personām, kas nav nekas cits kā "tieša iedarbība", ir uzskatāma par jebkura tiesību noteikuma normālu nosacījumu [..] Citiem vārdiem sakot, "tieša iedarbība" ir jāprezumē, tā nav jānosaka *a priori*" (skat. 135. lpp.).

26 It īpaši skat. spriedumu, 1990. gada 12. jūlijs, *Foster*, C-188/89, EU:C:1990:313, 16. punkts un tajā minētā judikatūra.

27 Spriedums, 1990. gada 12. jūlijs, *Foster*, C-188/89, EU:C:1990:313, 17. punkts un tajā minētā judikatūra.

28 Tā spriedumā *Marshall* (1986. gada 26. februāris, 152/84, EU:C:1986:84) netika nekādi apgalvots, ka slimnīcas iestādes uzņemas kaut mazāko atbildību par šajā lietā izskatāmās direktīvas neīstenošanu.

29 Bieži būs bijusi kaut kāda likumdošanas iniciatīva, kuras rezultāts ir bijusi daļēja vai nepilnīga īstenošana. Pat ja tā nav, tad jomā, uz ko attiecas direktīva, var būt jau esoši tiesību akti, kuri var tikt interpretēti, ņemot vērā direktīvas prasības.

piešķirtās tiesības ir pārkāptas. Pēc tam ir jāpārbauda saskaņā ar valsts tiesību aktiem pieejamie tiesiskās aizsardzības līdzekļi, ar nolūku izmantot to, ko tajos var atrast, lai nodrošinātu atbilstīgu tiesiskās aizsardzības līdzekli, vienlaikus ievērojot valsts procesuālo tiesību patstāvību, piemērojot (tagad klasiskos) līdzvērtības un efektivitātes principus vispārējā pienākuma ietvaros interpretēt valstu tiesību aktus atbilstoši Savienības tiesībām (turpmāk tekstā – "interprétation conforme") [30]. Tikai tad, ja tā rezultātā netiek efektīvi aizsargātas Savienības tiesību aktos garantētās tiesības, ir jāpievēršas valsts atbildības doktrīnai. Valsts atbildība par zaudējumiem tādējādi nav pirmais, bet gan galējais tiesiskās aizsardzības līdzeklis.

33. Analīzes process, kuru tikko raksturoju, bieži ir sarežģīts un komplicēts uzdevums. Esošo valsts tiesību aktu "interprétation conforme" nebūs iespējama, ja šāda interpretācija būtu *contra legem* [31]. Pieprasot zaudējumu atlīdzību no dalībvalsts [32], prasītājam ir vai nu jāvēršas pret šo dalībvalsti kā papildu atbildētāju (vienlaikus sedzot tiesāšanās izdevumus dalībvalstij, ja tā prasība pret galveno atbildētāju tiktu apmierināta), vai jāuzsāk otra tiesvedība pret dalībvalsti, ja tas ir mēģinājis, bet tam nav izdevies panākt zaudējumu atlīdzināšanu no galvenā atbildētāja. Ja vien netiek ierosināta tiesvedība, pamatojoties uz pilnīgu direktīvas neīstenošanu, sekmīga zaudējumu atlīdzības prasījuma īstenošana pret dalībvalsti nav neizbēgams secinājums [33].

30 Īsuma labad tālāk izmantošu jēdzienu franču valodā.

31 Attiecībā uz "interprétation conforme" principa formulējumu, kas sniegts gandrīz vienlaikus ar spriedumu *Foster*, skat. spriedumu, 1990. gada 13. novembris, *Marleasing*, C-106/89, EU:C:1990:395, 8.–14. punkts (paša sprieduma *Marleasing* pamatā ir lieta 14/83 (spriedums, 1984. gada 10. aprīlis, *von Colson* un *Kamann*, EU:C:1984:153, 26. punkts). Rūpīgu izpēti par šā pienākuma precīzo apjomu un ierobežojumiem skat. vēlākā spriedumā, 2004. gada 5. oktobris, *Pfeiffer* u.c., no C-397/01 līdz C-403/01, EU:C:2004:584, 107.–119. punkts. Tiesa spriedumā *Dominguez* (spriedums, 2012. gada 24. janvāris, C-282/10, EU:C:2012:33) neapšaubāmi paskaidroja, ka "valsts tiesas pienākuma ņemt vērā direktīvas saturu robežas, interpretējot un piemērojot attiecīgās valsts tiesību normas, nosaka vispārējie tiesību principi un minētais pienākums nevar būt pamats valsts tiesību *contra legem* interpretācijai" (25. punkts un tajā minētā judikatūra).

32 Šādas zaudējumu atlīdzības princips ir radies no sprieduma *Francovich* u.c. (spriedums, 1991. gada 19. novembris, C-6/90 un C-9/90, EU:C:1991:428). Tur Direktīvas 89/987/EEK noteikumi bija beznosacījuma un pietiekami precīzi attiecībā uz nesamaksātās algas prasījumu maksājuma garantiju saturu, bet ne uz personu identitāti, kam bija jānodrošina šī garantija; un tāpēc Tiesa pievērsās tam, lai pārbaudītu, vai valsts varētu būt atbildīga par nodarītajiem zaudējumiem. Tā uzskatīja, ka atbildība principā varēja pastāvēt, un paredzēja trīs nosacījumus (39.–41. punktā) šādas atbildības noteikšanai. Šķita, ka šeit norādītais pārbaudes kritērijs nozīmē stingru atbildību gadījumā, ja šie nosacījumi ir ievēroti. Spriedumā *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (spriedums, 1996. gada 5. marts, C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79), Tiesa skaidri norādīja, ka, tā kā tas bija pārbaudes kritērijs, ar kuru dalībvalstij bija pienākums noteiktā termiņā veikt visus pasākumus, kas vajadzīgi, lai sasniegtu direktīvā prasīto rezultātu (46. punkts), pārbaudes kritērijs apstākļos, kuros dalībvalstij ir plaša rīcības brīvība, ir tas, vai pārkāpums bija "pietiekami nopietns" (51. punkts), kas definēts kā, "vai attiecīgā dalībvalsts [..] acīmredzami un būtiski nav ievērojusi savas rīcības brīvības robežas" (55. punkts).

33 Kā ģenerāladvokāts Frānsiss Džefrijs Džeikobss [*Francis Geoffrey Jacobs*] ir trāpīgi norādījis savu secinājumu lietā *Vaneetveld*, C-316/93, EU:C:1994:32, 30. un 31. punktā:

> "30. Iespēja privātpersonai saskaņā ar spriedumu *Francovich* pieprasīt zaudējumu atlīdzību no dalībvalsts, ja direktīva nav pareizi ieviesta, manuprāt, atbilstoši neaizstāj direktīvas tiešu piemērošanu. Ar to prasītājam bieži vien tiktu pieprasīts uzsākt divus tiesas procesus vai nu vienlaicīgi, vai secīgi, vienu pret privātu atbildētāju, bet otru pret publiskajām iestādēm, kas gandrīz nebūtu savienojams ar prasību par efektīvu tiesisko aizsardzību.
>
> 31. Manuprāt, nevar iebilst, ka pienākumu noteikšana privātpersonām kaitēs tiesiskajai noteiktībai. Gluži pretēji, iespējams, esošās judikatūras šajā jautājumā nozīmīgākā iezīme ir tāda, ka tā ir radījusi nenoteiktību. Pirmkārt, tās rezultātā tiek ļoti plaši interpretēts dalībvalsts jēdziens, tādējādi, ka direktīvas var piemērot pat pret komercuzņēmumiem, kuros ir īpašs valsts līdzdalības vai kontroles elements, kaut arī šie uzņēmumi nav atbildīgi par dalībvalstu saistību nepildīšanu un kaut arī tie varētu tieši konkurēt ar privātā sektora uzņēmumiem, pret kuriem tās pašas direktīvas nav piemērojamas. Un tā ir radusies liela nenoteiktība attiecībā uz valsts tiesību aktu piemērošanas jomu, ņemot vērā valsts tiesām noteikto pienākumu paplašināt valsts tiesību aktu robežas tā, lai īstenotu direktīvas, kas nav pienācīgi transponētas. Turklāt, ja valsts tiesību akti tiek interpretēti plaši, lai īstenotu direktīvu, rezultātā privātpersonām var arī tikt uzlikti pienākumi, kuru tām nebūtu, ja nebūtu šīs direktīvas. Tādējādi direktīvas, kuras nav pareizi transponētas, jau var radīt pienākumus privātpersonām. Ņemot to vērā, nešķiet pamatota kritika, ka direktīvu piemērošana tieši pret privātpersonām apdraudētu tiesisko noteiktību. Gluži pretēji, varētu tikt veicināta lielāka tiesiskā noteiktība un labāk saskaņota sistēma, ja atbilstošos apstākļos tiktu nolemts, ka direktīvas normas ir tieši piemērojamas pret privātpersonām."

34. Tomēr, ja valsts tiesību aktos nav paredzēts *nekas*, kas varētu tikt uzskatīts par saskaņā ar šo direktīvu piešķiramo tiesību īstenošanu (kā šajā lietā), tad ir divas izvēles. Ja acīmredzamais atbildētājs (šajā gadījumā – *MIBI*) ir pareizi jāraksturo kā "valsts" vai "valsts emanācija", tad prasītāja var tieši atsaukties uz savām direktīvā paredzētajām tiesībām, kurām ir tieša iedarbība (vertikālā tiešā iedarbība), un saņemt kompensāciju no minētā atbildētāja. Ja tā nav, tad tiesiskās aizsardzības līdzeklis pret dalībvalsti ir zaudējumu atlīdzība saskaņā ar Tiesas skaidri noteikto principu spriedumā *Dillenkofer* [34].

Par pirmo jautājumu

35. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa vaicā, vai sprieduma *Foster* kritērijs ir jāpiemēro kumulatīvi vai alternatīvi. Tas ir pamatots jautājums. Sprieduma *Foster* 18. punkts ir formulēts alternatīvi: "[..] Tiesa vairākās lietās ir nospriedusi, ka direktīvas beznosacījuma un pietiekami precīzas normas var tikt izmantotas pret organizācijām *vai* struktūrām, kuras ir valsts pakļautībā *vai* kontrolē *vai* kurām ir īpašas pilnvaras, salīdzinot ar noteikumiem, kas piemērojami attiecībās starp privātpersonām" [35]. Tomēr 20. punkta formulējums šķiet kumulatīvs: "No iepriekš minētā izriet, ka struktūra, kurai neatkarīgi no tās juridiskās formas ar valsts aktu – valstij īstenojot kontroli – ir uzdots nodrošināt sabiedrisko pakalpojumu *un* kurai šai nolūkā ir īpašas pilnvaras, salīdzinot ar noteikumiem, kas ir piemērojami attiecībās starp privātpersonām, katrā ziņā ir viena no struktūrām, pret kurām var atsaukties uz direktīvas normām, kam var būt tieša iedarbība" [36].

36. Loģiski, pirmais jautājums ir pamatots ar pieņēmumu, ka Tiesas spriedumā *Foster* minētie elementi ir *izsmeļošs saraksts* ar to, kas ir jāņem vērā, kad ir jāatbild uz jautājumu: "vai šis atbildētājs ir valsts emanācija vertikālās tiešās iedarbības mērķiem?" Ja pārbaudes kritērija elementi ir alternatīvi, tad pietiks ar A *vai* B, *vai* C, *vai* D konstatēšanu lietas pamatā esošajos faktos. Ja tie ir kumulatīvi, tad ir jākonstatē gan A, gan B, gan C, gan D. Katrā ziņā papildu faktora (teiksim E vai F) esamībai (vai trūkumam) nav būtiskas nozīmes. Citiem vārdiem sakot – tiek pieņemts, ka spriedumā *Foster* Tiesa vēlējās identificēt – un identificēja – visus komponentus, kas būtu būtiski vērtējumam, vai konkrētais atbildētājs ir vai nav valsts emanācija vertikālās tiešās iedarbības mērķiem.

37. Uzskatu, ka, ciešāk aplūkojot Tiesas argumentāciju spriedumā *Foster*, tomēr kļūst skaidrs, ka Tiesa *neveica* (riskanto) uzdevumu mēģināt paredzēt visas iespējamās nākotnes faktu konstelācijas, kas varētu radīt jautājumu: "Vai šis atbildētājs ir valsts emanācija?" Drīzāk tā abstrahējās no jau izlemtajām lietām tiktāl, ciktāl tas bija nepieciešams, lai sniegtu atbildi iesniedzējtiesai šajā konkrētajā lietā. Ja tā ir taisnība, tad no tā loģiski izriet, ka uz pirmo jautājumu ir jāatbild tā, ka spriedumā *Foster* formulētā pārbaudes kritērija elementi nav ne alternatīvi, ne kumulatīvi.

38. Tāpēc ir jāveic neliels rūpīgs izpētes darbs ar sprieduma *Foster* [37] tekstu.

34 Spriedums, 1996. gada 8. oktobris, *Dillenkofer* u.c., C-178/94, C-179/94 un no C-188/94 līdz C-190/94, EU:C:1996:375, 16. un 19.–29. punkts, – loģisks secinājums no tā, ko Tiesa jau norādīja spriedumā *Francovich* u.c. (39.–41. punkts) un apstiprināja spriedumā *Brasserie du pêcheur* un *Factortame* (46. punkts). Ar šīs izvēles bināro raksturu var izskaidrot, kāpēc *E. Farrell*, par laimi, jau ir samaksāta kompensācija par kaitējumu (skat. iepriekš 25. punktu).

35 Mans izcēlums.

36 Mans izcēlums, – jebkāda saikļa neesamība pirms vārda "un" noteikti nozīmē, ka dažādie elementi pirms tā ir jāsaprot kumulatīvi.

37 Šajā uzdevumā man palīdz interesanta vēsturiska sagadīšanās – es biju *référendaire*, kas strādāja pie sprieduma *Foster* kopā ar seru Gordonu Slinnu [*Gordon Slynn*], kurš bija Tiesas priekšsēdētāja pienākumu izpildītājs minētajā lietā un galvenais sprieduma sagatavotājs.

39. Būtiskos faktus var izklāstīt vienkārši. Piecām *British Gas Corporation* (turpmāk tekstā – "*BGC*") darbiniecēm bija jādodas pensijā 60 gadu vecumā saskaņā ar *BGC* politiku, ka darbiniekiem ir jādodas pensijā, sasniedzot valsts noteikto pensijas vecumu (tajā laikā 60 gadi sievietēm un 65 gadi vīriešiem). Viņas vēlējās turpināt darbu un *Industrial Tribunal* [Darba tiesā] cēla prasību, ka *BGC* politika – lai gan tā nebija aizliegta ar attiecīgās valsts noteikumiem – bija pretrunā Padomes Direktīvas 76/207/EEK 5. panta 1. punktam [38]. Viņas apgalvoja, ka var atsaukties uz šo normu pret *BGC*.

40. Būtiskās *BGC* iezīmes, kā izriet no sprieduma, bija šādas [39]. Pamatojoties uz Apvienotās Karalistes 1972. gada Gāzes likumu [*Gas Act 1972*], kurā *BGC* bija reglamentēta pamatlietas faktisko apstākļu laikā, *BGC* bija ar likumu izveidota sabiedrība, kas bija atbildīga par gāzes piegādes sistēmas izveidi un uzturēšanu Lielbritānijā un kam bija monopoltiesības uz gāzes piegādi. *BGC* locekļus iecēla kompetentais valsts sekretārs. Viņš arī bija pilnvarots dot *BGC* vispārīga rakstura norādījumus attiecībā uz jautājumiem, kas skar valsts intereses, un norādījumus par tās vadību. *BGC* bija pienākums iesniegt valsts sekretāram periodiskus pārskatus par funkciju izpildi, vadību un programmām. Šie pārskati tad tika iesniegti abās parlamenta palātās. Saskaņā ar *Gas Act 1972 BGC* bija arī tiesības ar ministra piekrišanu iesniegt parlamentam tiesību aktu priekšlikumus. Tiesas rīcībā esošajos materiālos, atbilstoši tiesas sēdes ziņojumā fiksētajam, bija iekļauts arī apstāklis, ka atbilstoši Anglijas tiesībām *BGC* ir "publiska struktūra" un "publiska iestāde" dažādu valsts normatīvo aktu izpratnē.

41. Gan *Industrial Tribunal*, gan *Employment Appeal Tribunal* [Darba apelācijas tiesa], gan *Court of Appeal* [Apelācijas tiesa] noraidīja darbinieču prasību. Viņas to pārsūdzēja *House of Lords* [Lordu palātā], kura iesniedza lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu lietā, kas kļuva par lietu C-188/89.

42. Pēc sākotnējā strīda par pieņemamību atrisināšanas Tiesa sprieduma 16. punktā pievērsās tā jautājuma būtībai, kas tai bija jāizlemj.

43. Tiesa sāka ar parametru izklāstu. Pirmkārt, tā (16. punktā) atgādināja, ka direktīvu (kurās dalībvalstīm ir likts noteikti rīkoties) efektivitāte tiktu samazināta, ja privātpersonas nevarētu atsaukties uz tām valsts tiesās un valsts tiesas nevarētu tās ņemt vērā. Tiesa to bija norādījusi jau 1982. gadā spriedumā *Becker* [40]. "Tātad" dalībvalsts, kura nepilda saistības ieviest direktīvu līdz transponēšanas termiņam, lai aizstāvētos pret privātpersonas prasījumu, nevar izmantot to, "ka tā pati nav izpildījusi pienākumus, kas tai izriet no direktīvas". "Tādējādi" (cits vārds "tātad" vietā) var atsaukties uz direktīvas normu tiešo iedarbību: i) "lai atspēkotu ikvienu valsts tiesību normu, kas ir pretrunā direktīvai"; vai ii) "ciktāl šīs normas paredz tiesības, kuru izpildi indivīdi var prasīt no attiecīgās valsts".

38 1976. gada 9. februāra **Direktīva par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm attiecībā uz darba, profesionālās izglītības un izaugsmes iespējām un darba apstākļiem** (OV 1976, L 39, 40. lpp.).

39 Turpinājums ir ņemts no sprieduma *Foster* 3.–7. punkta.

40 Spriedums, 1982. gada 19. janvāris, 8/81, EU:C:1982:7. Atbildētājs spriedumā *Becker* bija pašvaldības nodokļu administrācijas iestāde. Pamatā tā bija daļa no valsts, valsts pakļautībā un kontrolē, un tai piemita "īpašas pilnvaras" uzlikt un iekasēt nodokļus, lai veicinātu saskaņotus izdevumus sabiedrības interesēs.

44. Pēc tam (17. punktā) Tiesa atgādināja, ka no tās sprieduma *Marshall*[41] jau izriet, ka vertikālās tiešās iedarbības mērķiem nav nozīmes precīzajam statusam, kādā valsts kā atbildētāja rīkojas (spriedumā *Marshall* tas bija "neatkarīgi no tā [..], vai [valsts rīkojas] kā darba devēja vai kā publiska iestāde"). Un šeit Tiesa atklāja, kāpēc tā uzskatīja, ka direktīvām ir jābūt ar vertikālu tiešu iedarbību pret dalībvalstīm: "Abos gadījumos *ir jāizvairās no tā, ka valsts varētu gūt priekšrocības no [Savienības] tiesību neievērošanas*"[42].

45. Pēc tam (18. punktā) Tiesa pārgāja pie atbildētāju, pret kuriem privātpersona var izmantot "beznosacījuma un pietiekami precīzus direktīvas noteikumus", veidu definīciju piedāvāšanas (īsumā, kas ir valsts emanācija vertikālās tiešās iedarbības mērķiem). Ievadvārdi "Pamatojoties uz šiem apsvērumiem, Tiesa vairākās lietās ir nospriedusi, ka [..]" noder kā signāls, lai informētu lasītāju, ka Tiesa gatavojas dot viņam abstraktu formulu, kuras visas sastāvdaļas var tikt izsecinātas no esošās judikatūras.

46. Tāpēc nepārsteidz atklājums, ka Tiesa uzreiz (19. punktā) apstiprināja savu apgalvojumu, ka viss, ko tā nupat bija pateikusi, varēja tikt izsecināts no esošās judikatūras. Minētajā punktā iekļauto lietu sarakstu ievada formulējums "Tiesa ir *atbilstoši* nospriedusi, ka [..]". Atsevišķās minētajās lietās *Becker* ("nodokļu iestādes")[43], *Busseni* ("nodokļu iestādes")[44], *Costanzo* ("vietējās vai reģionālās iestādes")[45], *Johnston* ("konstitucionāli neatkarīgas iestādes, kas atbildīgas par sabiedriskās kārtības uzturēšanu un drošību")[46] un *Marshall* ("publiskās iestādes, kas nodrošina valsts veselības aprūpes pakalpojumus")[47] ir atrodams viens vai vairāki atsevišķie komponenti, ko Tiesa minējusi abstraktajā formulējumā 18. punktā.

47. Šeit vēršu uzmanību uz to, ka šā sprieduma 18. un 19. punkts tikpat labi varēja būt uzrakstīts pretējā secībā. Būtībā argumentācija ir vienāda, sakot: "i) pārbaudes kritēriju es abstrakti formulēšu šādi, un ii) varat redzēt pazīmes, ko es esmu identificējusi šādās lietās, kuras Tiesa jau ir izlēmusi" (faktiskā šo punktu secība) vai "i) skatieties, te ir vairākas lietas, kuras Tiesa jau ir izlēmusi, kurām piemīt konkrētas pazīmes; un ii) pārbaudes kritēriju es abstrakti formulēšu šādi" (pretēja secība).

48. Tiesa varēja šeit apstāties pēc abstraktā formulējuma sniegšanas. Stingri ņemot, atbilde uz konkrēto jautājumu, vai saskaņā ar minēto pārbaudes kritēriju *BGC* ir valsts emanācija, bija jāsniedz iesniedzējtiesai, izlemjot par faktiskajiem apstākļiem[48]. Tomēr iesniedzējtiesas jautājums bija, "vai *BGC* ir [..] tāda veida struktūra, ka apelācijas sūdzības iesniedzējām ir tiesības Anglijas tiesās atsaukties tieši

41 Spriedums, 1986. gada 26. februāris, 152/84, EU:C:1986:84. Atbildētājs spriedumā *Marshall* bija *Southampton and South-West Hampshire Health Authority* [Sauthemptonas un dienvidrietumu Hempšīras veselības iestāde] (organizācija, kas pamatlietas faktisko apstākļu laikā bija atbildīga par slimnīcām un medicīnas pakalpojumiem konkrētajā ģeogrāfiskajā teritorijā). Pamatā tā nebija valsts daļa, bet bija valsts pakļautībā un kontrolē. Spriedumā nav norādīts, vai tai bija "īpašas pilnvaras", un nekas neliecina, ka tai faktiski bija šādas pilnvaras (skat. tālāk 49. punktu). Bija skaidrs, ka tās uzdevums bija kalpot sabiedrības interesēm, nodrošinot atbilstošu sabiedrības veselības aprūpi konkrētajā teritorijā. Tāpēc varēja uzskatīt, ka funkcionāli tā darbojas valsts vārdā.

42 Mans izcēlums.

43 Mans izcēlums. Spriedums, 1982. gada 19. janvāris, 8/81, EU:C:1982:7.

44 Spriedums, 1990. gada 22. februāris, C-221/88, EU:C:1990:84. Tiesa tajā nosprieda, ka bez transponēšanas pasākumiem Eiropas Ogļu un tērauda kopiena (turpmāk tekstā – "EOTK") varēja atsaukties uz ieteikumu (kad tā transponēšanai noteiktais termiņš beidzās) pret dalībvalsti, kura to nebija transponējusi; tomēr parāds pret EOTK preferenciālo statusu varēja tikt atzīts tikai attiecībā uz minēto valsti, EOTK prasījumus pielīdzinot jebkuriem valsts prasījumiem. Tādējādi ar to netika ierobežotas to kreditoru, kuri nav valsts, tiesības, kas bez šā ieteikuma izriet no valsts tiesību aktiem par kreditoru tiesībām. Skat. 30. punktu un rezolutīvās daļas 1. punktu.

45 Spriedums, 1989. gada 22. jūnijs, 103/88, EU:C:1989:256. Atbildētājs lietā *Costanzo* bija Itālijas pašvaldības municipālā izpildinstitūcija. Organizatoriskā ziņā tā bija valsts daļa, kas piedalījās valsts pārvaldes un kontroles pamatfunkciju izpildē, kam bija parastās valsts pilnvaras (piemēram, pilnvaras regulēt) un kas darbojās, lai kalpotu sabiedrības interesēm.

46 Spriedums, 1986. gada 15. maijs, 222/84, EU:C:1986:206. Atbildētājs lietā *Johnston* bija *Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary* [Karaliskā Olsteras policijas iecirkņa galvenais konstebls] – apstiprināta amatpersona, kas ir atbildīga par Ziemeļīrijas policijas dienestu. Šajā spriedumā policijas dienests (tā galvenā konstebla personā) ir raksturots kā neatkarīga valsts iestāde, kas īsteno valsts varu un kontroli, kam ir "īpašas pilnvaras" (jo valstij ir monopols uz likumīgu spēka lietošanu) un uzticēta sabiedriskās kārtības un drošības uzturēšana.

47 Spriedums, 1986. gada 26. februāris, 152/84, EU:C:1986:84. Jau esmu raksturojusi šīs lietas atbildētāju (skat. iepriekš 42. zemsvītras piezīmi). Attiecībā uz to, ka nav nekādu norāžu par to, ka atbildētājam šajā lietā bija "īpašas pilnvaras", skat. tālāk 49. punktu.

48 Patiešām, Tiesa jau iepriekš (15. punktā) norādīja, ka tās "kompetencē prejudiciālā kārtībā ir noteikt to tiesību subjektu kategorijas, attiecībā pret kuriem var atsaukties uz direktīvas noteikumiem"; savukārt, no otras puses, "valsts tiesu kompetencē ir nolemt, vai lietas dalībnieks tajā izskatāmajā lietā atbilst kādai no šīm šādi noteiktajām kategorijām".

uz [Direktīvu 76/207] tā, lai tās būtu tiesīgas prasīt atlīdzināt zaudējumus, pamatojoties uz to, ka *BGC* pensionēšanas politika ir pretrunā direktīvai?", un ir skaidrs, ka Tiesas ieskatā tās rīcībā bija pietiekami daudz materiālu, lai dotu skaidrus norādījumus par to, kādai jābūt atbildei [49]. Dažādie attiecībā uz *BGC* konstatētie faktiskie apstākļi bija pietiekoši, lai pierādītu, *ka BGC faktiski atbilda katram no uzskaitītajiem kritērijiem* [50]. Tāpēc Tiesa tālāk (20. punktā) norādīja, ka "no iepriekš minētā izriet", ka institūcija, kurā apvienotas 18. punktā noteiktās dažādās īpašības (kopā ar vairākiem papildu komentāriem), "katrā ziņā *ir viena* no struktūrām, pret kurām var atsaukties uz direktīvas normām, kam var būt tieša iedarbība" [51].

49. Es šeit apstāšos, lai atzīmētu, ka ar 20. punktu ieviestie papildu komentāri labāk atbilst viedoklim, ka minētajā punktā ir veikta abstraktā formulējuma *piemērošana BGC*, nekā pieņēmumam, ka tajā ir iekļauts pats pārbaudes kritērijs. Pirmkārt, tur ir atsauce uz "*struktūru neatkarīgi no tās juridiskās formas*", kura paplašina (iespējams, nedaudz neapzināti) iepriekšējo pārbaudes kritēriju, kas ir atvasināts no judikatūras, kura būtībā ir saistīta ar *publiskām* iestādēm un citām struktūrām, kuru "juridiskā forma" var būt daļēji publiska un daļēji privāta vai pat vienīgi privāta, nevis vienīgi publiska [52]. Otrkārt, tiek apgalvots, ka attiecīgā struktūra ir tāda, kurai "saskaņā ar valsts iestādes izdotu tiesību aktu ir uzdots veikt *sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanu*" (18. punktā nav skaidri minēta "sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšana"). Treškārt, "*īpašas pilnvaras*, kas ir plašākas nekā noteikumi, kuri ir piemērojami attiecībās starp privātpersonām" (jau identificētas iepriekš 18. punktā) tiek izmantotas "*šā mērķa īstenošanai*" – proti, lai ļautu struktūrai sniegt sabiedrisku pakalpojumu. Ceturtkārt, lai gan trijām no struktūrām, uz kurām ir atsauces 19. punktā minētajā judikatūrā, bija "īpašas pilnvaras", ceturtajai (veselības iestādei spriedumā *Marshall*) tādu nebija. Tas liek apšaubīt, vai šis elements ir jāuzskata par nepieciešamu sastāvdaļu valsts emanācijas definīcijā vertikālās tiešās iedarbības mērķiem. Tomēr *BGC* šādas īpašas pilnvaras *bija* [53]. Ar šiem papildu komentāriem valsts tiesai tika paskaidrots (samērā tiešā tekstā), ka ar faktiem, kurus Tiesa ir noskaidrojusi, izmantojot lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu par *BGC*, ir pietiekami, lai klasificētu *BGC* kā valsts emanāciju.

50. Tomēr visbūtiskākie ir vārdi "*katrā ziņā ir viena no*". Tie apstiprina, ka Tiesa 20. punktā necentās noformulēt nekāda veida vispārējo pārbaudes kritēriju vai aptvert visas iespējamības nākotnē. Tā izskatīja konkrēto lietu un valsts tiesai teica: "Neatkarīgi no *citām* struktūrām, kas var būt (vai var nebūt) valsts emanācijas, struktūra, kurai piemīt visas šīs īpašības, ir valsts emanācija, – un tas ir tas, ko jūs gribējāt zināt".

51. Minēto interpretāciju pastiprina teksts no 20. punkta līdz sprieduma rezolutīvajai daļai. Tiesa 21. punktā atgādināja, ka tā spriedumā *Marshall* [54] jau ir nospriedusi, ka Direktīvas 76/207 5. panta 1. punkts atbilst tiešās iedarbības pārbaudes kritērijam. Pēc tam 20. un 21. punkts ir apvienoti (22. punktā, kas ir atkārtots kā rezolutīvā daļa), lai sniegtu iesniedzējtiesai precīzu atbildi uz prejudiciālo jautājumu. Šeit ir izlaisti 20. punktā atrodamie vārdi "katrā ziņā ir viena no", jo tie rezolutīvajā daļā nav vajadzīgi un būtu nevietā.

49 Dažkārt Tiesa dod skaidru mājienu iesniedzējtiesai attiecībā uz to, kādam jābūt iespējamam tās tikko sniegto abstrakto norāžu piemērošanas rezultātam. Spilgts piemērs aptuveni sešus gadus pēc sprieduma *Foster* ir atrodams "trešajā *Factortame* lietā" (spriedums, 1996. gada 5. marts, *Brasserie du pêcheur* un *Factortame*, C-46/93 un C-48/93, EU:C:1996:79). Minētā sprieduma 51. punktā Tiesa formulēja pārbaudes kritēriju, kad par tādu zaudējumu atlīdzību, kuri radušies Savienības tiesību aktu pārkāpuma rezultātā, ir atbildīga dalībvalsts, bet 56. punktā vispārīgi norādīja "faktorus, kurus var ņemt vērā kompetentā tiesa". Pēc tam 58.–64. punktā Tiesa sniedza norādījumus abām iesniedzējtiesām – attiecīgi *Bundesgerichtshof* un *High Court of Justice, Queen's Bench Division, Divisional Court* – par iespējamām atbildēm ("[..] būtu lietderīgi atgādināt atsevišķus apstākļus, kurus valsts tiesas varētu ņemt vērā"). Visi dažādie 61.–64. punktā identificētie norobežojošie faktori attiecībā uz Apvienotās Karalistes valdības ieviesto *Merchant Shipping Act 1988* [1988. gada Likumu par tirdzniecības floti] norādīja uz konstatējumu, ka šajā lietā būtu jābūt atbildībai. Kad šī lieta atgriezās valsts tiesā, pēc enerģiskas minētās valdības cīņas tāds patiesi arī bija rezultāts.

50 Šķiet, ka Tiesa secinājumu par *BGC* īpašām pilnvarām ir pamatojusi ar to, ka tai bija monopoltiesības uz gāzes piegādi (3. punkts).

51 Mans izcēlums.

52 Skat. tālāk 62., 79.–105. un 114. punktu un 120. punkta 1) apakšpunktu.

53 Skat. iepriekš 50. zemsvītras piezīmi.

54 Spriedums, 1986. gada 26. februāris, 152/84, EU:C:1986:84.

52. Secinu, ka Tiesai spriedumā *Foster* nebija nodoma izsmeļoši un uz visiem laikiem mēģināt uzskaitīt tā pārbaudes kritērija sastāvdaļas, kas ir valsts emanācija vertikālās tiešās iedarbības mērķiem. Tiesa radīja abstraktu formulējumu no esošās judikatūras (18. punkts), kuru pēc tam piemēroja ar komentāriem, lai identificētu struktūru, kuras īpašības nozīmēja, ka tā katrā ziņā bija jāiekļauj valsts emanācijas kategorijā (20. punkts). Un ar to nolēmums beidzas. Ne faktiskā pārbaudes kritērija atvasināšana no iepriekš esošās judikatūras 18. punktā, ne arī minētā pārbaudes kritērija piemērošana 20. punktā nenozīmē, ka tie ir izsmeļoši, – šāda to kategorizēšana ar atpakaļejošu spēku būtu pretrunā gan loģikai, gan veselajam saprātam.

53. No tā izriet, ka atbilde uz pirmo jautājumu ir tāda, ka pārbaudes kritērijs spriedumā *Foster* attiecībā uz to, kas ir valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem, ir atrodams minētajā lietā taisītā sprieduma 18. punktā, nevis tā 20. punktā. Tajā formulētā pārbaudes kritērija elementi nav interpretējami ne kumulatīvi, ne alternatīvi. Drīzāk tas ir neizsmeļošs to elementu saraksts, kas var būt būtiski šāda vērtējuma veikšanai.

54. Pirms pievērsties otram jautājumam, īsumā un liekot to iekavās, es īsumā aplūkošu kādu interesantu aspektu komponentos, kurus Tiesa izmantoja šā pārbaudes kritērija izveidošanai, proti, atsauci uz "īpašām pilnvarām". Oriģinālā izmantotajā franču valodā, kurā tika sagatavots un apspriests sprieduma projekts, ir izmantots termins "pouvoirs exorbitants", kas ir tehnisks termins Francijas administratīvajās tiesībās, kuram "special powers [īpašas pilnvaras]" nav īpaši atbilstošs tulkojums angļu valodā [55]. *Locus classicus* sabiedrisko pakalpojumu jēdzienam Francijas administratīvajās tiesībās, kā saprotu, ir *Tribunal des conflits* (Jurisdikcijas tiesa) 1873. gada 8. februāra spriedums *Blanco* [56], kurā ir atzīta gan iespējama valsts atbildība par "service public" rezultātā radītajiem zaudējumiem, gan administratīvo tiesu ekskluzīva jurisdikcija (atšķirībā no parastajām civillietu tiesām) izskatīt šādas lietas [57]. *Conseil d'État* (Valsts padome) spriedumā *Bureau Veritas* [58] ir sniegtas noderīgas papildu norādes par Francijas tiesību jēdzienu "l'exercise des prérogatives de puissance publique … conférées pour l'exécution de la mission de service public dont [la société en question] est investie" (tādu valsts varas prerogatīvu īstenošana [..], kuras ir piešķirtas, lai [attiecīgā sabiedrība] izpildītu tai uzticēto sabiedrisko pakalpojumu pilnvarojumu). Ņemot to vērā, Tiesas sprieduma *Foster* tekstā nav mēģināts definēt "īpašas pilnvaras" Savienības tiesību izpratnē, izņemot, ka šādas pilnvaras ir "plašākas nekā noteikumi, kuri ir piemērojami attiecībās starp privātpersonām". Atgriezīšos pie šī jēdziena, it īpaši pievēršoties trešajam prejudiciālajam jautājumam [59].

55 Tā kā šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu izteica Apvienotās Karalistes tiesa, tad sprieduma versija angļu valodā ir "autentiskais" teksts un ierosināto tulkojumu attiecīgi pārskatīja Apvienotās Karalistes tiesnesis (sers Gordons Slinns [*Gordon Slynn*]) un viņa vadošā *référendaire* (autore) kopā ar toreizējo Tiesas Angļu valodas tulkošanas dienesta vadītāju. Mēs apzinājāmies, ka "special powers" [īpašās pilnvaras] neatspoguļoja visas nianses, kas bija projektā franču valodā; taču neviens tolaik nevarēja ieteikt neko labāku. Aplūkojot šā sprieduma tulkojumus dažās citās valodās ir redzams, ka šis jēdziens spāņu valodā ir pārtulkots kā "poderes exorbitantes", vācu valodā kā "besondere Rechte", itāļu valodā kā "poteri" (neatsaucoties uz to, ka pilnvaras ir "īpašas"), holandiešu valodā kā "bijzondere bevoegdheden" un portugāļu valodā kā "poderes exorbitantes". Tas liek domāt, ka tulkot dažās valodās bija krietni vieglāk nekā citās.

56 *Tribunal des conflits*, 1873. gada 8. februāris, 00012, publicēts *recueil Lebon* (teksts franču valodā atrodams https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007605886).

57 Spriedums *Blanco* bija saistīts ar zaudējumu atlīdzināšanas prasību, kura celta nepilngadīgā vārdā, kas bija savainots darba ņēmēju, kuri strādāja tabakas uzraudzības iestādē Bordo, darbības rezultātā. Šī nolēmuma galvenā daļa (īsumā) ir šāda: "Tā kā atbildību, kas var attiekties uz valsti par kaitējumu, kāds nodarīts privātpersonām to personu rīcības rezultātā, kas strādā valsts dienestā, nevar reglamentēt Civilkodeksā noteiktie principi par attiecībām starp privātpersonām; tā kā šī atbildība nav ne vispārēja, ne absolūta; tā kā tai ir savi īpaši noteikumi, kas atšķiras atkarībā no dienesta vajadzībām un prasības saskaņot valsts tiesības un privātās tiesības; tā kā attiecīgi [..] tikai administratīvās iestādes kompetencē ir to izskatīšana".

58 Spriedums, 1983. gada 23. marts, *Conseil d'État, SA Bureau Véritas et autres*, n° 33803, 34462. Spriedums *Bureau Veritas* skāra *Bureau Veritas* un Francijas kasācijas sūdzību tiesvedībā, kurā aviosabiedrība bija cēlusi prasību pret *Bureau Veritas* kā struktūru, kas ir pilnvarota izdot gaisa kuģu lidojumderīguma sertifikātus, un kura attiecās uz zaudējumiem, kas radušies tādēļ, ka *Bureau Veritas* kavējās izsniegt šādu sertifikātu. Tika nospriests, ka valsts ir uzticējusi *Bureau Veritas* sabiedrisko pakalpojumu un šim nolūkam valsts varas prerogatīvu izmantošanu. Attiecīgi pati valsts netika atzīta par atbildīgu par radītajiem zaudējumiem.

59 Skat. tālāk 129. un nākamos punktus.

Par otro jautājumu

55. Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa – pieņemot, ka spriedumā *Foster* uzskaitītie elementi ir faktoru kopums, kas ir jāņem vērā (kā esmu ierosinājusi atbildē, ko piedāvāju sniegt uz pirmo jautājumu), nevis ierobežojošs, kumulatīvs pārbaudes kritērijs, – vēlas noskaidrot, vai ir fundamentāls princips, kas ir pamatā atsevišķiem identificētajiem faktoriem, kurš valsts tiesai ir jāpiemēro tās rīcībā esošajiem faktiem, lai noteiktu, vai konkrētais atbildētājs ir vai nav valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem.

56. Ir jāsāk ar jautājumu, vai judikatūrā pēc sprieduma *Foster* izšķiroši ir norādīts, ka Tiesa *kopš* minētā sprieduma faktiski ir izvēlējusies alternatīvu vai kumulatīvu pārbaudes kritēriju (tā, ka otrs jautājums kļūst lieks), vai arī ir piešķirta īpaša nozīme vienam vai otram no spriedumā *Foster* identificētajiem elementiem.

57. Ciktāl var spriest, abos aspektos atbilde īsumā ir noliedzoša; bet izsmeļošam izklāstam turpinājumā aplūkošu šo judikatūru mazliet sīkāk. Minētā judikatūra tiks aplūkota hronoloģiskajā secībā, kādā tika pasludināti dažādie spriedumi.

58. Pirmais būtiskais nolēmums pēc sprieduma lietā *Foster* bija spriedums lietā *Kampelmann* u.c.[60]. *H. Kampelmann* un trīs viņa kolēģi, kuri bija prasītāji lietās no C-253/96 līdz C-256/96, bija darbinieki *Landschaftsverband* (Reģionālajā padomē), kas bija atbildīga tostarp par ceļu būvi un to uzturēšanu Vestfālenes Lipē [*Westfalen-Lippe*] un par vairāku federālās zemes ceļu apkopes darbu vadīšanu[61]. *A. Schade* (lietā C-257/96) un *K. Haseley* (lietā C-258/96) strādāja attiecīgi *Stadtwerke Witten* (Pašvaldības darbu departaments, Vitene [*Witten*]) un *Stadtwerke Altena* (Pašvaldības darbu departaments, Altena [*Altena*]), kuri bija publiski uzņēmumi, kas sniedz energoapgādes pakalpojumus attiecīgi Vitenē un Altenā[62]. Viņi vēlējās tieši atsaukties uz Padomes Direktīvas 91/533/EEK[63] 2. panta 2. punkta c) apakšpunkta ii) punktu pret saviem darba devējiem saistībā ar strīdu par to klasifikāciju. Secinot, ka šai normai ir tieša iedarbība[64], Tiesa izklāstīja sprieduma *Foster*[65] 18. punkta alternatīvā saraksta paplašinātu versiju un atbildēja uz valsts tiesas otro jautājumu, atkārtojot sprieduma *Foster*[66] 18. punkta formulējumu.

59. Spriedumā *Collino* un *Chiappero*[67] atbildētāja *Telecom Italia* bija vairāku uzņēmumu tiesību pārņēmēja sabiedrība, kam bija Itālijas valsts piešķirta ekskluzīva koncesija uz telekomunikāciju pakalpojumiem sabiedriskai izmantošanai[68]. Prasītāji apstrīdēja to pārejas no sākotnējā koncesijas īpašnieka uz nākamo koncesijas īpašnieku noteikumus[69]. Iesniedzējtiesa uzskatīja, ka objektīvi bija

60 Spriedums, 1997. gada 4. decembris, no C-253/96 līdz C-258/96, EU:C:1997:585.

61 Sprieduma 12. punkts.

62 Sprieduma 17. punkts.

63 **1991. gada 14. oktobra Direktīva par darba devēja pienākumu informēt darbiniekus par darba līguma vai darba attiecību nosacījumiem** (OV 1991, L 288, 32. lpp.).

64 Sprieduma 45. punkts.

65 "[Uz direktīvu] tomēr var atsaukties pret organizācijām vai struktūrām, kas ir pakļautas valsts varai vai ir tās kontrolē, vai kurām ir īpašas pilnvaras, kas pārsniedz tās, kuras rodas no parastiem noteikumiem, kuri piemērojami attiecībās starp indivīdiem, piemēram, vietējām vai reģionālajām iestādēm vai citām struktūrām, kuras neatkarīgi no to juridiskās formas atbilstoši valsts iestāžu noteiktajam pasākumam un tās uzraudzībā ir atbildīgas par valsts kontrolē esošo sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanu" (46. punkts). Interesanti, ka šajā sprieduma punktā nav atsauces ne uz sprieduma *Foster* 18. punktu, ne 20. punktu, bet gan uz 19. punktu kopā ar sprieduma *Costanzo* (spriedums, 1989. gada 22. jūnijs, 103/88, EU:C:1989:256) 31. punktu ("[..] ja ir izpildīti nosacījumi, saskaņā ar kuriem Tiesa ir atzinusi, ka indivīdi var atsaukties uz direktīvas normām valsts tiesās, tad visām administratīvajām iestādēm, tostarp decentralizētajām iestādēm, piemēram, pašvaldībām, ir pienākums piemērot minētās normas").

66 Sprieduma 47. punkts un rezolutīvās daļas 2. punkts.

67 Spriedums, 2000. gada 14. septembris, C-343/98, EU:C:2000:441.

68 Skat. sprieduma 7.–9. punktu.

69 Skat. sprieduma 10.–13. punktu.

notikusi uzņēmuma pāreja, bet norādīja, ka ar Itālijas tiesību aktiem bija ieviests īpašs režīms, atkāpjoties no vispārējām uzņēmumu pārejas tiesībām, kuru sekas būtu prasītāju prasījuma noraidīšana. Iesniedzējtiesa jautāja Tiesai, vai ar Itālijas Likumu Nr. 58/92 ieviestie atkāpes noteikumi ir saderīgi ar Padomes Direktīvu 77/187/EEK [70].

60. *Telecom Italia* centās apstrīdēt lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību, apgalvojot, ka iesniedzējtiesa "katrā ziņā nevar piemērot [Direktīvas 77/187] normas pamatlietā, kurā visi dalībnieki ir privātpersonas" [71]. Tiesa piekrita, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru direktīvai nedrīkst būt horizontālā tiešā iedarbība, bet tad turpinājumā atgādināja gan "interprétation conforme" principu, gan to, ka, ja personas var atsaukties uz direktīvu pret valsti, tās var to darīt neatkarīgi no statusa, kādā valsts rīkojas, jo valstij nav jāļauj gūt priekšrocības no tā, ka pati valsts nav ievērojusi (toreizējās) Kopienas tiesību aktus. Pēc tam Tiesa citēja sprieduma *Foster* 20. punktu, atstājot valsts tiesas ziņā noskaidrošanu, vai prasītāji var tieši atsaukties uz Direktīvu 77/187, un pārgāja pie atbildēm par prejudiciālo jautājumu būtību [72].

61. Spriedumā *Rieser Internationale Transporte* [73] prasītāja pārvadājumu sabiedrība pieprasīja atmaksāt nodevas, kuras tā uzskatīja par pārmaksātām, lietojot *Brenner* autostrādi. Atbildētāja (turpmāk tekstā – "*Asfinag*") bija struktūra, kas ir atbildīga par Austrijas autostrāžu un ātrgaitas maģistrāļu, tostarp *Brenner* autostrādes, plānošanu, būvniecību, ekspluatāciju, uzturēšanu un finansēšanu saskaņā ar licences nolīgumu starp to un tās vienīgo akcionāru, kas bija Austrijas valsts. Pārvadājumu sabiedrība (un Komisija) uzskatīja, ka pret tādu struktūru kā *Asfinag* uz aplūkojamo direktīvu attiecīgajiem noteikumiem var atsaukties tādēļ, ka minēto sabiedrību ar valsti vieno ciešas saites Austrijas autostrāžu apsaimniekošanā. Pret šādu interpretāciju iebilda *Asfinag*, apgalvojot, ka tā ir reģistrēta privāto tiesību akciju sabiedrības formā, kuras valdei nav saistoši Austrijas valsts struktūru norādījumi, ka tā nepilda valsts pienākumus un ka tā iekasē nodevas uz sava rēķina [74].

62. Citējusi spriedumos *Becker* [75], *Marshall* [76] un *Foster* [77] noteiktos vertikālās tiešās iedarbības pamatā esošos principus, Tiesa vārdu pa vārdam izklāstīja sprieduma *Foster* 20. punkta pārbaudes kritēriju, kā tas bija atbalsojies spriedumā *Collino* un *Chiappero* [78]. Pēc tam tā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ķērās pie rūpīgas tai iesniegto materiālu analīzes [79]. Tiesa uzskatīja, ka no šiem faktiem kļūst skaidrs, ka *Asfinag* ir struktūra, kurai ar valsts aktu – valstij īstenojot kontroli – ir uzdots nodrošināt sabiedrisko pakalpojumu un kurai šajā nolūkā ir īpašas pilnvaras, salīdzinot ar noteikumiem, kas ir piemērojami attiecībās starp privātpersonām [80]. Tādēļ Tiesa secināja, ka "šāda struktūra, neatkarīgi no tās juridiskās formas, ir viena no tām, pret kurām var atsaukties uz direktīvas normām, kam ir tieša iedarbība" [81].

70 1977. gada 14. februāra Direktīva par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz darbinieku tiesību aizsardzību uzņēmumu, uzņēmējsabiedrību vai uzņēmumu vai uzņēmējsabiedrību daļu pārejas gadījumā [neoficiāls tulkojums] (OV 1977, L 61, 26. lpp.).

71 Sprieduma 19. punkts.

72 Skat. sprieduma 20.–25. punktu. Tiesas izmantoto sprieduma *Foster* 20. punktu (ar konstatējumu, ka struktūra, kas atbilst minētajiem kritērijiem, "katrā ziņā ir viena no" tām, pret kurām var atsaukties uz direktīvas normām, kam var būt tieša iedarbība) var interpretēt kā netiešu mājienu valsts tiesai, ka *Telecom Italia* patiešām ir valsts emanācija vertikālās tiešās iedarbības mērķiem.

73 Spriedums, 2004. gada 5. februāris, C-157/02, EU:C:2004:76.

74 Skat. sprieduma 20. un 21. punktu.

75 Spriedums, 1982. gada 19. janvāris, 8/81, EU:C:1982:7, 23.–25. punkts.

76 Spriedums, 1986. gada 26. februāris, 152/84, EU:C:1986:84, 49. punkts.

77 Spriedums, 1990. gada 12. jūlijs, C-188/89, EU:C:1990:313, 16. un 17. punkts.

78 Spriedums, 2000. gada 14. septembris, C-343/98, EU:C:2000:441, 23. punkts.

79 Skat. sprieduma 25. un 26. punktu.

80 Sprieduma 27. punkts. Tomēr attiecībā uz kritērija "īpašas pilnvaras" elementu skat. tālāk 130. un nākamos punktus.

81 Skat. sprieduma 28. punktu.

63. Atbilstoši manai sprieduma *Rieser Internationale Transporte* interpretācijai Tiesa šeit rīkojās tieši tāpat, kā tā iepriekš bija rīkojusies spriedumā *Foster*. Tiesa uzskatīja, ka no tās rīcībā esošajiem materiāliem var secināt, ka *Asfinag* atbilst *visām* spriedumā *Foster* uzskaitītajām pazīmēm. Tāpēc *Asfinag* "katrā ziņā ir viena no tām" struktūrām, pret kurām prasītāja var atsaukties uz direktīvu vertikālo tiešo iedarbību. Vēlos piebilst, ka nolēmumā lietā *Rieser Internationale Transporte*, neapšaubāmi, ir paskaidrots, ka privāto tiesību akciju sabiedrība, kuras valdei nav saistoši valsts sniegtie norādījumi, tomēr var būt valsts emanācija vertikālās tiešās iedarbības mērķiem.

64. Lieta *Sozialhilfeverband Rohrbach* [82] bija saistīta ar jautājumu, vai publisko tiesību sociālās palīdzības pašvaldību apvienības *Sozialhilfeverband* darbinieku darba līgumi tika attiecīgi nodoti divām jaunām privāto tiesību sabiedrībām ar ierobežotu atbildību, kuru vienīgais akcionārs bija *Sozialhilfeverband*. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu tika izlemts ar motivētu rīkojumu saskaņā ar tagadējā Tiesas Reglamenta 99. pantu. Šķiet, ka Tiesa galveno uzmanību pievērsa tam, ka jaunās sabiedrības ar ierobežotu atbildību kontrolēja vienīgais akcionārs, kas pats bija valsts emanācija. Cik spēju spriest, tā faktiski nepārbaudīja, vai *Sozialhilfeverband* bija īpašas pilnvaras [83].

65. Spriedumā *Vassallo* [84] atbildētāja bija slimnīca, un jautājums par to, vai tā ir valsts emanācija, radās iebildes par nepieņemamību kontekstā. Slimnīca norādīja, ka tā nav atkarīga nedz no Itālijas valsts, nedz arī no kādas no ministrijām. Tā ir autonoma iestāde ar savu vadību, kurai iestādes pārvaldes ietvaros ir jāpiemēro valsts tiesību normas, kuras tā nevar apstrīdēt un no kurām tā nevar atkāpties [85]. Tiesa tikai atzīmēja, ka no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka valsts tiesa šo slimnīcu ir atzinusi par valsts pārvaldei piesaistītu publiskā sektora iestādi. Ar to pietika, lai Tiesa (izmantojot to pašu paplašināto formulējumu attiecībā uz valsts emanācijas pārbaudes kritēriju, ko tā bija izvirzījusi spriedumā *Kampelmann* u.c.) secinātu, ka slimnīcas iebilde par nepieņemamību ir jānoraida [86]. Atkal Tiesas analīzē es nevaru atrast nekādu "īpašu pilnvaru" pārbaudi. Būtībā nav arī ticams (skat. spriedumu *Marshall*), ka publiskā sektora slimnīcai būtu šādas pilnvaras.

66. Spriedumā *Farrell I* Tiesa minēja iepriekš sprieduma *Foster* 20. punktā (kopā ar sprieduma *Collino* un *Chiappero* 23. punktu un *Rieser Internationale Transporte* 24. punktu), nevis sprieduma *Foster* 18. punktā izklāstīto pārbaudes kritēriju. Tomēr Tiesa nekavējoties skaidri norādīja, ka tās rīcībā nav pietiekami daudz materiālu, lai noteiktu, vai *MIBI* ir valsts emanācija, un tāpēc atstāja šo jautājumu iesniedzējtiesas ziņā [87], kā rezultātā pēc laika ir iesniegts šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu.

67. Spriedumā *Dominguez* [88] virspalāta izskatīja prasību saskaņā ar pārstrādāto Darba laika direktīvu (Direktīva 2003/88/EK [89]), ko bija cēlis darbinieks pret *Centre informatique du Centre Ouest Atlantique* (Centrālā Rietumatlantijas reģiona Datu apstrādes centrs), kas, kā Tiesa atzīmēja, bija "iestāde, kas darbojas sociālā nodrošinājuma jomā" [90]. Tiesa tikai citēja sprieduma *Foster* 20. punktu un atstāja valsts tiesas ziņā noteikt, vai uz Savienības tiesību normu ar tiešu iedarbību (Direktīvas 2003/88 7. panta 1. punkts) varētu atsaukties pret minēto atbildētāju [91]. Arī šeit tika tieši konstatēts, vai atbildētājam ir īpašas pilnvaras.

82 Rīkojums, 2005. gada 26. maijs, C-297/03, EU:C:2005:315.

83 Par faktiem, ar kuriem tika pamatots Tiesas lēmums, skat. motivētā rīkojuma 11. un 12. punktu. Īsa Tiesas analīze par pirmo jautājumu (būtiskais jautājums šim nolūkam) ir atrodama 27.–30. punktā. Tajā vispār nav minētas "īpašas pilnvaras".

84 Spriedums, 2006. gada 7. septembris, C-180/04, EU:C:2006:518.

85 Sprieduma 24. punkts.

86 Skat. sprieduma 26. un 27. punktu.

87 Spriedums, 2007. gada 19. aprīlis, *Farrell I*, C-356/05, EU:C:2007:229, 40. un 41. punkts.

88 Spriedums, 2012. gada 24. janvāris, C-282/10, EU:C:2012:33.

89 Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 4. novembra Direktīva par konkrētiem darba laika organizēšanas aspektiem (OV 2003, L 299, 9. lpp.).

90 Sprieduma 36. punkts.

91 Sprieduma 39. un 40. punkts.

68. Tiesa spriedumā *Carratù*[92] aplūkoja darba līgumos noteiktus termiņus. Atbildētājs bija *Poste Italiane* (Itālijas Pasta dienests). Tiesas argumentācija attiecībā uz valsts emanācijas argumentu bija kodolīga[93]. Tā atzīmēja, ka *Poste Italiane* pilnībā pieder Itālijas valstij un vienīgā tās akcionāre ir Ekonomikas un finanšu ministrija, turklāt to kontrolē valsts un *Corte dei Conti* (Revīzijas palāta), kuras loceklis ir *Poste Italiane* valdē. Ņemot to vērā, Tiesa secināja, ka *Poste Italiane* atbilst spriedumā *Foster* norādīto elementu kumulatīvajai versijai un "pieder pie tādām organizācijām", attiecībā uz kurām var atsaukties uz vertikālu tiešu iedarbību[94].

69. Atzīšos, ka neesmu diez cik pārliecināta, vai pilnīgi saprotu nolēmumu lietā *Portgás* (piektā palāta)[95], kas tika pieņemts tajā pašā dienā, kad spriedums *Carratù* (trešā palāta).

70. Pamatlietas faktisko apstākļu rašanās laikā *Portgás* bija saskaņā ar Portugāles tiesībām dibināta akciju sabiedrība ar ekskluzīva sabiedrisko pakalpojumu koncesionāra statusu Padomes Direktīvas 93/38/EEK[96] 2. panta nozīmē. Tā saņēma Savienības līdzfinansējumu no Eiropas Reģionālās attīstības fonda, kuru tā izmantoja, it īpaši, lai finansētu gāzes skaitītāju iegādi. Pēc revīzijas Portugāles valsts struktūra (*Programa Operacional Norte* (Ziemeļu darbības programmas) pārvaldītājs) uzdeva atgūt šo finanšu atbalstu, pamatojoties uz to, ka *Portgás* nav izpildījusi Direktīvā 93/38 ietverto attiecīgo Savienības tiesību normu par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu prasības. Šie noteikumi Portugāles tiesībās vēl nebija transponēti. Vai *Portgás* bija valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem, un, ja tā bija, vai Portugāles valsts pati varēja atsaukties uz netransponēto direktīvu pret *Portgás*?

71. Ģenerāladvokāta Nilsa Vāla [*Nilss Wahl*] secinājumos tika veikta divdaļīga analīze: i) pret kuru, un ii) kurš var atsaukties uz direktīvas normu tiešu iedarbību "vertikāli"? Kā sākuma punktu viņš izmantoja sprieduma *Foster* 20. punktu, uzskatot, ka tas ir "veltīts" Tiesas šajā lietā izstrādātajam kritērijam[97]. Viņš secināja, ka fakts, ka *Portgás* ir sabiedrisko pakalpojumu koncesionārs un līgumslēdzēja subjekts Direktīvas 93/38 2. panta izpratnē, nenozīmē, ka tas noteikti ir uzskatāms par valsts emanāciju; un, ņemot vērā, ka iesniedzējtiesa nav "sniegusi pietiekami daudz informācijas par *Portgás*, lai varētu konstatēt, vai minētajam uzņēmumam pamatlietas faktu rašanās brīdī bija [īpašas] pilnvaras un vai tas bija pakļauts valsts iestāžu kontrolei, atbilstoši spriedumā lietā [*Foster*] formulētajam noteikumam un Tiesas tradicionālajai pieejai līdzīgās lietās" tas, vai visi šie nosacījumi ir izpildīti, ir jāizvērtē iesniedzējtiesai[98]. Ja tomēr *Portgás* būtu valsts emanācija, tad viņš neredzēja šķēršļus, lai valsts pret *Portgás* nevarētu atsaukties uz direktīvas noteikumiem ar tiešu iedarbību[99].

92 Spriedums, 2013. gada 12. decembris, C-361/12, EU:C:2013:830.

93 Viss par šo lietu turpmāk teiktais izriet no sprieduma 29.–31. punkta.

94 Interesanti, ka Tiesa tieši necitēja spriedumu *Foster*, bet atsaucās uz spriedumu *Kuso* (spriedums, 2013. gada 12. septembris, C-614/11, EU:C:2013:544) (lieta, kurā spriedums tika taisīts bez ģenerāladvokāta secinājumiem), kurā citēts sprieduma *Foster* 20. punkts. Šķiet, ka nav arī konkrētu konstatējumu attiecībā uz spriedumā *Foster* izmantotā pārbaudes kritērija "īpašas pilnvaras" elementu.

95 Spriedums, 2013. gada 12. decembris, C-425/12, EU:C:2013:829.

96 1993. gada 14. jūnija Direktīva, ar ko koordinē līgumu [slēgšanas tiesību] piešķiršanas procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un telekomunikāciju nozarē (OV 1993, L 199, 84. lpp.), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 1998. gada 16. februāra Direktīvu 98/4/EK (OV 1998, L 101, 1. lpp.).

97 Skat. viņa secinājumu 35. punktu un 16. zemsvītras piezīmi. No tā, ko jau teicu, būs skaidrs, ka spriedumā *Foster* par galveno uzskatu 18., nevis 20. punktu. Šajā ziņā jāatzīmē, ka (šo secinājumu 43. punktā) ģenerāladvokāts *Nilss Vāls* [*Nils Wahl*] atsaucas uz ģenerāladvokāta Valtera van Gervena [*Walter Van Gerven*] secinājumiem spriedumā *Foster* (C-188/89, EU:C:1990:188) kā (vienīgo) avotu apsvērumam, ka "fakts, ka privātam uzņēmumam kā vienīgajam koncesionāram ir uzticēts sniegt pakalpojumu sabiedrības interesēs, nav pietiekams, lai pret to varētu atsaukties uz direktīvas normām, kas nav transponētas valsts tiesībās. Jākonstatē, ka minētajam uzņēmumam ir īpašas pilnvaras un ka tas ir pakļauts valsts iestāžu kontrolei". Tā kā Tiesa spriedumā *Foster* nekādi neizmantoja šo konkrēto norādi, ir grūti saskatīt, kā citētais avots palīdzētu šo jautājumu risināt tālāk.

98 Skat. secinājumu 45. punktu. Ģenerāladvokāts Nilss Vāls citē "*inter alia* sprieduma *Collino* un *Chiappero* 24. punktu, sprieduma *Farrel* 41. punktu un sprieduma *Dominguez* 40. punktu", lai pamatotu to, ko viņš apraksta kā "tradicionāli pieņemtu nostāju". Iespējams, ka ģenerāladvokāts ar to tikai domāja "lēmuma par faktiem atstāšanu iesniedzējtiesas ziņā" (kā Tiesa patiešām darīja visās trijās viņa minētajās lietās). Taču, ja viņš domāja, ka "tradicionāla pieeja" ir tāda, ka ir nepieciešama visu sprieduma *Foster* 20. punktā uzskaitīto elementu kumulatīva klātbūtne, pirms struktūra ir jāuzskata par valsts emanāciju, no manis iepriekš teiktā (43.–54. punktā) būs skaidrs, ka nepiekrītu tam, ka šāda pieeja ir apzināti un konsekventi iekļauta Tiesas judikatūrā.

99 Skat. ģenerāladvokāta Nilsa Vāla secinājumu 62.–66. punktu.

72. Spriedumā Tiesa vispirms konstatēja, ka attiecīgās Direktīvas 93/38 normas tiešām ir beznosacījuma un pietiekami precīzas, lai tām būtu tieša iedarbība [100]. Pēc tam Tiesa minēja sprieduma *Foster* 20. punktu, kā tas ir atbalsojies spriedumos *Collino* un *Chiappero* (23. punkts), *Rieser Internationale Transporte* (24. punkts), *Farrell I* (40. punkts) un *Dominguez* (39. punkts [101]). No minētās judikatūras izrietēja tās apsvērums, ka, "pat ja privātpersona ietilpst direktīvas personīgās piemērojamības jomā, vēršoties pret to valsts tiesās, nevar atsaukties uz tās normām tieši". (Es piekrītu šim secinājumam, bet gribētos teikt, ka tas izriet no sprieduma *Faccini Dori* [102], nevis no minētās judikatūras.)

73. Tiesa turpinājumā uzreiz konstatēja, ka "tādējādi [..] apstāklis, ka privāts uzņēmums, kurš ir ekskluzīvs sabiedrisko pakalpojumu koncesionārs, ir skaidri norādīts kā tāds, kurš ietilpst Direktīvas 93/38 personīgās piemērošanas jomā, pats par sevi nerada tādas sekas, ka pret šo uzņēmumu var vērsties, atsaucoties uz šīs direktīvas normām" [103]. Šeit piekrītu šim secinājumam, taču nedaudz citu iemeslu dēļ. Man šķiet, ka 2. pantā nav paredzēts nekas vairāk kā noteikt Direktīvas 93/38 materiālās piemērošanas jomu. Tam nepārprotami ir divas daļas – 2. panta 1. punkta a) apakšpunkts (valsts iestādes vai valsts uzņēmumi) un 2. panta 1. punkta b) apakšpunkts (līgumslēdzēji subjekti, kuri nav valsts iestādes vai valsts uzņēmumi, bet kuru viens no darbības veidiem ir kāda no 2. panta 2. punktā minētajām darbībām "un kas darbojas, pamatojoties uz īpašām vai ekskluzīvām tiesībām, ko piešķir kādas dalībvalsts kompetenta iestāde"). Neuzskatu, ka materiālās piemērošanas jomas definīcijā (kas sniedz atbildes uz jautājumu par to, "kam ir jāievēro šī direktīva, kad tā ir īstenota?") ir automātiski atbildēts uz citu jautājumu, "ja šī direktīva *nav* īstenota, vai uz tās noteikumiem ar tiešu iedarbību var atsaukties pret visām struktūrām, kas definētas kā atbilstošas tās piemērošanas jomai?".

74. Pēc tam Tiesa norādīja, ka "minēto sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšana ir jāveic valsts iestādes pārraudzībā un minētajam uzņēmumam ir jābūt pilnvarām, kas ir plašākas nekā noteikumi, kuri ir piemērojami attiecībās starp privātpersonām", šo apgalvojumu pamatojot ar sprieduma *Rieser Internationale Transporte* 25.–27. punktu. Esmu jau izteikusi savas domas par šo lietu [104]. Minētajos trijos sprieduma *Rieser Internationale Transporte* punktos ir veikta sprieduma *Foster* 20. punkta *piemērošana* konkrētajiem lietas *Rieser Internationale Transporte* faktiem un nonākts pie secinājuma (28. punktā, kas nav minēts *Portgás*), ka "šāda struktūra, neatkarīgi no tās juridiskās formas, ir *viena no tām*, pret kurām var atsaukties uz direktīvas normām, kam ir tieša iedarbība" [105]. Tajos nav atbalstīts priekšlikums, ka, pirms struktūra ir pienācīgi klasificējama kā valsts emanācija, vienmēr ir jābūt konstatētiem visiem sprieduma *Foster* 20. punktā uzskaitītajiem elementiem.

100
Skat. sprieduma 19. un 20. punktu.

101
Skat. iepriekš minēto manu detalizēto analīzi par katru no šīm lietām. Sprieduma *Portgás* 24. punktā minētajos atsevišķajos punktos ir minēts sprieduma *Foster* 20. punkts (un tajos visos ir iekļauta frazeoloģija, kas precizē, ka struktūra, kas atbilst visiem tajā noteiktajiem kritērijiem, ir iekļauta "valsts emanāciju" kategorijā). Minētajos avotos, manuprāt, nav atbalstīts apsvērums, ka sprieduma *Foster* 20. punkts ir precīza definīcija, kurā ir iekļautas visas struktūras, kas ir valsts emanācijas.

102
Spriedums, 1994. gada 14. jūlijs, C-91/92, EU:C:1994:292, 19.–25. punkts (it īpaši 24. un 25. punkts).

103
Skat. sprieduma 25. punktu.

104
Skat. iepriekš 61.–63. punktu.

105
Mans izcēlums.

75. Tiesa turpinājumā 27.–30. punktā pārbaudīja tās rīcībā esošo informāciju par *Portgás*. Tā secināja, ka, tā kā tai nav visu vajadzīgo materiālu, lai izšķiroši izlemtu, vai *Portgás ir* valsts emanācija, nepieciešamā analīze ir jāveic valsts tiesai (31. punkts, kurā ietverts pārveidots sprieduma *Foster* 20. punkts) [106]. Sprieduma otrajā daļā pēc tam ir izskatīts jautājums par to, vai pati valsts var atsaukties uz netransponētu direktīvu pret valsts emanāciju, uz ko Tiesa, tāpat kā ģenerāladvokāts, atbildēja apstiprinoši [107].

76. Godbijīgi ir jānorāda, ka piektā palāta spriedumā *Portgás*, šķiet, ir rīkojusies, pamatojoties uz nepilnīgu izpratni par pareizo piemērojamo pārbaudes kritēriju. Tāpat tās prasība, ka ir jākonstatē visi sprieduma *Foster* 20. punktā uzskaitītie elementi, man šķiet nav atspoguļota nekur citur Tiesas judikatūrā, kas radīta pēc sprieduma *Foster*.

77. No šā pēc sprieduma *Foster* radītās judikatūras izvērtējuma es secinu, ka Tiesa ne vienmēr ir nolēmusi izvēlēties ierobežojošu, kumulatīvu pārbaudes kritēriju par to, kas ir valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem. Ir taisnība, ka tai ir tendence citēt sprieduma *Foster* 20. punktu biežāk nekā minētā sprieduma 18. punktu. Tomēr man šķiet, ka attiecībā uz iznākumu Tiesa nav stingri uzstājusi uz visu tur pieminēto pazīmju esamību. Drīzāk, tāpat kā spriedumā *Foster*, tā ir sniegusi konkrētas pārliecinošas norādes valsts tiesai gadījumos, kad tā uzskatīja, ka tās rīcībā ir materiāls, lai to darītu (īpaši spriedumos *Rieser Internationale Transporte*). Citur tā ir ļāvusi valsts tiesai noteikt atbilstību šim pārbaudes kritērijam [108].

78. Pat ja mans vērtējums nav pareizs, ņemot vērā, ka jautājums, kā definēt, kas ir valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem, tagad ir jāizskata virspalātā, Tiesai ir iespēja nodrošināt nepieciešamo skaidrojumu saistībā ar šo lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu.

Iedvesma no citām Savienības tiesību jomām

79. Šeit apstāšos, lai izpētītu, vai noderīgas norādes var iegūt no trīs Savienības tiesību jomām – valsts atbalsta, pakalpojumu ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi (turpmāk tekstā – "VTNP") un publisko iepirkumu reglamentējošiem noteikumiem –, kurās Tiesai jau ir nācies saskarties ar jautājumiem, kas konceptuāli nav ļoti tāli no šīs problēmas par to, kā uzlabot sprieduma *Foster* pārbaudes kritēriju par to, kas ir valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem. Visās šajās jomās ir ietverti tādi jēdzieni kā publiskā iestāde un pakalpojumu sniegšana par atlīdzību, un tās visas ir saistītas ar valsts attiecībām ar dažāda veida iestādēm vai uzņēmumiem. Nevēlos teikt, ka šajā kontekstā automātiski vai pilnībā varētu tikt pārņemts jebkurš noteikumu kopums, kas piemērojams minētajām Savienības tiesību jomām. Tomēr tās var sniegt noderīgu informāciju par kritērijiem, kas būtu jānosaka, lai nodalītu "valsti un tās emanācijas" no "privātpersonām".

106
Šā pārformulējuma nedaudz pārveidota versija pēc tam ir redzama rezolutīvās daļas otrajā punktā. Attiecībā uz pārbaudes kritērija "īpašas pilnvaras" elementu skat. tālāk 129. un nākamos punktus.

107
Zinātniskās aprindas kopš tā laika ir prātojušas par to, vai šī pēdējā problēma patiešām nav saistīta ar jautājumu par direktīvu (vertikālu vai horizontālu) tiešo iedarbību, ko, šķiet, ierosina gan ģenerāladvokāts, gan Tiesa (tā vietā uzsverot dalībvalsts pienākumu nodrošināt direktīvas ievērošanu). Skat., piemēram, Albors-Llorens, A., "*The direct effect of EU Directives: fresh controversy or a storm in a tea-cup? Comment on Portgás*", no: *(2014) EL. Rev*, 851. lpp.

108
Skat. šo secinājumu 58., 60., 65., 66. un 67. punktu.

– Valsts atbalsts (LESD 107. pants)

80. Bieži vien ir jāizvērtē, vai konkrētais pasākums ir valsts atbalsts LESD 107. panta izpratnē. Šajā kontekstā tiek izmantots pārbaudes kritērijs tam, vai konkrēts pasākums par labu uzņēmumam ir "valsts izcelsmes", lai noteiktu, vai šis pasākums ir jāuzskata par "atbalstu, ko piešķir dalībvalstis vai ko piešķir no valsts līdzekļiem". Pasākuma valsts izcelsme, no vienas puses, ietver attiecināmības uz valsti jēdzienu un, no otras puses, valsts resursu izmantošanas jēdzienu.

81. Kad publiskā iestāde piešķir priekšrocību kādam saņēmējam, pasākums pēc definīcijas ir attiecināms uz valsti, pat ja attiecīgā iestāde ir juridiski autonoma no citām publiskajām iestādēm [109]. Saskaņā ar iedibināto judikatūru nav nošķirami gadījumi, kad atbalstu valsts piešķir tieši un kad atbalstu piešķir publiskas vai privātas iestādes, kuras valsts izveido vai nosaka atbalsta administrēšanai [110]. Tas pats tad ir piemērojams, ja publiskā iestāde nosaka publisko vai privāto tiesību subjektu, lai administrētu kādu pasākumu, ar ko tiek piešķirta priekšrocība. Eiropas Savienības tiesībās nevar tikt pieļauts, ka, radot autonomas iestādes, kuru uzdevums ir piešķirt atbalstu, ir iespējams apiet valsts atbalsta uzraudzības noteikumus [111].

82. Ja priekšrocības ir piešķirtas, izmantojot publisko uzņēmumu, ir mazāk acīmredzams, ka pasākums ir jāattiecina uz valsti [112]. Šādos gadījumos ir jānosaka, vai var tikt uzskatīts, ka publiskās iestādes tā vai citādi ir iesaistītas šā pasākuma veikšanā. Pats fakts, ka pasākumu ir veicis publisks uzņēmums, nav pietiekams, lai pasākums būtu attiecināms uz valsti [113]. Tomēr nav jāpierāda, ka konkrētā gadījumā publiskās iestādes ir pamudinājušas publisko uzņēmumu veikt attiecīgo pasākumu [114].

83. Tā kā starp valsti un publiskiem uzņēmumiem noteikti pastāv cieša saikne, tad pastāv reāls risks, ka valsts atbalsts ar šo uzņēmumu starpniecību varētu tikt piešķirts nepārskatāmi, pārkāpjot Līgumā noteikto valsts atbalsta noteikumu sistēmu [115]. Turklāt tieši tāpēc, ka starp valsti un publiskajiem uzņēmumiem pastāv privileģētas attiecības, parasti trešajai personai būs ļoti grūti konkrētā gadījumā pierādīt, ka šāda uzņēmuma veiktie pasākumi patiešām ir īstenoti pēc valsts iestāžu norādījumiem [116].

109
Skat. **Komisijas paziņojumu par LESD 107. panta 1. punktā minēto valsts atbalsta jēdzienu** (turpmāk tekstā – "Komisijas paziņojums par valsts atbalstu"). Minētais paziņojums pēdējo reizi ir atjaunināts 2016. gada jūnijā (OV 2016, C 262, 1. lpp.).

110
Spriedums, 2002. gada 16. maijs, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, 23. punkts.

111
Spriedumi, 2002. gada 16. maijs, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, 23. punkts un tajā minētā judikatūra, un 2003. gada 20. novembris, *GEMO*, C-126/01, EU:C:2003:622, 23. punkts. Skat. arī spriedumu, 1996. gada 12. decembris, *Air France*/Komisija, T-358/94, EU:T:1996:194, 62. punkts. Visbeidzot, skat. ģenerāladvokātes Julianas Kokotes [*Juliane Kokott*] secinājumus lietā *UTECA*, C-222/07, EU:C:2008:468, 124. punkts.

112
Šajā ziņā skat. spriedumu, 2002. gada 16. maijs, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, 24. punkts. Noderīga definīcija par to, kas ir publisks uzņēmums, ir atrodama Komisijas 2006. gada 16. novembra Direktīvā 2006/111/EK par dalībvalstu un publisku uzņēmumu finansiālo attiecību pārredzamību, kā arī par dažu uzņēmumu finanšu pārredzamību (OV 2006, L 318, 17. lpp.). Minētās direktīvas 2. panta b) punktā ir norādīts, ka "publiski uzņēmumi" ir "uzņēmumi, kuros valsts iestādes var tieši vai netieši īstenot dominējošu ietekmi savu īpašumtiesību dēļ, finansiālas dalības dēļ vai to noteikumu dēļ, kas attiecas uz šiem uzņēmumiem".

113
Spriedums, 2002. gada 16. maijs, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, 52. punkts. Skat. arī spriedumu, 2008. gada 26. jūnijs, *SIC*/Komisija, T-442/03, EU:T:2008:228, 93.–100. punkts.

114
Spriedums, 2002. gada 16. maijs, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, 53. punkts. Turklāt nav jāpierāda, ka konkrētajā lietā publiskā uzņēmuma rīcība būtu bijusi citāda, ja tas būtu rīkojies patstāvīgi, – skat. spriedumu, 2015. gada 25. jūnijs, *SACE* un *Sace BT*/Komisija, T-305/13, EU:T:2015:435, 48. punkts.

115
Spriedums, 2002. gada 16. maijs, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, 53. punkts.

116
Spriedums, 2002. gada 16. maijs, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, 54. punkts.

84. Šo iemeslu dēļ publiska uzņēmuma veiktā pasākuma attiecināmība uz valsti var tikt *izsecināta no visiem faktiem*, kas izriet no lietas apstākļiem, un situācijas, kādā šis pasākums ir veikts [117].

85. Ciktāl runa ir par valsts līdzekļu izmantošanu, parasti valsts atbalsts LESD 107. panta 1. punkta izpratnē var būt tikai priekšrocības, kas ir tieši vai netieši piešķirtas, izmantojot valsts līdzekļus. Tomēr judikatūra pierāda, ka privāto struktūru līdzekļi zināmos apstākļos arī var tikt uzskatīti par valsts līdzekļiem LESD 107. panta 1. punkta izpratnē. Šo līdzekļu izcelsme nav būtiska, ja pirms tiešas vai netiešas nodošanas saņēmējiem tie nonāk valsts kontrolē un līdz ar to valsts iestāžu rīcībā [118]. Šiem līdzekļiem ne vienmēr ir jānonāk publiskās iestādes īpašumā [119].

86. Vai tas nozīmē, ka, ja uzņēmums vai struktūra tiek finansēta no valsts budžeta un šī finansēšana notiek saskaņā ar nosacījumiem, kas kvalificējami kā valsts atbalsts saskaņā ar LESD 107. pantu, ar to pietiek, lai saņēmējs kļūtu par valsts emanāciju direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem? Manuprāt, tas tā nav. Man šķiet, ka privāta banka vai ogļraktuve, kura bijusi atbalsta, lai to pārstrukturētu, saņēmēja, tā nekļūtu par valsts emanāciju *Foster* judikatūras izpratnē. Otrā spektra galā nevaru iedomāties arī to, ka tikai uzņēmuma vai struktūras apmaksāšana no valsts līdzekļiem, lai piegādātu preces vai pakalpojumus, varētu to pārvērst par valsts emanāciju. Tādējādi šai definīcijai neatbilstu uzņēmums, kas atbild par biroja piederumu piegādi valdības ministrijai saskaņā ar līgumu, kura slēgšanas tiesības piešķirtas pēc publiskā iepirkuma procedūras.

– VTNP

87. Uz uzņēmumiem, kam uzticēti VTNP LESD 106. panta 2. punkta izpratnē, "attiecas Līgumā ietvertie noteikumi, un jo īpaši noteikumi par konkurenci, ciktāl minēto noteikumu piemērojums netraucē tiem veikt uzticētos uzdevumus juridiski vai faktiski" [120]. Ja tie var atbilst minētajai normai, tad fakts, ka šādi uzņēmumi saņem līdzekļus no valsts vai tiem ir piešķirtas īpašas vai ekskluzīvas tiesības, neliks secināt, ka šis pasākums ir (aizliegts) valsts atbalsts. Četri nosacījumi, kas piemērojami noteikšanai, vai attiecīgais uzņēmums sniedz VTNP, ir definēti labi zināmajā spriedumā *Altmark* [121].

117
Spriedums, 2002. gada 16. maijs, Francija/Komisija, C-482/99, EU:C:2002:294, 55. punkts (mans izcēlums). Iespējamās attiecināmības pazīmes ir uzskaitītas Komisijas Paziņojuma par valsts atbalstu 3.1.1. sadaļā. To skaitā ir: publiskā uzņēmuma integrācija valsts administrācijas struktūrās; fakts, ka uzņēmumam, ar kura starpniecību piešķirts atbalsts, ir jāņem vērā valdības struktūru sniegtie norādījumi; publiskā uzņēmuma darbības veids un tas, vai tas darbojas tirgū normālas konkurences ar citiem privātajiem uzņēmējiem apstākļos.

118
Skat., piemēram, spriedumus, 2008. gada 17. jūlijs, *Essent Netwerk Noord* u.c., C-206/06, EU:C:2008:413, 70. punkts, un 2000. gada 16. maijs, Francija/*Ladbroke Racing* un Komisija, C-83/98 P, EU:C:2000:248, 50. punkts.

119
Skat. spriedumu, 1996. gada 12. decembris, *Air France*/Komisija, T-358/94, EU:T:1996:194, 65.–67. punkts, par atbalstu, kuru piešķīra *Caisse des Dépôts et Consignations*, kas tika finansēta no privātpersonu brīvprātīgiem noguldījumiem, kurus varēja jebkurā laikā izņemt. Tā kā *Caisse des Dépôts et Consignations* varēja izmantot līdzekļus no aktīvā saldo, kas radās, kad noguldījumi pārsniedza izņemtos līdzekļus, tā, it kā tie pastāvīgi būtu tās rīcībā, šie līdzekļi tika atzīti par valsts līdzekļiem. Skat. arī spriedumu, 2000. gada 16. maijs, Francija/*Ladbroke Racing* un Komisija, C-83/98 P, EU:C:2000:248, 50. punkts.

120
Šī norma attiecas arī uz uzņēmumiem, "kas darbojas kā monopoli, kuriem ir tiesības gūt ienākumus". Manuprāt, pēdējā minētā kategorija neattiecas uz šo diskusiju.

121
Spriedums, 2003. gada 24. jūlijs, *Altmark Trans* un *Regierungspräsidium Magdeburg* (turpmāk tekstā – "*Altmark*"), C-280/00, EU:C:2003:415, 89. un nākamie punkti.

88. Pirmais *Altmark* nosacījums (vienīgais no četriem, kas ir būtisks šai diskusijai) nosaka, ka "saņēmējam uzņēmumam faktiski ir jābūt pienākumam pildīt sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas pienākumu un šim pienākumam ir jābūt skaidri definētam". To Vispārējā tiesa vēlāk papildināja ar divām papildu prasībām – par "*publiskās varas akta esamīb[u], kas attiecīgajiem uzņēmumiem* uzdod veikt VTNP uzdevumu, kā arī šī uzdevuma universāl[o] un obligāt[o] rakstur[u]" un par to, ka "dalībvalstij ir jānorāda iemesli, kuru dēļ tā uzskata, ka attiecīgais pakalpojums *tā īpašā rakstura dēļ* ir jākvalificē kā VTNP un *jānošķir no citas ekonomiskas darbības*" [122].

89. No minētās judikatūras kopā ar Komisijas praksi attiecībā uz uzņēmumiem, kuri apgalvo, ka tie pilda VTNP [123], ir redzams, ka šie pakalpojumi ir saistīti ar *darbībām, kas attiecas uz valsts publisko uzdevumu, kuru valsts kaut kāda iemesla dēļ ir nolēmusi uzticēt trešai personai*. Pieejot no mazliet atšķirīga skatpunkta, dalībvalstu publiskās iestādes (valsts, reģionālajā vai vietējā līmenī atkarībā no kompetenču sadalījuma saskaņā ar valsts tiesību aktiem) klasificē pakalpojumus ar vispārēju nozīmi un tādējādi uz tiem attiecina īpašus sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas pienākumus. Termins VTNP attiecas gan uz saimniecisko darbību, gan ar ekonomiku nesaistītu pakalpojumu sniegšanu [124].

90. VTNP sniedzoša uzņēmuma būtiska īpašība ir tāda, ka tiek nodrošināts kaut kas tāds, kā nodrošināšana atbilst sabiedrības interesēm, bet ko nenodrošinātu (vai nodrošinātu tikai ar citādiem nosacījumiem objektīvās kvalitātes, drošības, pieejamās cenas, vienlīdzīgas attieksmes un vispārējās pieejas izpratnē) brīvais tirgus bez valsts iejaukšanās (tā sauktais "tirgus nepilnības kritērijs") [125]. Acīmredzams piemērs būtu aptiekas darbība attālā lauku rajonā. Tiesa tādēļ ir noteikusi, ka VTNP ir pakalpojumi, kam piemīt īpašas iezīmes salīdzinājumā ar citu saimniecisko darbību [126]. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru publiskajām iestādēm dalībvalstīs ir liela rīcības brīvība, nosakot, kas ir atzīstams par VTNP, un dalībvalsts šādi noteiktus pakalpojumus Komisija var apstrīdēt tikai acīmredzamas kļūdas gadījumā [127]. Ievērības cienīgi (bet ne pārsteidzoši) ir tas, ka VTNP tvērums un struktūra dažādās dalībvalstīs būtiski atšķiras atkarībā no valsts intervences vēstures un kultūras katrā dalībvalstī. Tādēļ VTNP ir ļoti dažādi. Lietotāju vajadzības un vēlmes atšķirsies atkarībā no ģeogrāfiskās, sociālās un kultūras vides. Tāpēc ir (saprātīgi), ka publisko iestāžu ziņā katrā dalībvalstī ir noteikt, kāda rakstura un apjoma pakalpojumu tās klasificē kā vispārējas nozīmes pakalpojumu.

122
Skat. spriedumu, 2008. gada 12. februāris, *BUPA* u.c./Komisija, T-289/03, EU:T:2008:29, 172. punkts (mans izcēlums). Skat. arī spriedumu, 1991. gada 10. decembris, *Merci convenzionali Porto di Genova*, C-179/90, EU:C:1991:464, 27. punkts.

123
Skat. Komisijas dienestu darba dokumentu, 2013. gada 29. aprīlis "Rokasgrāmata par Eiropas Savienības valsts atbalsta, publiskā iepirkuma un iekšējā tirgus noteikumu piemērošanu vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumiem un jo īpaši vispārējas nozīmes sociālajiem pakalpojumiem" (SWD(2013) 53 *final*/2). Skat. arī Komisijas paziņojumu par Eiropas Savienības nostādnēm par valsts atbalstu, ko piešķir kā kompensāciju par sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu (2011) (OV 2012, C 8, 15. lpp.).

124
Komisijas 2011. gada 20. decembra paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai "Vispārējas nozīmes pakalpojumu kvalitātes sistēma Eiropā", COM (2011) 900 *final*, 3. lpp.

125
Turpat, 3. lpp. Skat. arī Komisijas paziņojuma par vispārējas nozīmes pakalpojumiem Eiropā (OV 2001, C 17, 4. lpp.) 14. punktu, kurā paredzēts, ka, "ja valsts iestādes uzskata, ka noteikti pakalpojumi ir vispārējas nozīmes pakalpojumi un ar tirgus spēkiem nav iespējams apmierinoši nodrošināt šos pakalpojumus, tās paredz virkni specifisku pakalpojumu noteikumu, lai apmierinātu šīs vajadzības kā vispārējas nozīmes pakalpojumu pienākumus". Konkrētāk saistībā ar valsts atbalstu platjoslas tīklu nozarē skat. Komisijas paziņojuma – ES pamatnostādnes valsts atbalsta noteikumu piemērošanai attiecībā uz platjoslas tīklu ātru izvēršanu (OV 2013, C 25, 1. lpp.), 20. punktu, kurā paredzēts, ka "Komisija uzskata, ka teritorijās, kurās privātie ieguldītāji jau ir izdarījuši ieguldījumus platjoslas tīkla infrastruktūrā (vai turpina paplašināt savu tīkla infrastruktūru) un jau sniedz konkurētspējīgus platjoslas pakalpojumus ar pietiekamu platjoslas pārklājumu, paralēlas konkurētspējīgas un valsts finansētas platjoslas infrastruktūras izveide nav uzskatāma par VTNP LESD 106. panta 2. punkta nozīmē". Skat. arī spriedumu, 2013. gada 16. septembris, *Colt Télécommunications France*/Komisija, T-79/10, nav publicēts, EU:T:2013:463, 154. punkts, kur Vispārējā tiesa nosprieda, ka "tirgus nepilnību pastāvēšana ir priekšnoteikums, lai darbību kvalificētu kā [VTNP]".

126
Spriedumi, 1991. gada 10. decembris, *Merci convenzionali porto di Genova*, C-179/90, EU:C:1991:464, 27. punkts; 1997. gada 17. jūlijs, *GT-Link*, C-242/95, EU:C:1997:376, 53. punkts, un 1998. gada 18. jūnijs, *Corsica Ferries France*, C-266/96, EU:C:1998:306, 45. punkts.

127
Skat., piemēram, ģenerāladvokāta Antonio Ticano [*Antonio Tizzano*] secinājumus lietā *Ferring*, C-53/00, EU:C:2001:253, 51. punkts. Skat. arī spriedumu, 2005. gada 15. jūnijs, *Olsen*/Komisija, T-17/02, EU:T:2005:218, 216. punkts un tajā minētā judikatūra; papildus skat. Komisijas Paziņojumu par Eiropas Savienības valsts atbalsta noteikumu piemērošanu kompensācijai, kas piešķirta par vispārējas tautsaimnieciskas nozīmes pakalpojumu sniegšanu (OV 2012, C 8, 4. lpp.), 46. punkts.

91. Sniedzot VTNP, tā sniedzējam būs jāpiekrīt noteiktiem ierobežojumiem vai īpašiem uzdevumiem, kas nebūtu piemērojami, ja tas sniegtu līdzīgus pakalpojumus komerciālā nolūkā. To neizsmeļošā uzskaitījumā varētu būt iekļauta: universālo pakalpojumu sniegšana visiem, kuri to pieprasa (nevis brīvība izvēlēties savus klientus); minēto pakalpojumu sniegšana vienmēr (nevis brīvība izvēlēties, vai, kad un kur tos sniegt) un pakalpojuma sniegšana neatkarīgi no tā, vai minētā pakalpojuma sniegšanai konkrētam klientam vai konkrētos apstākļos ir komerciāla nozīme. Savukārt uzņēmums, kas sniedz VTNP, parasti gūs labumu no kaut kāda veida ekskluzīvo tiesību piešķiršanas un saņems no valsts samaksu, kas pārsniedz cenu, kāda par sniegto pakalpojumu būtu maksājama parastos tirgus apstākļos.

92. VTNP sniegšana dažos gadījumos var ietvert arī īpašu pilnvaru piešķiršanu sprieduma *Foster* judikatūras nozīmē (piemēram, pilnvaras piemērot piespiedu pasākumus pret personu), *bet ne vienmēr tā būs*. Vēl atgriezīšos pie šā svarīgā jautājuma vēlāk [128].

– Publiskais iepirkums

93. Eiropas Savienības publiskā iepirkuma tiesībās jēdziens "valsts" un tās emanācijas sakrīt ar jēdzienu "līgumslēdzēja iestāde". Ar to savukārt tiek norādīts, vai līguma slēgšanas tiesības ir piešķirtas saskaņā ar publiskā iepirkuma noteikumiem vai tās var tikt piešķirtas saskaņā ar kādu citu procedūru [129].

94. Direktīvas 2014/24 2. panta 1. punktā "līgumslēdzējas iestādes" ir definētas kā "valsts, reģionālās vai vietējās iestādes, publisko tiesību subjekti, vai vienas vai vairāku šādu iestāžu vai viena vai vairāku šādu publisko tiesību subjektu veidotas apvienības". Saskaņā ar 2. panta 1. punkta 4) apakšpunktu "publisko tiesību subjekti" ir "struktūras, kurām piemīt visi turpmāk minētie raksturlielumi: a) tās ir nodibinātas ar konkrētu mērķi *apmierināt vispārējas vajadzības, kurām nav rūpnieciska vai komerciāla rakstura*; b) tām ir *juridiskas personas statuss*, un c) tās to *lielākajā daļā finansē valsts*, reģionālās vai vietējās iestādes vai citi publisko tiesību subjekti; *vai to pārvaldību uzrauga minētās iestādes vai subjekti; vai to vadībā, valdē vai uzraudzības padomē* vairāk nekā pusi locekļu ieceļ valsts, reģionālās vai vietējās iestādes vai citi publisko tiesību subjekti" [130].

95. Šie kumulatīvie nosacījumi [131] attiecas ne tikai uz subjekta *juridisko statusu* (juridiska persona) un tā *organizatorisku saikni* ar valsti (izmantojot finansējumu vai kontroli), bet arī līgumslēdzējas iestādes *publisko uzdevumu* (apmierināt vispārējas nozīmes vajadzības, kam nav rūpnieciska vai komerciāla rakstura).

96. No pirmā acu uzmetiena varētu šķist, ka šī definīcija ir šaurāka nekā klasiskais sprieduma *Foster* pārbaudes kritērijs. Tomēr praksē Tiesa ir interpretējusi to plaši, elastīgi, kā arī, ņemot vērā katras lietas īpašos apstākļus.

97. Tā spriedumā *University of Cambridge* Tiesa nosprieda, ka "attiecīgā subjekta finansēšanas veids var liecināt par ciešu šī subjekta atkarību no citām līgumslēdzējām iestādēm, taču šī pazīme nav noteicošā. Ne visi līgumslēdzējas iestādes maksājumi pamato vai nostiprina īpašu pakārtotību vai atkarību. Tikai pakalpojumus, ar kuriem kā ar finansiālu palīdzību bez pretizpildījuma tiek finansēta

128
Skat. tālāk 129. un nākamos punktus.

129
Skat. Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīvas 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu 2004/18/EK (OV 2014, L 94, 65. lpp.), 1. panta 1. punktu. Ar 1. panta 4. punktu ir uzsvērts, ka "šī direktīva neietekmē dalībvalstu brīvību saskaņā ar [Savienības] tiesību aktiem noteikt, ko tās uzskata par [VTNP], kā šie pakalpojumi būtu jāorganizē un jāfinansē atbilstīgi noteikumiem par valsts atbalstu un kādi īpaši pienākumi uz tiem būtu jāattiecina. Tāpat šī direktīva neietekmē publiskā sektora iestāžu lēmumu, vai, kādā veidā un cik lielā mērā tās vēlas pašas pildīt sabiedriskās funkcijas, ievērojot LESD 14. pantu un Protokolu Nr. 26".

130
Mans izcēlums.

131
Tiesa apstiprināja trīs nosacījumu kumulatīvo raksturu spriedumā, 1998. gada 15. janvāris, *Mannesmann Anlagenbau Austria* u.c., C-44/96, EU:C:1998:4, 21. punkts. Skat. arī spriedumu, 2003. gada 16. oktobris, Komisija/Spānija, C-283/00, EU:C:2003:544, 69. punkts.

vai atbalstīta struktūras darbība, var kvalificēt kā valsts finansējumu" [132]. No tā izrietēja, ka vārdi ""finansē [..] [viena vai vairākas līgumslēdzējas iestādes]" Direktīvu 92/50, 93/36 un 93/37 1. panta b) punkta otrās daļas trešajā ievilkumā, pareizi interpretēti, ietver piešķīrumus vai dotācijas, ko maksā viena vai vairākas līgumslēdzējas iestādes, lai atbalstītu pētniecību un studentu stipendijas, kuras maksā pašvaldību izglītības iestādes augstskolām par noteiktu studentu studijām. Maksājumi, ko veic viena vai vairākas līgumslēdzējas iestādes vai nu sakarā ar līgumu par pakalpojumu sniegšanu, kas ietver pētniecisko darbu, vai kā atlīdzību par citiem pakalpojumiem, piemēram, konsultācijām vai konferenču organizēšanu, savukārt nav valsts finansējums šo direktīvu nozīmē" [133].

98. Spriedumā *Mannesmann Anlagenbau* Tiesa konstatēja, ka tāda struktūra kā *Österreichische Staatsdruckerei*, kuras darbība bija rotācijas termofiksācijas drukāšana, kura tika izveidota ar tiesību aktiem un kuras darbība bija vispārējās interesēs, bet arī komerciāla rakstura, ir jāuztver kā publisko tiesību subjekts un tādējādi līgumslēdzēja iestāde, – rezultātā minētās struktūras slēgtie visa veida darbu līgumi bija jāuzskata par būvdarbu valsts līgumiem [134]. Būtībā Tiesa konstatēja, ka no brīža, kad struktūra veic vienu daļu no saviem uzdevumiem sabiedrības interesēs, uz visiem šīs struktūras iepirkumiem attiecas publisko iepirkumu direktīva.

99. Spriedumā *Adolf Truley* Tiesa uzsvēra, ka "vispārējo vajadzību" jēdziens ir autonomi un vienoti jāinterpretē visā Eiropas Savienībā, ņemot vērā direktīvas kontekstu un mērķi [135]. Tiesas nostāja tālāk ir attīstīta spriedumā Komisija/Spānija, kurā atzīts, ka, "nosakot, vai pastāv vispārējas vajadzības, kam nav rūpnieciska vai komerciāla rakstura, ir jāņem vērā attiecīgie juridiskie un faktiskie apstākļi, piemēram, tie, kas dominēja, kad attiecīgā struktūra tika izveidota, un apstākļi, saskaņā ar kuriem tā veic savu darbību, tostarp, *inter alia*, konkurences trūkums tirgū, fakts, ka tās primārais mērķis nav gūt peļņu, fakts, ka tā neuzņemas riskus, kas saistīti ar šo darbību, un jebkurš publisks finansējums attiecīgajai darbībai" [136].

100. Kopumā vispārējas vajadzības, kas ir būtiski svarīgas, lai noteiktu, vai iestādei ir publisks uzdevums, ir, "pirmkārt, tās, kas tiek apmierinātas citādi nekā ar preču vai pakalpojumu pieejamību tirgū, un, otrkārt, tās, kuras kaut kādu ar vispārējām interesēm saistītu iemeslu dēļ valsts pati izvēlas sniegt vai pār kurām tā vēlas saglabāt izšķirošu ietekmi" [137].

101. Uz brīdi apstāsimies, lai veiktu kritisku novērtējumu un uzdotu jautājumus: vai par valsts emanācijām ir jāuzskata visas struktūras vai uzņēmumi, kam ir uzdots publisks uzdevums, kas atbilst pirmajam *Altmark* nosacījumam, vai uzticēts sniegt VTNP? Ja atbilde uz kādu no jautājumiem ir apstiprinoša (un, kā var tikt apgalvots, neatkarīgi no tā, vai ar to ir pietiekami vai arī tas ir tikai obligāts nosacījums, lai nodrošinātu atbilstību definīcijai), vai tad nākamajam nosacījumam ir jābūt tādam, ka minētajam publiskajam uzdevumam kā tādam ir jābūt skaidri formulētam attiecīgajā normatīvajā regulējumā? Šādai papildu prasībai varētu būt noderīga loma, lai veicinātu tiesisko noteiktību, gan

132
Spriedums, 2000. gada 3. oktobris, *University of Cambridge*, C-380/98, EU:C:2000:529, 21. punkts.

133
Spriedums, 2000. gada 3. oktobris, *University of Cambridge*, C-380/98, EU:C:2000:529, 26. punkts. Tiesa turpinājumā nosprieda, ka lēmums par to, vai tāda struktūra kā Kembridžas Universitāte ir "līgumslēdzēja iestāde", bija jāpieņem katru gadu un budžeta gads, kurā tika uzsākta iepirkuma procedūra, bija uzskatāms par vispiemērotāko laiku, lai aprēķinātu, kā šī struktūra tika finansēta (40. un 41. punkts).

134
Spriedums, 1998. gada 15. janvāris, *Mannesmann Anlagenbau Austria* u.c., C-44/96, EU:C:1998:4, 35. punkts.

135
Spriedums, 2003. gada 27. februāris, *Adolf Truley*, C-373/00, EU:C:2003:110, 33.–40. punkts.

136
Spriedums, 2003. gada 16. oktobris, Komisija/Spānija, C-283/00, EU:C:2003:544, 81. punkts.

137
Spriedums, 2001. gada 10. maijs, *Agorà* un *Excelsior*, C-223/99 un C-260/99, EU:C:2001:259, 37. punkts.

attiecībā uz konkrēto struktūru vai uzņēmumu, gan attiecībā uz privātpersonu, kura vēlas atsaukties uz direktīvu vertikālās tiešās iedarbības principu. Turklāt, kad struktūra ir valsts emanācija attiecībā uz dažām darbībām, ko tā veic, vai tā būtu jāuzskata par valsts emanāciju attiecībā uz visu tās darbību, vai arī tā būtu uzskatāma par pārāk plašu interpretāciju?

102. Šajā brīdī divi piemēri varētu palīdzēt uzsvērt praktiskās problēmas, kas rodas, piemērojot sprieduma *Foster* pārbaudes kritēriju tā pašreizējā veidolā.

103. Manā pirmajā piemērā *X* ir sabiedrība, kas sniedz apsardzes pakalpojumus. Tai ir divi līgumi. Viens ir ar lielu privātu juridisku firmu, kura vēlas nodrošināt, lai tās birojos tiktu veikti atbilstoši drošības pasākumi. Otrs ir ar centrālo valdību, kas kā "ārpakalpojumu" ir nodevusi atsevišķus apsardzes pienākumus vidēji stingra režīma cietumā. Objektīvi raugoties, faktiski izpildītie pakalpojumi abos kontekstos ir praktiski identiski. Pirmais līgums ir parasts privāttiesību līgums starp diviem privāto tiesību subjektiem. Otrajā līgumā *X* ir jāpilda publisks uzdevums, ko tai uzticējusi valsts. *X* pilda deleģētas valsts varas funkcijas, un tai patiešām ir īpašas pilnvaras (īpaši aizturēšanas pilnvaras).

104. Manā otrajā piemērā *Y* ir sabiedrība, kas nodrošina prāmju satiksmi. Tā darbojas divos maršrutos. Viens maršruts ir populārs maršruts, kur ir daudz potenciālo klientu gan kravu, gan pasažieru pārvadājumiem. Ar *Y* šajā maršrutā konkurē divas citas sabiedrības, tomēr tur vēl arvien ir vilinošas iespējas un *Y* var izvēlēties, cik intensīvi sniegt prāmju pakalpojumus, atkarībā no pieprasījuma. Maršruts ir komerciāli pamatots pasākums. Otrs maršruts ir starp cietzemi un nelielu, nomaļu salu. Prāmju satiksme nodrošina salas svarīgāko saikni ar ārpasauli. Tā darbojas tiešā vietējās pašvaldības kontrolē, bet tagad vietējās pašvaldības iestāde līguma slēgšanas tiesības par tās sniegšanu konkursa kārtībā ir nodevusi (vienam) pakalpojumam sniedzējam. Šis maršruts ir pretstats komerciāli pamatotam pasākumam. Līgumslēdzēja iestāde ir noteikusi, ka prāmju pakalpojumi ir jāsniedz visu gadu, jebkuros laika apstākļos un neatkarīgi no pasažieru skaita vai kravu daudzuma, kas būs uz jebkura konkrēta kuģa klāja katrā konkrētā braucienā. *Y* iesniedz piedāvājumu konkursā, un tai tiek piešķirtas līguma slēgšanas tiesības. Strādājot pirmajā maršrutā, *Y* ir parasts komercuzņēmums. Strādājot otrajā maršrutā, *Y* pilda publisku uzdevumu. Prāmju satiksme uz salu nepārprotami atbilst VTNP kategorijai. Ar vietējai pašvaldībai vēlamajiem noteikumiem šis līgums tīri no komerciālā viedokļa tiešām nav ļoti pievilcīgs. Lai gan *Y* varbūt ir centusies panākt kaut kādu preferenciālu režīmu vai izņēmuma statusu, vai īpašas pilnvaras, šādi elementi nav būtiski VTNP izpildē un, iespējams, nav piešķirti.

105. No šiem diviem piemēriem izriet, ka atkarībā no konkrētajiem apstākļiem viena un tā pati struktūra var būt valsts emanācija attiecībā uz noteiktām darbībām, bet nebūt valsts emanācija attiecībā uz citām darbībām. Svarīgi uzsvērt, ka secinājums par šādu nošķirumu *nav* izdarīts, pamatojoties uz *statusu*, kurā šī struktūra darbojas. No sprieduma *Marshall* un sprieduma *Foster* ir skaidrs, ka tas nav būtiski; un patiešām – *X* un *Y* katra darbojas tādā pašā statusā abās situācijās, kas minētas katrā no maniem diviem piemēriem. Drīzāk galvenā atšķirība katrā no piemēriem ir tāda, ka vienā situācijā šī struktūra darbojas tīri komerciāli, bet otrā situācijā tā pati struktūra izpilda publisku uzdevumu. No šiem diviem piemēriem ir redzams arī tas, ka *X* ir, bet *Y* nav piešķirtas "īpašas pilnvaras", izpildot publisko uzdevumu.

106. Ņemot to vērā, tagad atgriezīšos pie iesniedzējtiesas otrā jautājuma.

107. Pirmkārt, man šķiet, ka galvenais princips ir skaidrs no pastāvīgās judikatūras. Tas ir tāds, ka privātpersona var atsaukties uz direktīvas precīzu un beznosacījumu normu attiecībā pret valsti neatkarīgi no statusa, kādā valsts darbojas, jo "ir jāizvairās no tā, ka valsts varētu gūt labumu no [Savienības] tiesību neievērošanas" [138].

108. Otrkārt, ir jānorāda uz (varbūt acīmredzamo) apstākli, ka privātpersonām piešķirtajām tiesībām bieži ir noteikta cena. Tādējādi, izmantojot tikai vienu piemēru, aizsargātu darba tiesību piešķiršana darba devējam uzliek pienākumu paturēt attiecīgo darba ņēmēju vai izmaksāt kompensāciju par darba līguma laušanu.

109. Treškārt, valsts emanācijas jēdzienam vertikālās tiešās iedarbības mērķiem ir jābūt autonomam Savienības tiesību jēdzienam. Ar šo jēdzienu tiek tieši reglamentēts, kuram var un kuram nevar būt tiesības ar tiešu iedarbību, kas piešķirtas direktīvā, kuru dalībvalsts nav pienācīgi transponējusi noteiktajā termiņā. Fundamentālā prasība, ka Savienības tiesību akti ir jāpiemēro vienādi visā Eiropas Savienībā [139], aizliedz pieņemt jebkādu definīciju, kuras tvērumam ir ļauts atšķirties atkarībā no dažādajām definīcijām, kas ir iekļautas dažādu valstu tiesību sistēmās attiecībā uz to, kas ir "sabiedrisks pakalpojums" vai "īpašas pilnvaras", vai "valsts" klasifikāciju saskaņā ar valsts konstitucionālajām tiesībām.

110. Ceturtkārt, tieši tāpēc, ka valstīs terminoloģija un definīcijas ir tik dažādas, Savienības tiesību definīcijai par valsts emanāciju noteikti ir jābūt formulētai abstrakti.

111. Piektkārt, daudz kas ir mainījies, kopš Tiesa 1990. gadā pasludināja spriedumu *Foster*. Daudzās dalībvalstīs ir ievērojami pieaudzis to uzdevumu skaits, kurus tās vairs neveic "iekšēji". Daudzveidīgāks ir kļuvis arī to organizāciju raksturs, kurām tās uztic šos uzdevumus. Lai gan valsts aktīvu un līdz ar to arī agrāk valstij piekrītošo pienākumu (kā tas bija lietā *Marshall*) privatizācijas process nekādā gadījumā nav beidzies, tagad tāpat ir iespējams, ka šie pienākumi var tikt nodoti "publiskā un privātā sektora partnerībai", izmantojot "nodošanu uz līguma pamata" vai nodošanu koncesijā.

112. Sāksim ar precizējumu, kas *nav* svarīgi šīs definīcijas izpratnē.

113. Sāksim ar to, ka no paša sprieduma *Foster* un vēlākās judikatūras (īpaši no sprieduma *Rieser Internationale Transporte* un sprieduma *Sozialhilfeverband Rohrbach*) ir skaidrs, ka atbildētāja juridiskajai formai nav nozīmes [140].

114. Turklāt ir skaidrs arī tas, ka "valstij" nav jābūt situācijā, kurā tā īsteno šīs struktūras darbības ikdienas kontroli vai vadību [141]. Šajā ziņā man šķiet, ka atsauce iepriekšējā pārbaudes kritērijā uz struktūru "valsts kontrolē" tagad ir kļuvusi lieka.

138
It īpaši skat. spriedumus, 1986. gada 15. februāris, *Marshall*, C-152/84, EU:C:1986:84, 49. punkts; 1990. gada 12. jūlijs, *Foster*, C-188/89, EU:C:1990:313, 17. punkts, un 2000. gada 14. septembris, *Collino* un *Chiappero*, C-343/98, EU:C:2000:441, 23. punkts. Secinājumu, 2013. gada 18. septembris, *Portgás* (C-425/12, EU:C:2013:623), 30. punktā ģenerāladvokāts Nilss Vāls uzskatīja (citējot sprieduma *Marshall* 47. punktu), ka "[..] direktīvu tiešas iedarbības atzīšana būtībā balstās uz diviem savstarpēji papildinošiem mērķiem – efektīvi garantēt privātpersonu tiesības, kas tām var rasties, pamatojoties uz šiem tiesību aktiem, kā arī vēlēšanos sodīt valsts iestādes, kuras nav ievērojušas saistošo spēku un nav nodrošinājušas efektīvu to piemērošanu". Pilnīgi piekrītu šī ierosinājuma pirmajai daļai. Taču baidos, ka nevaru pilnībā atbalstīt otro daļu, jo ne tikai turpmākajos lēmumos, bet pašā spriedumā *Marshall* ir paskaidrots, ka struktūrām, kurām nav bijis nekāda sakara ar (un kuras nespēja ietekmēt) to, ka valsts nav transponējusi direktīvu, tomēr būs jāievēro šīs direktīvas noteikumi ar tiešu iedarbību saskaņā ar vertikālās tiešās iedarbības doktrīnu, ja tās ir uzskatāmas par valsts emanācijām.

139
It īpaši skat. spriedumus, 1985. gada 21. maijs, *Schul Douane-Expediteur*, 47/84, EU:C:1985:216, 17. punkts; 2012. gada 3. jūlijs, *UsedSoft*, C-128/11, EU:C:2012:407, 40. punkts; 2016. gada 9. novembris, *Wathelet*, C-149/15, EU:C:2016:840, 29. punkts, un 2017. gada 2. marts, *J. D.*, C-4/16, EU:C:2017:153, 24. punkts.

140
It īpaši skat. iepriekš 35., 49. un 62. punktu.

141
Skat. iepriekš 65. punktu.

115. Tāpat ir skaidrs, ka, ja attiecīgā struktūra *pieder* valstij vai to kontrolē valsts, tad šī struktūra tiks uzskatīta par valsts emanāciju [142]. Man tas šķiet pilnīgi pamatoti, – valstij tādējādi ir jāmaksā par ar direktīvu, kura tai bija jātransponē valsts tiesību aktos, piešķirto tiesību ievērošanu.

116. Ir arī gandrīz pašsaprotami, ka valsts emanācija ir jebkura "valsts aparāta" daļa – municipālās, reģionālās vai vietējās iestādes un tamlīdzīgi. Patiešām, organizatoriski tās varētu vienkārši tikt uzskatītas par valsts daļu, – tāpēc pret tām tā būtu jāizturas bez papildu izpētes [143].

117. Uzskatu, ka tāpat pašlaik papildus nav jāizskaidro arī iepriekšējā pārbaudes kritērijā ietvertā atsauce uz "pakļautību valstij". No judikatūras pēc sprieduma *Foster* man šķiet skaidrs, ka šīs frāzes nozīme būtu jāsaprot tā, ka valsts ir radījusi apstākļus un sistēmu, atbilstoši kurai minētā struktūra var darboties.

118. Visbeidzot, jautājumam par finansējumu nav nekādas nozīmes. Lai struktūra būtu valsts emanācija, nav nepieciešams, ka to finansē valsts [144].

119. Pārējos pamatelementos komplektā, kas kopā veido pārbaudes kritēriju attiecībā uz to, vai konkrētā struktūra ir vai nav valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem, šim jautājumam tiek pieiets no funkcionālās perspektīvas ("vai attiecīgā struktūra pilda funkcijas, kas savā veidā ir "valstij līdzīgas"?") [145]. Man šķiet – vismaz attiecībā uz pārbaudes kritērijiem, kas norādīti spriedumā *Foster* un vēlākajā judikatūrā –, ka šie elementi ir šādi: i) vai valsts ir uzticējusi attiecīgajai struktūrai pildīt sabiedrisku uzdevumu, kuru citādi valsts pati varētu izlemt pildīt tieši, un ii) vai valsts ir devusi šai struktūrai kaut kāda veida papildu pilnvaras, lai tā varētu efektīvi izpildīt savu uzdevumu (tas ir tikai cits veids, kā pateikt "īpašas pilnvaras, kas pārsniedz tās, kuras rodas no parastiem noteikumiem, kuri piemērojami attiecībās starp privātpersonām"). Pirmais ietver daudz dažāda veida sabiedriskos uzdevumus – no slimnīcu un izglītības iestāžu darbības līdz cietumu uzturēšanai un līdz būtisku pakalpojumu nodrošināšanai attālās valsts teritorijas daļās. Otrais bieži vien ir sabiedriska uzdevuma uzticēšanas šādai struktūrai dabiskas sekas.

120. Tāpēc ierosinu, ka, atbildot uz otro jautājumu, Tiesai būtu jānolemj, ka, nosakot, vai konkrēts atbildētājs ir valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem, valsts tiesai būtu jāņem vērā šādi kritēriji:

1) attiecīgās struktūras juridiskā forma nav būtiska;

2) nav nepieciešams, lai valsts ikdienā varētu kontrolēt vai vadīt šīs struktūras darbību;

3) ja attiecīgā struktūra pieder valstij vai to kontrolē valsts, tad šī struktūra ir jāuzskata par valsts emanāciju, un nav jāapsver, vai ir izpildīti citi kritēriji;

4) jebkuras municipālās, reģionālās vai vietējās iestādes vai līdzvērtīgas struktūras automātiski ir jāuzskata par valsts emanāciju;

142
Skat. iepriekš 68. punktu.

143
Sprieduma *Foster* 19. punktā minētajā pirms sprieduma *Foster* pastāvošajā judikatūrā jau ir redzams, ka atsevišķas organizācijas, kas strukturāli veidoja daļu no valsts, bija jāuzskata par pašu valsti – it īpaši nodokļu administrācija (spriedums, 1982. gada 19. janvāris, *Becker*, 8/81, EU:C:1982:7, un 1990. gada 22. februāris, *Busseni*, C-221/88, EU:C:1990:84) un vietējās vai reģionālās iestādes (spriedums, 1989. gada 22. jūnijs, *Costanzo*, C-103/88, EU:C:1989:256).

144
Skat. šo secinājumu 61. un 62. punktu.

145
Sprieduma *Foster* 19. punktā Tiesa identificēja divas struktūras, kas funkcionāli bija valsts emanācijas, – konstitucionāli neatkarīgas iestādes, kas atbildīgas par sabiedriskās kārtības un drošības uzturēšanu (spriedums, 1986. gada 15. maijs, *Johnston*, 222/84, EU:C:1986:206) un valsts iestādes, kas sniedz sabiedrības veselības aprūpes pakalpojumus (spriedums, 1986. gada 26. februāris, *Marshall*, 152/84, EU:C:1986:84).

5) nav nepieciešams, lai attiecīgo struktūru finansētu valsts;

6) ja valsts ir uzticējusi attiecīgajai struktūrai uzdevumu sniegt sabiedrisko pakalpojumu, ko citādi pašai valstij varētu būt jāsniedz tieši, un ir piešķīrusi šai struktūrai kaut kāda veida papildu pilnvaras, lai tā varētu efektīvi pildīt savu uzdevumu, attiecīgā struktūra katrā ziņā ir uzskatāma par valsts emanāciju.

Veicot analīzi, valsts tiesai būtu jāņem vērā pamatprincips, ka privātpersona var atsaukties uz direktīvas precīziem un beznosacījuma noteikumiem pret valsti neatkarīgi no statusa, kurā valsts darbojas, jo ir jāizvairās no tā, ka valsts varētu gūt labumu no Savienības tiesību neievērošanas.

121. Atbildē uz trešo jautājumu es izvērtēšu problēmu, vai gadījumā, ja uzdevums veikt sabiedrisko pakalpojumu tiek uzticēts šo secinājumu 120. punkta 6) apakšpunktā minētajai struktūrai, tam *noteikti* ir jānotiek kopā ar valsts "īpašu pilnvaru" piešķiršanu.

Par trešo jautājumu

122. Trešajā jautājumā iesniedzējtiesa vaicā, vai ar to, ka dalībvalsts struktūrai (piemēram, *MIBI*) ir nodevusi plaša apmēra kompetenci, šķietami, lai izpildītu saistības, kas izriet no Eiropas Savienības tiesībām, pietiek, lai šī struktūra tiktu klasificēta kā valsts emanācija vertikālās tiešās iedarbības mērķiem. Pakārtoti, vai ir nepieciešams, lai šādai struktūrai būtu piešķirtas i) īpašas pilnvaras vai ii) lai tā darbotos tiešā dalībvalsts kontrolē vai uzraudzībā, pirms privātpersona pret šo struktūru var atsaukties uz direktīvas normu ar tiešu iedarbību?

123. Pirmkārt, ievadā ir jānorāda, ka direktīvām ir visdažādākās formas un apjomi. Dažās (kā dažādās nodarbinātības direktīvās) tiek radītas tiesības un noteiktas saistības kopumā visiem darba devējiem un visiem darbiniekiem, paredzot tikai īpašus ierobežotus izņēmumus [146]. Citās ir norādīti parametri, kuru ietvaros ir jārealizē konkrētas tiesības, kas izriet no Savienības tiesību aktiem [147], vai norādīts, kā ir jāregulē atsevišķas saimnieciskās darbības nozares [148]. Vēl citās ir pieprasīts, lai dalībvalsts uzticētu īpašai struktūrai noteiktus uzdevumus, kas ir jāveic ar šo direktīvu radīto saistību un piešķirto tiesību rezultātā.

124. Tā ir šajā lietā. Ir skaidrs, ka pienākums nodrošināt, lai transportlīdzekļu vadītāji būtu apdrošināti pret risku, kas izraisīja *E. Farrell* negadījumu, ir atrodams tieši Savienības tiesību aktos, proti, Trešās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 1. pantā. Otrās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 1. panta 4. punkta pirmajā daļā iepriekš bija noteikts, ka dalībvalstīm ir jāizveido mehānisms attiecībā uz iespējamību, ka transportlīdzekļa vadītājs, kurš nav bijis apdrošināts pret risku, kam obligāti bija jābūt apdrošinātam, varētu izraisīt negadījumu. Abiem šiem

146
Skat., piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 23. septembra Direktīvu 2002/73/EK, ar kuru groza Padomes Direktīvu 76/207/EEK par tāda principa īstenošanu, kas paredz vienlīdzīgu attieksmi pret vīriešiem un sievietēm attiecībā uz darba iespējām, profesionālo izglītību un paaugstināšanu amatā, kā arī darba nosacījumiem (OV 2002, L 269, 15. lpp.).

147
Skat., piemēram, Profesionālo kvalifikāciju direktīvu (Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 7. septembra Direktīva 2005/36/EK par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu (OV 2005, L 255, 22. lpp.)), kas nesen grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 20. novembra Direktīvu 2013/55/EK, ar ko groza Direktīvu 2005/36 [..] un Regulu (ES) Nr. 1024/2012 par administratīvo sadarbību, izmantojot Iekšējā tirgus informācijas sistēmu ("*IMI* regulu") (OV 2013, L 354, 13. lpp.). Vispārīga informācija par šīs savstarpējās atzīšanas sistēmas darbību ir pieejama http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals_en.

148
Skat., piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 7. marta Direktīvu 2002/21/EK par kopējiem reglamentējošiem noteikumiem attiecībā uz elektronisko komunikāciju tīkliem un pakalpojumiem (OV 2002, L 108, 33. lpp.), kurā grozījumi izdarīti ar Regulu (EK) Nr. 544/2009 un Direktīvu 2009/140/EK.

pienākumiem kopā bija jānodrošina, lai Īrijā transportlīdzekļa vadītāja atbildību pret pasažieri *E. Farrell* situācijā īstenotu vai nu transportlīdzekļa vadītāja paša apdrošinātājs, vai – gadījumā, ja transportlīdzekļa vadītājs nebūtu identificējams vai nebūtu apdrošināts, – struktūra, kurai Īrijā ir uzticēts pienākums apmierināt šādus prasījumus.

125. Īrija kā dalībvalsts varēja izvēlēties kādu no dažādiem iespējamajiem veidiem pēdējā minētā pienākuma īstenošanai. Tādējādi tā būtu varējusi noteikt, ka pašas valdības dienests (piemēram, Satiksmes ministrija) ir atbildīgs par ar neapdrošinātiem transportlīdzekļu vadītājiem saistītu prasījumu no cietušajiem apmierināšanu. Tā būtu varējusi izveidot jaunu, atsevišķu publisko tiesību subjektu un tam uzticēt šo pienākumu. Vai arī tā varēja rīkoties tā, kā tā galu galā to darīja, – izmantot esošu privāto tiesību subjektu ar attiecīgiem radniecīgiem pienākumiem un uzticēt šim privāto tiesību subjektam jaunus papildu pienākumus, kas izriet no Trešās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 1. panta.

126. Otrkārt, kā pareizi norāda Komisija, šis ir neparasts gadījums, jo *MIBI raison d'être* tieši ir tostarp izskatīt prasījumus, ko iesniegušas personas, kuras cietušas no neapdrošinātiem transportlīdzekļu vadītājiem. *Šajā konkrētajā kontekstā* rodas jautājums, vai tas ir *atbildīgs arī* par šī konkrētā prasījuma apmierināšanu, neraugoties uz to, ka Īrija pamatlietas faktisko apstākļu norises laikā valsts tiesību aktos nebija pareizi transponējusi visus Savienības tiesībās noteiktos pienākumus un (vēl) nebija noteikusi, ka *MIBI* ir atbildīgs par šo konkrēto jautājumu. Šajā ziņā izskatāmā lieta atšķiras no tādām situācijām, saistībā ar kurām tika pasludināts spriedums *Marshall*[149], kad atbildētājs *citu iemeslu dēļ*, *pavisam atšķirīgā kontekstā* bija jāuzskata par valsts emanāciju, tāpēc tam bija pienākums īstenot darba tiesības ar tiešu iedarbību, kuras attiecībā uz *M. H. Marshall* varēja izrietēt no Direktīvas 76/207 5. panta 1. punkta. Šeit tiesības ar tiešu iedarbību, kuras cenšas īstenot *E. Farrell* (kompensācija par traumām, kas gūtas, kā pasažierei braucot mehāniskajā transportlīdzeklī), saskaņā ar Trešās direktīvas par mehānisko transportlīdzekļu apdrošināšanu 1. pantu ir tieši tāda *veida* tiesības, par kurām Īrija jau bija noteikusi *MIBI* pakārtoto atbildību, ja transportlīdzekļa vadītājs nav identificēts vai nav apdrošināts.

127. Ņemot to vērā, trešajam jautājumam ir vispārēja nozīme attiecībā uz Savienības tiesību aktu piemērošanu visā Eiropas Savienībā. Tāpēc es aicinātu virspalātu neatbildēt uz to šauri (piemēram, atsaucoties uz to, ka visiem mehānisko transportlīdzekļu apdrošinātājiem Īrijā ir jābūt *MIBI* dalībniekiem, kas varētu tikt uzskatīts par atšķirību īpašo pilnvaru jautājumā[150]), bet tā vietā izskatīt iesniedzējtiesas uzdoto (būtisko) principiālo jautājumu.

128. Kā jau norādīju, atbildot uz otro jautājumu, ar īpašu pilnvaru piešķiršanu vai dalībvalsts tiešas kontroles vai uzraudzības esamību pietiks, lai attiecīgā struktūra kļūtu par valsts emanāciju. Ar trešo jautājumu iesniedzējtiesa vaicā, vai kāds no šiem elementiem ir pamatā esošā vienādojuma nepieciešama daļa. Pakārtoti, vai pietiek ar to, ka pienākums izpildīt saistības, kuras citādi būtu jāpilda pašai dalībvalstij, ir uzticēts attiecīgajai struktūrai?

129. Šajā kontekstā jēdziens "īpašas pilnvaras" kļūst īpaši svarīgs. Lai saprastu, kādas funkcijas ir jāpilda šim jēdzienam, ir vērts atgriezties pie sprieduma *Foster*.

130. Kā jau norādīju iepriekš 52. punktā, Tiesas nolūks minētajā lietā nebija noteikt izsmeļošu un pastāvīgu pārbaudes kritēriju. Drīzāk tā radīja formulējumu no esošās judikatūras.

149
Spriedums, 1986. gada 26. februāris, 152/84, EU:C:1986:84.

150
Ir arī (nedaudz neparasta) kārtība, kas ļauj *MIBI* vienoties ar cietušajām personām un veikt tiesvedību *pat tad, ja* tam nav īpaša līguma vai pilnvaras, kas atļauj to darīt. Jāatzīmē, ka fakts, ka visiem mehānisko transportlīdzekļu apdrošinātājiem ir jābūt *MIBI* dalībniekiem, gan nodrošina vienlīdzīgus apstākļus konkurences tiesību izpratnē, gan nozīmē, ka *MIBI* nekad ilgtermiņā necietīs zaudējumus, ja tam būs jāapmierina papildu prasības, ko tas nebija paredzējis izpildīt. Tas tikai pielāgos iemaksas, ko tas pieprasa no saviem dalībniekiem, un tā dalībnieki, lai finansētu savas iemaksas *MIBI*, tāpat pielāgos papildsummu, ko tie iekasē par atsevišķajiem to noslēgtajiem apdrošināšanas līgumiem.

131. Tādējādi Tiesa sprieduma *Foster* 18. punktā norādīja, ka tā virknē lietu ir nospriedusi, ka vertikālā tiešā iedarbība varētu rasties tad, ja organizācijas vai struktūras būtu "valsts pakļautībā *vai* kontrolē *vai* tām būtu īpašas pilnvaras" [151]. Tiesa 19. punktā uzskaitīja četras lietas. Trīs no šīm lietām bija saistītas ar struktūrām (nodokļu administrāciju, vietējām vai reģionālām iestādēm un valsts slimnīcu), kuras bija valsts pakļautībā vai kontrolē, – tās atbilda šim pārbaudes kritērijam šā iemesla dēļ. Lai gan pirmās divas struktūras, iespējams, arī atbilstu šim kritērijam, pamatojoties uz pilnvarām, kas tām acīmredzami piemita, to pašu nevar sacīt par valsts slimnīcu. Ceturtā lieta (*Johnston*) bija saistīta ar konstitucionāli neatkarīgu iestādi, kas bija atbildīga par sabiedriskās kārtības un drošības uzturēšanu. Faktiski tai bija piešķirtas īpašas pilnvaras šim nolūkam.

132. Man šķiet, ka atsaucoties uz spriedumu *Johnston*, Tiesa lietu, kas atbilda Tiesas tikko noteiktajam pārbaudes kritērijam, izvēlējās, nevis (kā pārējos trīs piemēros) pamatojoties uz to, ka attiecīgā struktūra bija "valsts pakļautībā vai kontrolē", bet pamatojoties uz to, ka tai bija "īpašas pilnvaras". To darot, Tiesa uzsvēra to, kas bija būtisks elements šajā konkrētajā lietā.

133. Šajā kontekstā ir interesanti atzīmēt, ka spriedumā *Johnston* faktiski nav izmantots jēdziens "īpašas pilnvaras". Tā vietā Tiesa minētajā lietā atsaucās uz "valsts varas pārstāv[i], kuru valsts pilnvarojusi sabiedriskās kārtības un sabiedrības drošības uzturēšanai" [152]. Tā piebilda, ka šāda struktūra "nevar izmantot savā labā apstākli, ka valsts, kuru tas pārstāv, neievēro [Savienības] tiesības".

134. Šeit ir jānorāda uz vairākiem citiem aspektiem.

135. Pirmkārt, spriedumā *Foster* (vai arī turpmākā judikatūrā) nav definīcijas, ko faktiski nozīmē "īpašas pilnvaras". Mums ir tikai pateikts, ka šādas pilnvaras "pārsniedz tās, kuras rodas no noteikumiem, kuri ir piemērojami attiecībās starp privātpersonām". Ņemot vērā, ka sprieduma *Foster* pārbaudes kritērijs ir jāpiemēro vienādi visā Eiropas Savienībā, šim terminam (ja tas ir jāsaglabā kā daļa no šī pārbaudes kritērija) Savienības tiesībās ir jābūt autonomai nozīmei. Tomēr 20 gadus pēc sprieduma *Foster* termins, kas ir aizgūts no vienas valsts tiesību sistēmas [153], vēl aizvien nav ieguvis skaidru, autonomu nozīmi Savienības tiesībās.

136. Otrkārt, manā analīzē par judikatūru pēc sprieduma *Foster* [154] nav atklāts konsekvents process, kas būtu izmantojams, lai konkrētā lietā pārbaudītu un identificētu īpašu pilnvaru pastāvēšanu. Gan struktūrām, kas ir atbildīgas par automaģistrāļu būvniecību vai sniedz energoapgādes pakalpojumus [155], gan ekskluzīvam sabiedrisko telekomunikāciju pakalpojumu koncesionāram [156], gan valsts autostrāžu sistēmu apsaimniekojošai privātai sabiedrībai [157], gan sociālās palīdzības organizācijām [158], gan publiskā

151
Spriedums, 1990. gada 12. jūlijs, C-188/89, EU:C:1990:313 (mans izcēlums).

152
Spriedums, 1986. gada 15. maijs, 222/84, EU:C:1986:206, 56. punkts.

153
Skat. iepriekš 54. punktu.

154
Skat. iepriekš 58. un nākamos punktus.

155
Skat. spriedumu, 1997. gada 4. decembris, *Kampelmann* u.c., no C-253/96 līdz C-258/96, EU:C:1997:585, un iepriekš 58. punktu.

156
Skat. spriedumu, 2000. gada 14. septembris, *Collino* un *Chiappero*, C-343/98, EU:C:2000:441, un iepriekš 59. un 60. punktu.

157
Skat. spriedumu, 2004. gada 5. februāris, *Rieser Internationale Transporte*, C-157/02, EU:C:2004:76, un iepriekš 61.–63. punktu. Sprieduma 12. punktā ir norādīts, ka saskaņā ar *Asfinag* un Austrijas valsts nolīgumu (aprakstīts dažādi – kā "licence" un kā "līgums") *Asfinag* bija atļauts "savā vārdā un uz sava rēķina iekasēt ceļu nodevas un lietošanas maksu, lai atgūtu savus izdevumus". Tiesas turpmākās analīzes uzmanības centrā bija valsts kontrole (25. punkts) un tas, ka *Asfinag* "nav tiesību, īstenojot savas pilnvaras, noteikt iekasējamo nodevu summu. Šī summa ir noteikta ar tiesību aktiem" (26. punkts). Tiesa uzreiz secināja, ka *Asfinag* bija valsts emanācija, *neidentificējot*, kādas īpašas pilnvaras tai bija (27. punkts).

158
Skat. rīkojumu, 2005. gada 26. maijs, *Sozialhilfeverband Rohrbach*, C-297/03, EU:C:2005:315, un iepriekš 64. punktu.

sektora slimnīcai [159], gan reģionālai iestādei, kas nodarbojas ar sociālo drošību [160], gan dalībvalsts pasta dienestam [161] bija publiski uzdevumi. No pieejamā faktiskā materiāla, kas ir minēts spriedumos, daudz neskaidrāks ir tas, vai tiem noteikti bija arī īpašas pilnvaras. Spriedumā *Portgás* [162] Tiesa skaidri paziņoja, ka īpašas un ekskluzīvas tiesības saskaņā ar koncesijas līgumu *nenozīmēja*, ka attiecīgajam subjektam noteikti bija īpašas pilnvaras, un nodeva šo konkrēto jautājumu valsts tiesai turpmākai izpētei [163].

137. Treškārt, lai gan nereti var būt vajadzīgas noteikta veida papildu pilnvaras, lai pildītu publisku uzdevumu, nav skaidrs, vai tās būs vajadzīgas vienmēr. Šādu pilnvaru esamība visskaidrāk ir redzama VTNP kontekstā. Daudzās tautsaimniecības nozarēs (tādās kā telekomunikācijas, ūdens, gāze un elektrība) valsts mūsdienās var piešķirt īpašas vai ekskluzīvas tiesības [164].

138. Jāsecina, ka ir nevajadzīgi un tādēļ nepamatoti pieprasīt, lai attiecīgajai struktūrai būtu arī "īpašas pilnvaras", lai tā būtu valsts emanācija.

139. Tomēr ir svarīgi, lai būtu skaidrs, ka ne katra persona vai iestāde, kas veic darbību vispārējās interesēs, būs valsts emanācija. Šajā ziņā ir jāatzīmē šādi aspekti.

140. Pirmkārt, ir jābūt "struktūrai", ar to es domāju juridisku personu. Fiziska persona nevar būt valsts emanācija.

141. Otrkārt, ja kāda struktūra pilda dažādas funkcijas, no kurām dažas ir, bet citas nav uzdevumi, ko tai ir uzticējusi valsts, tā var būt valsts emanācija tikai attiecībā uz pirmās kategorijas darbībām. Tādēļ šeit manis atbalstītā pieeja atšķiras no tās, kuru Tiesa ir pieņēmusi publisko iepirkumu lietās [165]. Ievērojot to, ka struktūrai, kura ir "līgumslēdzēja iestāde" publiskā iepirkuma noteikumu izpratnē un kurai tātad ir vienmēr jākontrolē un jāievēro šī konkrētā Savienības tiesību joma [166], struktūru kā valsts emanāciju direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem, iespējams, skar daudz plašāks un neskaidrāk definēts Savienības tiesību apjoms, ko pret to var realizēt privātpersona. Tādēļ "ja vienreiz trāpīts, tad vienmēr trāpīts" pieejas izmantošana šeit šķiet nepiemērota.

142. Treškārt, tādā veidā uzticētajam uzdevumam ir jābūt attiecīgās struktūras vai, vajadzības gadījumā, attiecīgās struktūras daļas pamatdarbībai.

143. Ceturtkārt, attiecīgajai struktūrai ir jāveic darbība, kas tiek veikta vispārējās interesēs. Tam ir jābūt uzdevumam, kuru tai ir uzticējusi attiecīgā dalībvalsts un kuru, ja to neveiktu minētā struktūra, tās vietā uzņemtos pati valsts.

159
Skat. spriedumu, 2006. gada 7. septembris, *Vassallo*, C-180/04, EU:C:2006:518, un iepriekš 65. punktu.
160
Skat. spriedumu, 2012. gada 24. janvāris, *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2012:33, un iepriekš 67. punktu.
161
Skat. spriedumu, 2013. gada 12. decembris, *Carratú*, C-361/12, EU:C:2013:830, un iepriekš 68. punktu.
162
Spriedums, 2013. gada 12. decembris, *Portgás*, C-425/12, EU:C:2013:829. Papildus skat. iepriekš 69.–76. punktu.
163
Spriedums, 2013. gada 12. decembris, *Portgás*, C-425/12, EU:C:2013:829, 30. un 31. punkts.
164
Skat. iepriekš 112. punktu.
165
Skat. iepriekš 98. punktu.
166
Šajā ziņā skat. spriedumu, 2000. gada 3. oktobris, *University of Cambridge*, C-380/98, EU:C:2000:529, 40. punkts.

144. Šajā ziņā jēdziens "uzdevums" attiecas uz darbībām, kuras tiek veiktas kāda cita, nevis tīri komerciāla mērķa labā. Citiem vārdiem sakot, jābūt kaut kādam sabiedrisko pakalpojumu elementam. Tādējādi šai kategorijai atbilstu valsts pasta pakalpojumu sniegšana – ar pienākumu piegādāt pasta sūtījumus uz katru adresi valstī. Tai neatbilstu vietējo piegādes pakalpojumu pieejamība tikai peļņas gūšanas nolūkā.

145. Jāpiebilst, ka dažādās dalībvalstīs var būt atšķirīgi uzskati par uzdevumu, kas tiek veikts vispārējās interesēs [167]. Piemēram, viena dalībvalsts var uzskatīt, ka tās pienākums ir nodrošināt, lai visiem tās iedzīvotājiem būtu optiskās šķiedras platjoslas tīkla pieslēgums, savukārt cita varētu nolemt, ka tas jānosaka tikai tirgū valdošajiem spēkiem. Pirmajā minētajā gadījumā struktūra, kurai ir uzticēts šis uzdevums, būs valsts emanācija. Otrajā minētajā gadījumā privātā sektora uzņēmums, kas nodrošina to pašu, tāds nebūs.

146. Man šķiet, ka tiesiskās noteiktības interesēs gan attiecīgās struktūras labad, gan to personu labad, kas var vēlēties uzsākt tiesvedību pret šo struktūru, publiskajam uzdevumam kā tādam ir jābūt skaidri definētam ar attiecīgo normatīvo regulējumu.

147. Tādējādi piedāvāju Tiesai uz trešo jautājumu atbildēt tā, ka atbildē uz otro jautājumu minētie kritēriji ir piemērojami arī tad, ja dalībvalsts struktūrai ir nodevusi plaša apmēra kompetenci, acīmredzami, lai izpildītu saistības, kas izriet no Savienības tiesībām. Šai struktūrai nav noteikti jābūt īpašām pilnvarām salīdzinājumā ar noteikumiem, kas ir piemērojami attiecībās starp privātpersonām.

Piebilde

148. Šo secinājumu sagatavošanas un atbildes uz trim prejudiciālajiem jautājumiem ieteikšanas process neizbēgami ir veikts, ņemot vērā (strīdīgo) jautājumu par to, vai Tiesa spriedumā *Faccini Dori* [168] pareizi izlēma nepiekrist horizontālajai tiešajai iedarbībai [169], pretēji ģenerāladvokāta Karla Oto Lenca [*Carl Otto Lenz*] ieteikumam minētajā lietā [170] un divu citu ģenerāladvokātu izteiktajai argumentācijai iepriekšējās lietās [171]. Mans provizoriskais pieņēmums ir bijis tāds, ka Tiesa neuzskatīs par piemērotu šai brīdī no jauna atsākt minēto diskusiju.

149. Tomēr uzskatu par nepieciešamu piebilst, ka, tā kā atbildētāja *juridiskajai formai* nav nozīmes, un tas tā ir kopš paša sprieduma *Foster*, uz jautājumu, vai minētais atbildētājs ir valsts emanācija, Tiesa jau ir atzinusi, ka privāto tiesību subjektam var būt jāīsteno direktīvā ietvertās tiesības ar tiešu iedarbību pēc citas privātpersonas pieprasījuma. Tādējādi Tiesa pati īstenībā jau ir atbalstījusi ierobežotu horizontālās tiešās iedarbības formu.

167
Skat. iepriekš 90. punktu.

168
Spriedums, 1994. gada 14. jūlijs, C-91/92, EU:C:1994:292.

169
Dažus piemērus no daudziem kritiskiem pētījumiem par šo judikatūras klāstu skat. Tridimas, T., "*Black, White and Shades of Grey: Horizontality Revisited*", no: *(2002) 21 Y. B. E. L.*, 327. lpp.; Dashwood, A., "*From Van Duyn to Mangold via Marshall: reducing Direct Effect to Absurdity*", no: *(2006-7) 9 C. Y. E. L. S.*, 81. lpp.; Dougan, M., "*When worlds collide*! Competing Visions of the Relationship between Direct Effect and Supremacy", no: *(2007) 44 C. M. L. Rev.*, 931. lpp.; Craig, P., "*The Legal Effects of Directives: Policy, Rules and Exceptions*", no: *(2009) 34 E. L. Rev*, 349. lpp., un de Moi, M., "Dominguez: *A Deafening Silence*", no: *(2012) 8 European Constitutional Law Review*, 280. lpp.

170
Secinājumi, 1994. gada 9. februāris, C-91/92, EU:C:1994:45, 47. punkts.

171
Skat. ģenerāladvokāta Valtera *van Gervena* secinājumus lietā *Marshall II*, C-271/91, EU:C:1993:30, 12. punkts, un ģenerāladvokāta Frānsisa Džefrija Džeikobsa secinājumus lietā *Vaneetveld*, C-316/93, EU:C:1994:32, 15. un nākamie punkti. Nesen ģenerāladvokāte Verica Trstenjaka [*Verica Trstenjak*] pamatā esošos jautājumus vairākviet aplūkoja secinājumos lietā *Dominguez*, C-282/10, EU:C:2011:559.

150. Būtībā ir trīs pieejas, kas var tikt (un ir) izmantotas, lai aizpildītu tiesību robu, ko ir radījusi vispārējas horizontālas tiešas iedarbības neesamība: i) plaša pieeja tam, kas ir valsts emanācija; ii) cik vien iespējams plaša "interprétation conforme" principa izpratne, un iii), kā galīgais risinājums – valsts atbildība par zaudējumiem. No privātpersonu tiesību efektīvas aizsardzības nodrošināšanas viedokļa pašreizējā situācija ir vērtējama kā neapmierinoša. Tā rada sarežģījumus prasītājiem un nenoteiktību atbildētājiem. Vēlos pievienoties iepriekšējiem ģenerāladvokātiem, aicinot Tiesu pārskatīt un kritiski izvērtēt sprieduma *Faccini Dori*[172] pamatojumu attiecībā uz horizontālās tiešās iedarbības noraidīšanu[173].

Secinājumi

151. Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, iesaku Tiesai uz Īrijas *Supreme Court* uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

1) Sprieduma *Foster* u.c.[174] pārbaudes kritērijs, kas ir valsts emanācija attiecībā uz direktīvu vertikālo tiešo iedarbību, ir atrodams minētajā lietā taisītā sprieduma 18. punktā, nevis tā 20. punktā. Tajā formulētā pārbaudes kritērija elementi nav jāinterpretē ne kumulatīvi, ne alternatīvi. Drīzāk tajā ir neizsmeļošs to elementu saraksts, kas var būt būtiski šāda vērtējuma veikšanai.

2) Nosakot, vai konkrēts atbildētājs ir valsts emanācija direktīvu vertikālās tiešās iedarbības mērķiem, valsts tiesai ir jāņem vērā šādi kritēriji:

   i) attiecīgās struktūras juridiskā forma nav būtiska;

   ii) nav nepieciešams, lai valsts ikdienā varētu kontrolēt vai vadīt šīs struktūras darbību;

   iii) ja attiecīgā struktūra pieder valstij vai to kontrolē valsts, tad šī struktūra ir jāuzskata par valsts emanāciju, un nav jāapsver, vai ir izpildīti citi kritēriji;

   iv) jebkuras municipālās, reģionālās vai vietējās iestādes vai līdzvērtīgas struktūras automātiski ir jāuzskata par valsts emanāciju;

   v) nav nepieciešams, lai attiecīgo struktūru finansētu valsts;

   vi) ja valsts ir uzticējusi attiecīgajai struktūrai uzdevumu sniegt sabiedrisko pakalpojumu, kas citādi pašai valstij varētu būt jāsniedz tieši, un ir devusi šai struktūrai kaut kāda veida papildu pilnvaras, lai tā varētu efektīvi pildīt savu uzdevumu, attiecīgā struktūra katrā ziņā ir uzskatāma par valsts emanāciju.

   Veicot analīzi, valsts tiesai būtu jāņem vērā pamatprincips, ka privātpersona var atsaukties uz direktīvas precīziem un beznosacījuma noteikumiem pret valsti neatkarīgi no statusa, kurā valsts darbojas, jo ir jāizvairās no tā, ka valsts varētu gūt labumu no Savienības tiesību neievērošanas.

172
Spriedums, 1994. gada 14. jūlijs, C-91/92, EU:C:1994:292.

173
Šajā ziņā es pilnībā pārņemtu ģenerāladvokāta Frānsisa Džefrija Džeikobsa secinājumu lietā *Vaneetveld*, C-316/93, EU:C:1994:32, 30. un 31. punktu, kas pilnībā ir citēti šo secinājumu 33. zemsvītras piezīmē.

174
Spriedums, 1990. gada 12. jūlijs, C-188/89, EU:C:1990:313.

3) Atbildē uz otro jautājumu minētie kritēriji ir piemērojami arī tad, ja dalībvalsts ir nodevusi plaša apmēra kompetenci kādai struktūrai, acīmredzami, lai izpildītu saistības, kas izriet no Savienības tiesībām. Šai struktūrai nav noteikti jābūt īpašām pilnvarām salīdzinājumā ar noteikumiem, kas ir piemērojami attiecībās starp privātpersonām.