ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)
της 19ης Απριλίου 2007 *

Στην υπόθεση C-295/05,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Tribunal Supremo (Ισπανία) με απόφαση της 1ης Απριλίου 2005, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 21 Ιουλίου 2005, στο πλαίσιο της δίκης

Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo)

κατά

Transformación Agraria SA (Tragsa),

Administración del Estado,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. W. A. Timmermans, πρόεδρο τμήματος, R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, Γ. Αρέστη (εισηγητή) και L. Bay Larsen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: L. A. Geelhoed
γραμματέας: H. von Holstein, βοηθός γραμματέας,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 15 Ιουνίου 2006,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo), εκπροσωπούμενη από τους D. P. Thomas de Carranza y Méndez de Vigo, procuradora, και R. Vázquez del Rey Villanueva, abogado,

— η Transformación Agraria SA (Tragsa), εκπροσωπούμενη από τους S. Ortiz Vaamonde και I. Pereña Pinedo, abogados,

— η Ισπανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον F. Díez Moreno,

— η Λιθουανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον D. Kriaučiūnas,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους X. Lewis και F. Castillo de la Torre,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 28 Σεπτεμβρίου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά το ζήτημα αν, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 86, παράγραφος 1, ΕΚ, ένα κράτος μέλος μπορεί να αναγνωρίζει σε μια δημόσια επιχείρηση ένα νομικό καθεστώς που της παρέχει τη δυνατότητα να

εκτελεί εργασίες χωρίς να υπόκειται στις οδηγίες 92/50/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών (ΕΕ L 209, σ. 1), 93/36/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών, και 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων (ΕΕ L 199, σ. 54), και έργων και αν οι οδηγίες αυτές απαγορεύουν ένα τέτοιο καθεστώς.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Asociación Nacional de Empresas Forestales (στο εξής: Asemfo) και της Administración del Estado, σχετικά με καταγγελία αφορώσα το νομικό καθεστώς που διέπει την Transformación Agraria SA (στο εξής: Tragsa).

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική ρύθμιση

3 Το άρθρο 1 της οδηγίας 92/50 ορίζει τα εξής:

«Κατά την έννοια της παρούσας οδηγίας:

α) οι "δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών" είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας συναπτόμενες εγγράφως μεταξύ ενός παρέχοντος υπηρεσίες και μιας αναθέτουσας αρχής [...]

[...]

β) ως "αναθέτουσες αρχές" θεωρούνται το κράτος, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου, οι ενώσεις που αποτελούνται από έναν ή περισσότερους από τους παραπάνω οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή δημοσίου δικαίου.

[...]»

4 Το άρθρο 1 της οδηγίας 93/36 προβλέπει τα εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

α) "Συμβάσεις δημόσιων προμηθειών": οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας οι συναπτόμενες εγγράφως μεταξύ ενός προμηθευτή (φυσικού ή νομικού προσώπου), αφενός, και μιας των αναθετουσών αρχών που ορίζονται στο στοιχείο β΄, αφετέρου, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την αγορά, τη χρηματοδοτική μίσθωση, τη μίσθωση ή την αγορά με δόσεις, με ή χωρίς δικαίωμα αγοράς, προϊόντων. Η παράδοση των εν λόγω προϊόντων δύναται επιπροσθέτως να περιλαμβάνει εργασίες τοποθέτησης και εγκατάστασης·

β) "αναθέτουσες αρχές": το κράτος, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις που συγκροτούνται από έναν ή περισσότερους από αυτούς τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

[...]»

5 Το άρθρο 1 της οδηγίας 93/37 έχει ως εξής:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας:

α) "οι συμβάσεις δημοσίων έργων" είναι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας συναπτόμενες εγγράφως μεταξύ, αφενός, ενός εργολήπτη και, αφετέρου, μιας αναθέτουσας αρχής, όπως αυτή ορίζεται στο στοιχείο β), και οι οποίες έχουν ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση, είτε τόσο την εκτέλεση όσο και μελέτη έργων που αφορούν μία από τις δραστηριότητες που αναφέρονται στο παράρτημα II ή ενός έργου, όπως αυτό ορίζεται στο στοιχείο γ΄, είτε ακόμη την πραγματοποίηση, με οποιαδήποτε μέσα, ενός έργου το οποίο ανταποκρίνεται στις επακριβώς αναφερόμενες από την αναθέτουσα αρχή ανάγκες·

β) ως "αναθέτουσες αρχές" νοούνται το κράτος, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις που συγκροτούνται από έναν ή περισσότερους από τους προαναφερόμενους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης ή οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

[...]»

Η εθνική νομοθεσία

Η νομοθεσία περί των δημοσίων συμβάσεων

6 Ο νόμος 13/1995, της 18ης Μαΐου 1995, περί των συμβάσεων που συνάπτουν οι δημόσιες αρχές (BOE αριθ. 119, της 19ης Μαΐου 1995, σ. 14601), όπως κωδικοποιήθηκε με το βασιλικό διάταγμα 2/2000, της 16ης Ιουνίου 2000 (BOE αριθ. 148, της 21ης Ιουνίου 2000, σ. 21775, στο εξής: νόμος 13/1995), προβλέπει στο άρθρο του 152 τα εξής:

«1. Η διοίκηση μπορεί να εκτελεί έργα μέσω των υπηρεσιών της και των προσωπικών ή πραγματικών μέσων της ή με τη συνεργασία ιδιωτών εργοληπτών, υπό την προϋπόθεση, στην τελευταία αυτή περίπτωση, ότι το κόστος του έργου δεν υπερβαίνει το ποσό [...], εφόσον πληρούται μια από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

a) Η διοίκηση να διαθέτει εργοστάσια, ναυπηγεία, εργαστήρια ή τεχνικές ή βιομηχανικές υπηρεσίες που είναι κατάλληλες για την υλοποίηση των σχεδιαζόμενων έργων, οπότε πρέπει κανονικά να χρησιμοποιείται αυτό το σύστημα εκτέλεσης.

[...]»

7 Το άρθρο 194 του νόμου 13/1995 ορίζει τα εξής:

«1. Η διοίκηση μπορεί να κατασκευάζει κινητά πράγματα μέσω των υπηρεσιών της και των προσωπικών ή πραγματικών μέσων της ή με τη συνεργασία ιδιωτών εργοληπτών, υπό την προϋπόθεση, στην τελευταία αυτή περίπτωση, ότι το κόστος του έργου δεν υπερβαίνει τα όρια που καθορίζονται στο άρθρο 177, παράγραφος 2, εφόσον πληρούται μια από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

a) Η διοίκηση να διαθέτει εργοστάσια, ναυπηγεία, εργαστήρια ή τεχνικές ή βιομηχανικές υπηρεσίες που είναι κατάλληλες για την υλοποίηση των σχεδιαζόμενων έργων, οπότε πρέπει κανονικά να χρησιμοποιείται αυτό το σύστημα εκτέλεσης.»

Το νομικό καθεστώς της Tragsa

8 Τη σύσταση της Tragsa προέβλεψε το άρθρο 1 του βασιλικού διατάγματος 379/1977, της 21ης Ιανουαρίου 1977 (BOE αριθ. 65, της 17ης Μαρτίου 1977, σ. 6202).

9 Το νομικό καθεστώς της Tragsa που θεσπίστηκε με το εν λόγω βασιλικό διάταγμα τροποποιήθηκε επανειλημμένως μέχρι την έκδοση του νόμου 66/1997, της 30ής Δεκεμβρίου 1997, περί φορολογικών, διοικητικών και κοινωνικής φύσεως μέτρων (BOE αριθ. 313, της 31ης Δεκεμβρίου 1997, σ. 38589), όπως τροποποιήθηκε με τους νόμους 53/2002, της 30ής Δεκεμβρίου 2002 (BOE αριθ. 313, της 31ης Δεκεμβρίου 2002, σ. 46086), και 62/2003, της 30ής Δεκεμβρίου 2003 (BOE αριθ. 313, της 31ης Δεκεμβρίου 2003, σ. 46874, στο εξής: νόμος 66/1997).

10 Σύμφωνα με το άρθρο 88 του νόμου 66/1997, που τιτλοφορείται «Νομικό καθεστώς»:

«1. [Η Tragsa] αποτελεί εταιρία του Δημοσίου [...] που παρέχει βασικές υπηρεσίες στον τομέα της αγροτικής ανάπτυξης και της προστασίας του περιβάλλοντος, σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος νόμου.

2. Οι αυτόνομες κοινότητες μπορούν να μετέχουν στο εταιρικό κεφάλαιο της Tragsa μέσω αγοράς μετοχών, για την πώληση των οποίων απαιτείται άδεια του Υπουργείου Οικονομικών, κατόπιν προτάσεως του Υπουργείου Γεωργίας, Αλιείας και Διατροφής και του Υπουργείου Περιβάλλοντος.

3. Η Tragsa έχει ως αντικείμενο:

α) την υλοποίηση κάθε είδους δράσεων, έργων και παροχής υπηρεσιών στον τομέα της γεωργίας, της κτηνοτροφίας, της δασοκομίας, της αγροτικής

ανάπτυξης, της διατήρησης και της προστασίας του φυσικού και του εν γένει περιβάλλοντος, της υδατοκαλλιέργειας και της αλιείας, καθώς και όλων των δράσεων που είναι αναγκαίες για τη βελτίωση της χρήσης και της διατήρησης των φυσικών πόρων, ιδίως για την εκτέλεση έργων διατήρησης και εμπλουτισμού της ιστορικής κληρονομιάς της Ισπανίας στην ύπαιθρο [...],

β) την κατάρτιση μελετών, προγραμμάτων, σχεδίων και την παροχή κάθε είδους συμβουλών και τεχνικής και εκπαιδευτικής αρωγής στον τομέα της γεωργίας, των δασών, της αγροτικής ανάπτυξης, της προστασίας και της βελτίωσης του περιβάλλοντος, της υδατοκαλλιέργειας και της αλιείας, της διατήρησης της φύσης, καθώς και στον τομέα της χρήσης και της διαχείρισης των φυσικών πόρων,

γ) τη γεωργική, κτηνοτροφική, δασοκομική δραστηριότητα και τη δραστηριότητα υδατοκαλλιέργειας, καθώς και την εμπορία προϊόντων προερχομένων από τις δραστηριότητες αυτές, τη διοίκηση και τη διαχείριση αγροκτημάτων, βουνών, γεωργικών, δασοκομικών, περιβαλλοντικών κέντρων και κέντρων προστασίας της φύσης, καθώς και τη διαχείριση των φυσικών χώρων και πόρων,

δ) την προαγωγή, την ανάπτυξη και την προσαρμογή νέων τεχνικών, νέου εξοπλισμού και συστημάτων που αφορούν τη γεωργία, τη δασοκομία, το περιβάλλον, την υδατοκαλλιέργεια ή την αλιεία, την προστασία της φύσης και των συστημάτων που αποσκοπούν στη λελογισμένη χρήση των φυσικών πόρων,

ε) την κατασκευή και την εμπορία κινητών πραγμάτων που έχουν τον ίδιο αυτόν χαρακτήρα,

στ) την πρόληψη και την καταπολέμηση των φυσικών καταστροφών και των φυτικών και ζωικών ασθενειών και την καταπολέμηση των πυρκαγιών στα δάση, καθώς και την υλοποίηση έργων επείγουσας τεχνικής υποστήριξης,

ζ) τη χρηματοδότηση της κατασκευής ή της εκμετάλλευσης των γεωργικών και περιβαλλοντικών υποδομών και των εξοπλισμών των γεωργικών πληθυσμών, καθώς και τη σύσταση εταιριών και τη συμμετοχή σε ήδη συνεστημένες εταιρίες που έχουν σκοπούς σχετικούς με το εταιρικό αντικείμενο της επιχείρησης,

η) την υλοποίηση, κατόπιν αιτήσεως τρίτων, δράσεων, έργων, την παροχή τεχνικής αρωγής, συμβουλών και υπηρεσιών στον αγροτικό, γεωργικό, δασοκομικό και περιβαλλοντικό τομέα, εντός και εκτός της εθνικής επικράτειας, απευθείας ή μέσω των θυγατρικών της.

4. Ως ίδιο λειτουργικό μέσον και τεχνική υπηρεσία της διοικήσεως, η Tragsa οφείλει να υλοποιεί, αποκλειστικώς, η ίδια ή μέσω των θυγατρικών της, τα έργα που της αναθέτει η γενική διοίκηση του κράτους, οι αυτόνομες κοινότητες και οι δημόσιοι οργανισμοί που εξαρτώνται από αυτές, στους τομείς που αποτελούν το εταιρικό αντικείμενο της εταιρίας, και, ειδικότερα, τα έργα που έχουν επείγοντα χαρακτήρα ή των οποίων η υλοποίηση διατάσσεται όταν διαπιστώνονται επείγουσες καταστάσεις.

[...]

5. Ούτε η Tragsa ούτε οι θυγατρικές της εταιρίες μπορούν να μετέχουν στις διαδικασίες διαγωνισμών για δημόσιες συμβάσεις που διοργανώνουν οι δημόσιες αρχές των οποίων αποτελούν λειτουργικά μέσα. Ωστόσο, σε περίπτωση μη υποβολής προσφορών, μπορεί να ανατεθεί στην Tragsa η εκτέλεση της δραστηριότητας που αποτέλεσε το αντικείμενο της δημόσιας προσκλήσεως για την υποβολή προσφορών.

6. Το ποσόν των βασικών οικοδομικών εργασιών, των έργων, των σχεδίων, των μελετών και των προμηθειών που πραγματοποιούνται μέσω της Tragsa καθορίζεται με εφαρμογή επί των υλοποιηθέντων τμημάτων των αντιστοίχων τιμών, που πρέπει να καθορίζονται από την αρμόδια αρχή. Οι εν λόγω τιμές υπολογίζονται κατά τρόπο αντικατοπτρίζοντα το πραγματικό κόστος υλοποίησης και η εφαρμογή τους στα υλοποιηθέντα τμήματα χρησιμεύει ως δικαιολογητικό της επένδυσης ή των παρασχεθεισών υπηρεσιών.

7. Οι συμβάσεις έργων, προμηθειών, παροχής συμβουλών και αρωγής και παροχής υπηρεσιών που συνάπτουν η Tragsa και οι θυγατρικές της εταιρίες με τρίτους διέπονται από τις διατάξεις του [νόμου 13/1995], όσον αφορά τη δημοσιότητα, τις διαδικασίες διαγωνισμού και τις μορφές των διαδικασιών αυτών, υπό την προϋπόθεση ότι το ποσό των συμβάσεων είναι ίσο ή μεγαλύτερο από τα ποσά που καθορίζονται στα άρθρα 135, παράγραφος 1, 177, παράγραφος 2, και 203, παράγραφος 2, του [εν λόγω νόμου]».

11 Το βασιλικό διάταγμα 371/1999, της 5ης Μαρτίου 1999, περί καθορισμού του καθεστώτος της Tragsa (BOE αριθ. 64, της 16ης Μαρτίου 1999, σ. 10605), διευκρινίζει το νομικό, οικονομικό και διοικητικό καθεστώς της εταιρίας αυτής και των θυγατρικών εταιριών της όσον αφορά τις σχέσεις τους με τις υπηρεσίες της δημόσιας διοίκησης στον τομέα της διοικητικής δράσης εντός ή εκτός της εθνικής επικράτειας, υπό την ιδιότητά τους ως ιδίων λειτουργικών μέσων και τεχνικών υπηρεσιών της διοικήσεως.

12 Σύμφωνα με το άρθρο 2 του βασιλικού διατάγματος 371/1999, το εταιρικό κεφάλαιο της Tragsa το κατέχουν εξ ολοκλήρου δημόσια νομικά πρόσωπα.

13 Το άρθρο 3 του εν λόγω βασιλικού διατάγματος, που τιτλοφορείται «Νομικό καθεστώς», ορίζει τα εξής:

«1. Η Tragsa και οι θυγατρικές εταιρίες της αποτελούν ίδιο λειτουργικό μέσο και τεχνική υπηρεσία της γενικής διοικήσεως του κράτους και των διοικήσεων εκάστης των οικείων αυτόνομων κοινοτήτων.

Τα διάφορα τμήματα ή υπουργεία των αυτόνομων κοινοτήτων και των προαναφερθεισών δημοσίων διοικήσεων, καθώς και οι οργανισμοί που εξαρτώνται από αυτές και οι οποιασδήποτε φύσεως φορείς που συνδέονται με αυτές για την υλοποίηση των παρεμβατικών τους σχεδίων, μπορούν να αναθέσουν στην Tragsa ή στις θυγατρικές της εταιρίες την εκτέλεση των έργων και των δραστηριοτήτων που είναι αναγκαίες για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και την εκπλήρωση των αποστολών τους, καθώς και των συμπληρωματικών ή δευτερευόντων έργων και δραστηριοτήτων σύμφωνα με το καθεστώς που καθορίζει το παρόν βασιλικό διάταγμα.

2. Η Tragsa και οι θυγατρικές της εταιρίες υποχρεούνται να εκτελούν τα έργα και τις δραστηριότητες που τους αναθέτει η διοίκηση. Η υποχρέωση αυτή αφορά, αποκλειστικά, τις παραγγελίες που τους ανατίθενται, ως ίδιο λειτουργικό μέσο και τεχνική υπηρεσία, στους τομείς που υπάγονται στο εταιρικό της αντικείμενο.

3. Οι επείγουσες παρεμβάσεις που αποφασίζονται στο πλαίσιο φυσικών ή κάθε άλλου είδους καταστροφών και οι οποίες τους ανατίθενται από την αρμόδια αρχή αποτελούν για την Tragsa και τις θυγατρικές εταιρίες της όχι μόνον υποχρέωση αλλά και προτεραιότητα.

Οι δημόσιες αρχές, στις καταστάσεις επείγοντος στις οποίες πρέπει να ενεργήσουν άμεσα, μπορούν να θέσουν στη διάθεσή τους άμεσα την Tragsa και τις θυγατρικές της εταιρίες και να τις διατάξουν να προβούν στις αναγκαίες παρεμβάσεις για να εξασφαλίσουν την κατά το δυνατόν πιο αποτελεσματική προστασία των προσώπων και των αγαθών, καθώς και τη συντήρηση των υπηρεσιών.

Προς τούτο, η Tragsa και οι θυγατρικές της εταιρίες θα ενσωματωθούν στους υφιστάμενους μηχανισμούς πρόληψης των κινδύνων, καθώς και στα σχέδια παρεμβάσεως και θα υπαχθούν στα πρωτόκολλα εφαρμογής. Στις καταστάσεις του είδους αυτού, θα χρησιμοποιούν κατόπιν αιτήσεως, όλα τα μέσα που διαθέτουν.

4. Στο πλαίσιο των σχέσεων συνεργασίας ή σύμπραξης με άλλες διοικήσεις ή φορείς δημοσίου δικαίου, οι δημόσιες διοικήσεις μπορούν να προτείνουν τις υπηρεσίες της Tragsa και των θυγατρικών της εταιριών, θεωρουμένων ως ίδιο λειτουργικό μέσον, προκειμένου οι εν λόγω λοιπές διοικήσεις ή οι φορείς δημοσίου δικαίου να τις χρησιμοποιήσουν ως δικό τους λειτουργικό μέσο [...].

5. [...] οι λειτουργίες οργάνωσης, εποπτείας και ελέγχου που αφορούν την Tragsa και τις θυγατρικές της εταιρίες ασκούνται από το Υπουργείο Γεωργίας, Αλιείας και Διατροφής, καθώς και από το Υπουργείο Περιβάλλοντος.

6. Οι σχέσεις της Tragsa και των θυγατρικών της εταιριών προς τις δημόσιες αρχές, ως ίδιο αυτών μέσον και τεχνική υπηρεσία, δεν είναι συμβατικής αλλά λειτουργικής φύσεως. Κατά συνέπεια, είναι απ' όλες τις απόψεις σχέσεις εσωτερικής φύσεως και σχέσεις λειτουργικής και ιεραρχικής εξάρτησης.»

14 Το άρθρο 4 του βασιλικού διατάγματος 371/1999, που τιτλοφορείται «Οικονομικό καθεστώς», έχει ως εξής:

«1. Σύμφωνα με το άρθρο 3 του παρόντος βασιλικού διατάγματος, ως αντιπαροχή για την εκτέλεση των έργων, την παροχή τεχνικής αρωγής και συμβουλών, την παράδοση αγαθών και την παροχή υπηρεσιών που της ανατίθενται, η Tragsa και οι θυγατρικές εταιρίες της εισπράττουν ποσό που αντιστοιχεί στις δαπάνες που έχουν πραγματοποιήσει, κατ' εφαρμογήν του συστήματος τιμολόγησης που καθορίζεται στο παρόν άρθρο [...].

2. Οι τιμές υπολογίζονται και εφαρμόζονται ανά τμήματα εκτέλεσης και κατά τρόπον που να αντικατοπτρίζουν το πραγματικό και συνολικό κόστος υλοποίησης των τμημάτων αυτών, ανεξάρτητα από το αν το κόστος αυτό είναι άμεσο ή έμμεσο.

[...]

7. Οι νέες τιμές, η τροποποίηση των υφισταμένων τιμών καθώς και οι διαδικασίες, οι μηχανισμοί και οι τύποι αναθεώρησης καθορίζονται από κάθε δημόσια αρχή της οποίας η Tragsa και οι θυγατρικές της εταιρίες αποτελούν ίδιο μέσον και τεχνική υπηρεσία.

[...]»

15 Τέλος, το άρθρο 5 του βασιλικού διατάγματος 371/1999, που τιτλοφορείται «Διοικητικό καθεστώς παρέμβασης», προβλέπει τα εξής:

«1. Οι υποχρεωτικές παρεμβάσεις που ανατίθενται στην Tragsa ή στις θυγατρικές εταιρίες της αποτελούν αντικείμενο, ανάλογα με την περίπτωση, σχεδίων, υπομνημάτων ή άλλων τεχνικών εγγράφων [...].

2. Πριν από τον καθορισμό της παραγγελίας, τα αρμόδια όργανα εγκρίνουν τα έγγραφα αυτά και ακολουθούν τις υποχρεωτικές διαδικασίες, καθώς και τις τεχνικές και νομικές διατυπώσεις, και τις διατυπώσεις σχετικά με τον προϋπολογισμό, τον έλεγχο και την έγκριση της δαπάνης.

3. Η παραγγελία κάθε υποχρεωτικής παρέμβασης κοινοποιείται τυπικώς από τη διοίκηση στην Tragsa ή στις θυγατρικές εταιρίες της, μέσω αιτήσεως περιέχουσας, πέραν των κρίσιμων στοιχείων, την ονομασία της αρχής, την προθεσμία υλοποίησης, το ποσόν της, το αντίστοιχο κονδύλιο του προϋπολογισμού και, ενδεχομένως, τις ετήσιες δόσεις της χρηματοδότησης και το αντίστοιχο ποσό, καθώς και τον διευθυντή που έχει οριστεί για την παρέμβαση που πρέπει να πραγματοποιηθεί. [...]

[...]»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

16 Τα πραγματικά περιστατικά, όπως προκύπτουν από την απόφαση περί παραπομπής, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής.

17 Στις 23 Φεβρουαρίου 1996, η Asemfo υπέβαλε καταγγελία κατά της Tragsa προκειμένου να διαπιστωθεί ότι η δεύτερη καταχράται τη δεσπόζουσα θέση της στην ισπανική αγορά των δασικών έργων, υπηρεσιών και σχεδίων, λόγω μη τηρήσεως των διαδικασιών αναθέσεως που προβλέπει ο νόμος 13/1995. Κατά την ένωση αυτή, το ειδικό καθεστώς της Tragsa της παρέχει τη δυνατότητα να εκτελεί μεγάλο αριθμό εργασιών κατόπιν άμεσης παραγγελίας της διοικήσεως, κατά παραβίαση των αρχών που διέπουν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων και τον ελεύθερο ανταγωνισμό, πράγμα που καταργεί κάθε ανταγωνισμό στην ισπανική αγορά. Η Tragsa, δεδομένου ότι αποτελεί δημόσια επιχείρηση κατά την έννοια του κοινοτικού δικαίου, δεν μπορεί να τυγχάνει, υπό το πρόσχημα ότι πρόκειται για

τεχνική υπηρεσία της διοικήσεως, προνομιακής μεταχείρισης σε σχέση με τους κανόνες συνάψεως των δημοσίων συμβάσεων.

18 Με απόφαση της αρμόδιας αρχής της 16ης Οκτωβρίου 1997, η εν λόγω καταγγελία απορρίφθηκε με το αιτιολογικό ότι η Tragsa αποτελεί ίδια υπηρεσία της διοικήσεως, που δεν διαθέτει αυτοτελή εξουσία λήψεως αποφάσεων και υποχρεούται να εκτελεί τις εργασίες που της παραγγέλλονται. Η δραστηριότητα της εταιρίας αυτής, δεδομένου ότι ασκείται εκτός της αγοράς, δεν εμπίπτει συνεπώς στο δίκαιο του ανταγωνισμού.

19 Κατά της εν λόγω απορριπτικής αποφάσεως ασκήθηκε προσφυγή από την Asemfo ενώπιον του Tribunal de Defensa de la Competencia. Με απόφαση της 30ής Μαρτίου 1998, το δικαστήριο αυτό απέρριψε την προσφυγή αυτή, θεωρώντας ότι οι εργασίες που εκτελεί η Tragsa πραγματοποιούνται από την ίδια τη διοίκηση και ότι, επομένως, παραβίαση του δικαίου του ανταγωνισμού θα μπορούσε να υπάρχει μόνον αν η εταιρία αυτή ενεργούσε αυτοτελώς.

20 Η Asemfo άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον της Audiencia Nacional, η οποία επικύρωσε την πρωτόδικη απόφαση με απόφαση της 26ης Σεπτεμβρίου 2001.

21 Η Asemfo άσκησε αναίρεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Tribunal Supremo, υποστηρίζοντας ότι η Tragsa, ως δημόσια επιχείρηση, δεν μπορεί να χαρακτηρίζεται ως ίδια υπηρεσία της διοικήσεως, πράγμα που της παρέχει τη δυνατότητα να παρεκκλίνει από τους κανόνες συνάψεως των δημοσίων συμβάσεων, και ότι το νομικό καθεστώς της εταιρίας αυτής, όπως ορίζεται στο άρθρο 88 του νόμου 66/1997, δεν μπορεί να είναι συμβατό προς το κοινοτικό δίκαιο.

22 Το Tribunal Supremo, αφού διαπίστωσε ότι η Tragsa αποτελεί μέσον το οποίο διαθέτει η διοίκηση και ότι η εταιρία αυτή περιορίζεται στην εκτέλεση των διαταγών των δημοσίων αρχών, χωρίς να μπορεί να τις αρνηθεί ούτε να καθορίσει την τιμή των παρεμβάσεών της, είχε αμφιβολίες ως προς το συμβατό του νομικού καθεστώτος της Tragsa προς το κοινοτικό δίκαιο, λαμβανομένης υπόψη της νομολογίας του Δικαστηρίου επί της δυνατότητας εφαρμογής στις δημόσιες επιχειρήσεις των διατάξεων του κοινοτικού δικαίου που αφορούν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων και τον ελεύθερο ανταγωνισμό.

23 Επιπλέον, υπενθυμίζοντας ότι το Δικαστήριο έκρινε με την απόφασή του της 8ης Μαΐου 2003, C-349/97, Ισπανία κατά Επιτροπής (Συλλογή 2003, σ. I-3851), σε σχέση με την Tragsa, ότι η εταιρία αυτή πρέπει να θεωρηθεί μέσον που διαθέτει η διοίκηση για να προβαίνει σε άμεσες ενέργειες, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, υπάρχουν πραγματικές περιστάσεις που η ως άνω απόφαση του Δικαστηρίου δεν έλαβε υπόψη, όπως είναι η σημαντική δημόσια συμμετοχή στην αγορά των έργων του γεωργικού τομέα, η οποία συνεπάγεται ουσιώδη αλλοίωση της αγοράς αυτής, έστω και αν η δράση της εταιρίας αυτής είναι de jure ξένη προς την αγορά, στον βαθμό που, από νομικής απόψεως, η διοίκηση είναι αυτή που προβαίνει στις σχετικές ενέργειες.

24 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Tribunal Supremo αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Μπορεί, λαμβανομένου υπόψη του άρθρου 86, παράγραφος 1, ΕΚ, ένα κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αναγνωρίζει ex lege σε μια δημόσια επιχείρηση ένα νομικό καθεστώς που της παρέχει τη δυνατότητα να υλοποιεί δημόσια έργα χωρίς να υπόκειται στο γενικό καθεστώς της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων κατόπιν διαγωνισμού, σε περίπτωση που δεν υφίσταται κατάσταση επείγοντος ή κάποιο ειδικό δημόσιο συμφέρον, ανεξάρτητα από το αν η αξία των έργων υπερβαίνει ή όχι το κατώτατο οικονομικό όριο που προβλέπουν συναφώς οι κοινοτικές οδηγίες[;]

2) Είναι ένα τέτοιο νομικό καθεστώς συμβατό προς τις οδηγίες 93/36 [...] 93/37 [...] και τις οδηγίες 97/52/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 1997 [ΕΕ L 328, σ. 1], και 2001/78/ΕΚ της Επιτροπής, [της 13ης Σεπτεμβρίου 2001 (ΕΕ L 285, σ. 1)], περί τροποποιήσεως των προηγουμένων οδηγιών, που τροποποιήθηκε προσφάτως με την οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, [περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (ΕΕ L 134, σ. 114)][;]

3) Εν πάση περιπτώσει, έχουν εφαρμογή επί της Tragsa και των θυγατρικών της εταιριών οι λύσεις που συνήχθησαν με την απόφαση [...] Ισπανία κατά Επιτροπής, λαμβανομένης υπόψη της λοιπής νομολογίας του Δικαστηρίου στον τομέα της συνάψεως δημοσίων συμβάσεων και δεδομένου ότι η διοίκηση αναθέτει στην Tragsa μεγάλο αριθμό έργων τα οποία, κατά συνέπεια, δεν εμπίπτουν στο καθεστώς του ελεύθερου ανταγωνισμού, οπότε η κατάσταση αυτή μπορεί να προκαλέσει σημαντική στρέβλωση της σχετικής αγοράς;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του παραδεκτού

25 Η Tragsa, η Ισπανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αμφισβητούν την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να εκδώσει απόφαση επί της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως και θέτουν εν αμφιβόλω το παραδεκτό των ερωτημάτων που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, προβάλλοντας διάφορα επιχειρήματα.

26 Κατ' αρχάς, τα ερωτήματα αυτά αφορούν μόνον την εκτίμηση εθνικών μέτρων και, κατά συνέπεια, δεν εμπίπτουν στην αρμοδιότητα του Δικαστηρίου.

27 Εν συνεχεία, τα εν λόγω ερωτήματα είναι υποθετικά, στον βαθμό που αποσκοπούν στο να δοθεί απάντηση σε προβλήματα που δεν είναι λυσιτελή και είναι άσχετα προς τη λύση της διαφοράς της κύριας δίκης. Ναι μεν ο μόνος λυσιτελής λόγος που προβάλλει η Asemfo συνίσταται στην παράβαση των κανόνων περί συνάψεως των δημοσίων συμβάσεων, πλην όμως από μια τέτοια παράβαση δεν μπορεί να συναχθεί ότι η Tragsa καταχράται δεσπόζουσα θέση στην αγορά. Επιπλέον, δεν φαίνεται να μπορεί το Δικαστήριο να οδηγηθεί σε ερμηνεία των οδηγιών που αφορούν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων στο πλαίσιο εθνικής διαδικασίας που αποσκοπεί στον έλεγχο του αν η εταιρία αυτή καταχράστηκε μια υποτιθέμενη δεσπόζουσα θέση.

28 Τέλος, η απόφαση περί παραπομπής δεν περιέχει κανένα στοιχείο σχετικά με τη σχετική αγορά και τη δεσπόζουσα θέση της Tragsa στην αγορά αυτή. Ομοίως, δεν περιέχει εμπεριστατωμένη συλλογιστική σχετική με το ζήτημα της δυνατότητας εφαρμογής του άρθρου 86 ΕΚ και ουδέν αναφέρει σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου αυτού σε συνδυασμό με το άρθρο 82 ΕΚ.

29 Πρέπει να υπομνησθεί, πρώτον, ότι, κατά πάγια νομολογία, ναι μεν δεν απόκειται στο Δικαστήριο να αποφαίνεται, στο πλαίσιο διαδικασίας του άρθρου 234 ΕΚ, επί του συμβατού κανόνων του εσωτερικού δικαίου προς τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, καθόσον για την ερμηνεία των κανόνων αυτών αρμόδια είναι τα εθνικά δικαστήρια, πλην όμως το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να παρέχει στα εθνικά δικαστήρια όλα τα ερμηνευτικά στοιχεία που άπτονται του κοινοτικού δικαίου και τους παρέχουν τη δυνατότητα να εκτιμήσουν το συμβατό των κανόνων αυτών προς την κοινοτική ρύθμιση (απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, C-506/04, Wilson, η οποία δεν έχει δημοσιευθεί ακόμα στη Συλλογή, σκέψεις 34 και 35 και παρατιθέμενη νομολογία).

30 Δεύτερον, κατά πάγια επίσης νομολογία, στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στο άρθρο 234 ΕΚ συνεργασίας μεταξύ του Δικαστηρίου και των εθνικών δικαστηρίων, απόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο, που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της εκδοθησομένης αποφάσεως, να εκτιμήσει, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της υποθέσεως που εκκρεμεί ενώπιόν του, τόσο την ανάγκη εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως προκειμένου να μπορέσει να εκδώσει τη δική του απόφαση όσο και τη λυσιτέλεια των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο. Κατά συνέπεια, εφόσον τα ερωτήματα που υποβάλλουν τα εθνικά δικαστήρια αφορούν την ερμηνεία διατάξεως του κοινοτικού δικαίου, το Δικαστήριο οφείλει, κατ' αρχήν, να εκδώσει απόφαση (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 1ης Απριλίου 2004, C-286/02, Bellio F.lli, Συλλογή 2004, σ. I-3465, σκέψη 27, και της 14ης Δεκεμβρίου 2006, C-217/05, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψεις 16 και 17 και παρατιθέμενη νομολογία).

31 Τρίτον, κατά πάγια νομολογία, η αίτηση που υπέβαλε εθνικό δικαστήριο μπορεί να απορριφθεί μόνον αν προκύπτει σαφώς ότι η αιτούμενη ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης ή ακόμα όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν (απόφαση της 23ης Νοεμβρίου 2006, C-238/05, Asnef-Equifax και Administración del Estado, που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 17 και παρατιθέμενη νομολογία).

32 Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει ότι, για να δοθεί ερμηνεία του κοινοτικού δικαίου που να είναι χρήσιμη στο εθνικό δικαστήριο, πρέπει αυτό να ορίζει το πραγματικό και κανονιστικό πλαισίο στο οποίο εντάσσονται τα ερωτήματα που υποβάλλει ή, τουλάχιστον, να διευκρινίζει τα καθ' υπόθεση πραγματικά περιστατικά στα οποία στηρίζονται τα ερωτήματα αυτά (αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 2006, C-205/05, Nemec, που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 25, και Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, προπαρατεθείσα, σκέψη 26 και παρατιθέμενη νομολογία).

33 Συναφώς, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, είναι απαραίτητο το εθνικό δικαστήριο να παρέχει ορισμένες τουλάχιστον εξηγήσεις για τους λόγους που το οδήγησαν στην επιλογή των κοινοτικών διατάξεων των οποίων ζητεί την ερμηνεία και για τη σχέση που θεωρεί ότι υφίσταται μεταξύ των διατάξεων αυτών και της εφαρμοστέας στη διαφορά εθνικής νομοθεσίας (αποφάσεις Nemec, προπαρατεθείσα, σκέψη 26, και της 5ης Δεκεμβρίου 2006, C-94/04 και C-202/04, Cipolla κ.λπ., που δεν έχει ακόμα δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 38).

34 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, ναι μεν είναι αληθές ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφανθεί επί του συμβατού του νομικού καθεστώτος της Tragsa προς το κοινοτικό δίκαιο, πλην όμως τίποτε δεν το εμποδίζει να παράσχει τα στοιχεία ερμηνείας που εμπίπτουν στο κοινοτικό δίκαιο και τα οποία θα δώσουν τη δυνατότητα στο αιτούν δικαστήριο να αποφανθεί το ίδιο επί του συμβατού του νομικού καθεστώτος της Tragsa προς το κοινοτικό δίκαιο.

35 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να εξεταστεί αν, με βάση τη νομοθεσία της οποίας μνεία έγινε στις σκέψεις 31 έως 33 της παρούσας αποφάσεως, το Δικαστήριο διαθέτει τα αναγκαία πραγματικά και νομικά στοιχεία για να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν.

36 Όσον αφορά το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα, πρέπει να τονιστεί ότι η απόφαση περί παραπομπής εκθέτει, συνοπτικά αλλά με ακρίβεια, το ιστορικό της διαφοράς της κύριας δίκης και τις σχετικές διατάξεις του εφαρμοστέου εθνικού δικαίου.

37 Συγκεκριμένα, από τον απόφαση αυτή προκύπτει σαφώς ότι η εν λόγω διαφορά ανεφύη κατόπιν καταγγελίας υποβληθείσας από την Asemfo σχετικά με το νομικό καθεστώς της Tragsa, καθόσον η δεύτερη μπορεί, κατά την αναιρεσείουσα της κύριας δίκης, να εκτελεί μεγάλο αριθμό εργασιών κατόπιν απευθείας παραγγελίας της διοικήσεως, τούτο δε χωρίς να τηρούνται οι κανόνες δημοσιότητας που προβλέπονται στις σχετικές με τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων οδηγίες. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, η Asemfo υποστηρίζει επίσης ότι η Tragsa, δεδομένου ότι αποτελεί δημόσια επιχείρηση, δεν μπορεί να τυγχάνει, υπό το πρόσχημα ότι πρόκειται για τεχνική υπηρεσία της διοικήσεως, προνομιακής αντιμετώπισης σε σχέση με τους κανόνες συνάψεως των δημοσίων συμβάσεων.

38 Επιπλέον, στο πλαίσιο του δευτέρου και του τρίτου ερωτήματος, η περί παραπομπής απόφαση διευκρινίζει, αναφερόμενη στη νομολογία του Δικαστηρίου, αφενός, τους λόγους για τους οποίους το αιτούν δικαστήριο ζητεί την ερμηνεία των οδηγιών περί συνάψεως των δημοσίων συμβάσεων καθώς και, αφετέρου, τον σύνδεσμο μεταξύ της σχετικής κοινοτικής ρυθμίσεως και της εφαρμοστέας συναφώς εθνικής νομοθεσίας.

39 Ως προς το πρώτο ερώτημα που αφορά το ζήτημα αν το νομικό καθεστώς της Tragsa είναι αντίθετο προς το άρθρο 81, παράγραφος 1, ΕΚ, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο αυτό, τα κράτη μέλη, όσον αφορά τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις στις οποίες χορηγούν ειδικά ή αποκλειστικά δικαιώματα, δεν θεσπίζουν ούτε διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες της Συνθήκης ΕΚ, ιδίως τους κανόνες που προβλέπονται στα άρθρα 12 ΕΚ και 81 ΕΚ έως και 89 ΕΚ.

40 Από τη σαφή διατύπωση του άρθρου 86, παράγραφος 1, ΕΚ προκύπτει ότι το άρθρο αυτό δεν έχει αυτοτελή σημασία, υπό την έννοια ότι πρέπει να ερμηνεύεται σε συνδυασμό με τους σχετικούς κανόνες της Συνθήκης.

41 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η διάταξη που έχει σημασία κατά το αιτούν δικαστήριο είναι το άρθρο 86, παράγραφος 1, ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 82 ΕΚ.

42 Συναφώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι δεν υφίσταται κάποια σαφής ένδειξη στην απόφαση περί παραπομπής όσον αφορά την ύπαρξη δεσπόζουσας θέσεως, την καταχρηστική εκμετάλλευση της θέσεως αυτής από την Tragsa και την επίπτωση μιας τέτοιας θέσεως στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

43 Επιπλέον, φαίνεται ότι με το πρώτο ερώτημα το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται, κατ' ουσίαν, στις πράξεις που μπορούν να χαρακτηριστούν ως δημόσιες συμβάσεις, παραδοχή επί της οποίας το Δικαστήριο καλείται, εν πάση περιπτώσει, να αποφανθεί στο πλαίσιο του δευτέρου ερωτήματος.

44 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει συνεπώς ότι, αντίθετα προς το δεύτερο και τρίτο ερώτημα, το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία για να δώσει χρήσιμη απάντηση στο πρώτο ερώτημα.

45 Επομένως, ναι μεν το πρώτο ερώτημα πρέπει να κριθεί απαράδεκτο, πλην όμως η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή ως προς τα δύο λοιπά ερωτήματα.

Επί της ουσίας

Επί του δευτέρου ερωτήματος

46 Με το δεύτερο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο αν οι οδηγίες 93/36 και 93/37, όπως τροποποιήθηκαν με τις οδηγίες 97/52, 2001/78 και 2004/18, είναι αντίθετες προς ένα νομικό καθεστώς όπως αυτό του οποίου απολαύει η Tragsa και το οποίο της παρέχει τη δυνατότητα να εκτελεί εργασίες χωρίς να υπόκειται στο καθεστώς που προβλέπουν οι εν λόγω οδηγίες.

47 Επιβάλλεται εκ προοιμίου η διαπίστωση ότι, παρά τις αναφορές που κάνει το αιτούν δικαστήριο στις οδηγίες 97/52, 2001/78 και 2004/18, πρέπει, λαμβανομένου υπόψη τόσο του πλαισίου και της ημερομηνίας των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης όσο και της φύσεως των δραστηριοτήτων της Tragsa, όπως αυτή διευκρινίζεται στο άρθρο 88, παράγραφος 3, του νόμου 66/997, να εξεταστεί το δεύτερο αυτό ερώτημα με γνώμονα τους κανόνες που προβλέπουν οι σχετικές με τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων οδηγίες, ήτοι οι οδηγίες 92/50, 93/36 και 93/37, που έχουν σημασία εν προκειμένω.

48 Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι, σύμφωνα με τους ορισμούς που δίδονται στο άρθρο 1, στοιχείο α΄, των οδηγιών που μνημονεύθηκαν στην προηγούμενη σκέψη, μια δημόσια σύμβαση υπηρεσιών, προμηθειών ή έργων προϋποθέτει την ύπαρξη συμβάσεως εξ επαχθούς αιτίας, συναφθείσας εγγράφως μεταξύ, αφενός, ενός παρέχοντος υπηρεσίες, ενός προμηθευτή ή ενός εργολήπτη και, αφετέρου, μιας αναθέτουσας αρχής κατά την έννοια του ίδιου αυτού άρθρου 1, στοιχείο β΄, των εν λόγω οδηγιών.

49 Εν προκειμένω, επιβάλλεται η διαπίστωση, κατ' αρχάς, ότι, σύμφωνα με το άρθρο 88, παράγραφοι 1 και 2, του νόμου 66/1997, η Tragsa αποτελεί κρατική εταιρία στο εταιρικό κεφάλαιο της οποίας μπορούν να μετέχουν επίσης οι αυτόνομες κοινότητες. Η παράγραφος 4 του ίδιου άρθρου 88 και το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του βασιλικού διατάγματος 371/1999 διευκρινίζουν ότι η Tragsa αποτελεί ίδιο λειτουργικό μέσον και τεχνική υπηρεσία της γενικής διοικήσεως του κράτους και των διοικήσεων εκάστης των οικείων αυτόνομων κοινοτήτων.

50 Εν συνεχεία, όπως προκύπτει από τα άρθρα 3, παράγραφοι 2 έως 5, και 4, παράγραφοι 1, 2 και 7, του βασιλικού διατάγματος 371/1999, η Tragsa υποχρεούται να υλοποιεί τις παραγγελίες που της αναθέτει η γενική διοίκηση του κράτους, οι αυτόνομες κοινότητες και οι δημόσιοι οργανισμοί που εξαρτώνται από αυτές, στους τομείς που εμπίπτουν στο εταιρικό της αντικείμενο, και δεν διαθέτει τη δυνατότητα να καθορίζει ελεύθερα την τιμή των παρεμβάσεών της.

51 Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 6, του εν λόγω βασιλικού διατάγματος, οι σχέσεις της Tragsa με τους εν λόγω δημόσιους φορείς, στον βαθμό που η εταιρία αυτή συνιστά ίδιο λειτουργικό μέσο και τεχνική υπηρεσία των φορέων αυτών, δεν είναι συμβατικής φύσεως, αλλά, από όλες τις απόψεις, σχέσεις εσωτερικής φύσεως, καθώς και ιεραρχικής και γενικότερης εξάρτησης.

52 Η Asemfo υποστηρίζει ότι η έννομη σχέση που απορρέει από τις παραγγελίες που δέχεται η Tragsa, μολονότι τυπικώς έχει μονομερή χαρακτήρα, στηρίζεται στην πραγματικότητα, όπως προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου, σε αναμφισβήτητη συμβατική σχέση με τον παραγγελιοδότη. Η Asemfo αναφέρεται, συναφώς, στην απόφαση της 12ης Ιουλίου 2001, C-399/98, Ordine degli Architetti κ.λπ. (Συλλογή 2001, σ. I-5409). Υπό τις συνθήκες αυτές, έστω και αν η Tragsa φαίνεται ότι ενεργεί κατόπιν παραγγελίας των δημοσίων αρχών, στην πραγματικότητα αποτελεί αντισυμβαλλόμενο της διοικήσεως, οπότε πρέπει να έχουν εφαρμογή οι κανόνες συνάψεως των δημοσίων συμβάσεων.

53 Συναφώς, πρέπει να υπομνηστεί ότι, στη σκέψη 205 της προπαρατεθείσας αποφάσεως Ισπανία κατά Επιτροπής, το Δικαστήριο θεώρησε, σε ένα διαφορετικό πλαίσιο από αυτό της υποθέσεως της κύριας δίκης, ότι η Tragsa, ως λειτουργικό μέσο και τεχνική υπηρεσία της Ισπανικής διοικήσεως, υποχρεούται να εκτελεί, αποκλειστικώς, η ίδια ή μέσω των θυγατρικών εταιριών της, τις εργασίες που της αναθέτουν η γενική διοίκηση του κράτους, οι αυτόνομες κοινότητες και οι εξαρτώμενοι από αυτές δημόσιοι οργανισμοί.

54 Πρέπει να παρατηρηθεί ότι, αν η Tragsa δεν διαθέτει καμία ελευθερία, ούτε ως προς το αν πρέπει να εκτελέσει ή όχι μια παραγγελία που της δίδουν οι οικείες αρμόδιες αρχές ούτε ως προς την τιμή που πρέπει να εφαρμόσει στις παροχές της, πράγμα το οποίο πρέπει να επαληθεύσει το αιτούν δικαστήριο, τότε δεν πληρούται η σχετική με την ύπαρξη συμβάσεως προϋπόθεση εφαρμογής των σχετικών οδηγιών.

55 Εν πάση περιπτώσει, πρέπει να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, η προσφυγή στον ανταγωνισμό, σύμφωνα με τις οδηγίες περί συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, δεν είναι υποχρεωτική, έστω και αν ο αντισυμβαλλόμενος είναι νομικώς διακριτός φορέας σε σχέση με την αναθέτουσα αρχή, όταν πληρούνται δύο προϋποθέσεις. Αφενός, η δημόσια αρχή, που αποτελεί την αναθέτουσα αρχή, πρέπει να ασκεί επί του διακριτού αυτού φορέα έλεγχο ανάλογο με αυτόν που ασκεί στις δικές της υπηρεσίες και, αφετέρου, ο φορέας αυτός πρέπει να ασκεί το ουσιώδες τμήμα της δραστηριότητάς του με τον ή τους δημοσίους οργανισμούς στους οποίους ανήκει (βλ. αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 1999, C-107/98, Teckal, Συλλογή 1999, σ. I-8121, σκέψη 50· της 11ης Ιανουαρίου 2005, C-26/03, Stadt Halle και RPL Lochau, Συλλογή 2005, σ. I-1, σκέψη 49· της 13ης Ιανουαρίου 2005, C-84/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 2005, σ. I-139, σκέψη 38· της 10ης Νοεμβρίου 2005, C-29/04, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλογή 2005, σ. I-9705, σκέψη 34, και της 11ης Μαΐου 2006, C-340/04, Carbotermo και Consorzio Alisei, Συλλογή 2005, σ. I-4137, σκέψη 33).

56 Επομένως, πρέπει να εξεταστεί αν στην περίπτωση της Tragsa πληρούνται οι δύο προϋποθέσεις που απαιτεί η νομολογία που παρατέθηκε στην προηγούμενη σκέψη.

57 Όσον αφορά την πρώτη προϋπόθεση, που αφορά τον έλεγχο της δημόσιας αρχής, από τη νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το γεγονός ότι η αναθέτουσα αρχή κατέχει μόνη ή από κοινού με άλλες δημόσιες αρχές το σύνολο του κεφαλαίου μιας αναδόχου εταιρίας αποτελεί κατ' αρχήν ένδειξη για το ότι η αναθέτουσα αυτή αρχή ασκεί επί της εν λόγω εταιρίας έλεγχο ανάλογο με εκείνον που ασκεί στις δικές της υπηρεσίες, (απόφαση Carbotermo και Consorzio Alisei, προπαρατεθείσα, σκέψη 37).

58 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, από τη δικογραφία και υπό την επιφύλαξη της εξακριβώσεως εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου, προκύπτει ότι το 99 % του

εταιρικού κεφαλαίου της Tragsa κατέχει αυτό τούτο το ισπανικό κράτος, καθώς και μέσω μιας εταιρίας χαρτοφυλακίου και ενός Ταμείου Εγγυήσεων, και ότι τέσσερις αυτόνομες κοινότητες, που διαθέτουν εκάστη μία μετοχή, κατέχουν το 1 % του εν λόγω κεφαλαίου.

59 Συναφώς, δεν μπορεί να γίνει δεκτή η θέση ότι η προϋπόθεση αυτή πληρούται μόνο για τις συμβάσεις που συνάπτονται επί παραγγελία του ισπανικού κράτους, εξαιρουμένων αυτών για τις οποίες δόθηκε παραγγελία από τις αυτόνομες κοινότητες, έναντι των οποίων η Tragsa πρέπει να λογίζεται ως τρίτος.

60 Συγκεκριμένα, από τα άρθρα 88, παράγραφος 4, του νόμου 66/1997, καθώς και 3, παράγραφοι 2 έως 6, και 4, παράγραφοι 1 και 7, του βασιλικού διατάγματος 371/1999 φαίνεται να προκύπτει ότι η Tragsa υποχρεούται να εκτελεί τις παραγγελίες που της δίδουν οι δημόσιες αρχές, συμπεριλαμβανομένων των αυτόνομων κοινοτήτων. Φαίνεται επίσης να προκύπτει από αυτή την εθνική νομοθεσία ότι, όπως και στην περίπτωση του ισπανικού κράτους, στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της που σχετίζονται με τις αυτόνομες κοινότητες η Tragsa, ως ίδιο λειτουργικό μέσο και τεχνική υπηρεσία, δεν διαθέτει τη δυνατότητα να καθορίζει ελεύθερα την τιμή των παρεμβάσεών της και ότι η σχέση της με τις εν λόγω κοινότητες δεν είναι συμβατικής φύσεως.

61 Επομένως, φαίνεται ότι η Tragsa δεν μπορεί να θεωρηθεί τρίτος σε σχέση με τις αυτόνομες κοινότητες που κατέχουν τμήμα του κεφαλαίου της.

62 Όσον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση, που αφορά το γεγονός ότι το ουσιώδες τμήμα της δραστηριότητας της Tragsa πρέπει να ασκείται με τον ή τους δημόσιους οργανισμούς που κατέχουν το κεφάλαιο της εταιρίας αυτής, από τη νομολογία προκύπτει ότι, στην περίπτωση κατά την οποία μια επιχείρηση ελέγχεται από

πλείονες οργανισμούς, η εν λόγω προϋπόθεση μπορεί να πληρούται αν η επιχείρηση αυτή ασκεί το ουσιώδες τμήμα της δραστηριότητάς της όχι κατ' ανάγκην μεμονωμένα με κάποιον από τους οργανισμούς αυτούς, αλλά με τους εν λόγω οργανισμούς στο σύνολό τους (απόφαση Carbotermo και Consorzio Alisei, προπαρατεθείσα, σκέψη 70).

63 Στην υπόθεση της κύριας δίκης, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, η Tragsa πραγματοποιεί άνω του 55 % κατά μέσον όρο της δραστηριότητάς της με τις αυτόνομες κοινότητες και 35 % περίπου με το κράτος. Εντεύθεν προκύπτει συνεπώς ότι το ουσιώδες τμήμα της δραστηριότητας της εταιρίας αυτής πραγματοποιείται με τους δημόσιους φορείς και οργανισμούς που κατέχουν το κεφάλαιό της.

64 Υπό τις συνθήκες αυτές, και υπό την επιφύλαξη της εξακριβώσεως εκ μέρους του αιτούντος δικαστηρίου, πρέπει να θεωρηθεί ότι πληρούνται εν προκειμένω οι δύο προϋποθέσεις που απαιτεί η νομολογία που παρατέθηκε στη σκέψη 55 της παρούσας αποφάσεως.

65 Από το σύνολο των προεκτεθέντων προκύπτει ότι στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι οι οδηγίες 92/50, 93/36 και 93/37 δεν απαγορεύουν ένα νομικό καθεστώς όπως αυτό του οποίου απολαύει η Tragsa και το οποίο της παρέχει τη δυνατότητα, υπό την ιδιότητα της δημόσιας επιχείρησης που ενεργεί ως ίδιο λειτουργικό μέσο και τεχνική υπηρεσία πλειόνων δημοσίων αρχών, να εκτελεί εργασίες χωρίς να υπόκειται στο καθεστώς που προβλέπουν οι εν λόγω οδηγίες, εφόσον, αφενός, οι οικείες δημόσιες αρχές ασκούν επί της επιχειρήσεως αυτής έλεγχο ανάλογο προς αυτόν που ασκούν επί των υπηρεσιών τους και, αφετέρου, μια τέτοια επιχείρηση πραγματοποιεί το ουσιώδες τμήμα της δραστηριότητάς της με τις ίδιες αυτές αρχές.

Επί του τρίτου ερωτήματος

66 Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως που δόθηκε στο δεύτερο ερώτημα που υπέβαλε το αιτούν δικαστήριο, παρέλκει η απάντηση στο τρίτο ερώτημα.

Επί των δικαστικών εξόδων

67 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαίνεται:

Οι οδηγίες 92/50/ΕΟΚ, του Συμβουλίου, της 18ης Ιουνίου 1992, για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών, 93/36/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών, και 93/37/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 14ης Ιουνίου 1993, περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων, δεν απαγορεύουν ένα νομικό καθεστώς όπως αυτό του οποίου απολαύει η Tragsa και το οποίο της παρέχει τη δυνατότητα, υπό την ιδιότητα της δημόσιας επιχείρησης που ενεργεί ως ίδιο λειτουργικό μέσο και τεχνική υπηρεσία πλειόνων δημοσίων αρχών, να εκτελεί εργασίες χωρίς να υπόκειται στο καθεστώς που προβλέπουν οι εν λόγω οδηγίες, εφόσον, αφενός, οι οικείες δημόσιες αρχές ασκούν επί της επιχειρήσεως αυτής έλεγχο ανάλογο προς αυτόν που ασκούν επί των υπηρεσιών τους και, αφετέρου, μια τέτοια επιχείρηση πραγματοποιεί το ουσιώδες τμήμα της δραστηριότητάς της με τις ίδιες αυτές αρχές.

(υπογραφές)