TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2007 m. balandžio 19 d. *

Byloje C-295/05

dėl *Tribunal Supremo* (Ispanija) 2005 m. balandžio 1 d. Sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2005 m. liepos 21 d., pagal EB 234 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo)

prieš

Transformación Agraria SA (Tragsa),

Administración del Estado,

* Proceso kalba: ispanų.

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans, teisėjai R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis (pranešėjas) ir L. Bay Larsen,

generalinis advokatas L. A. Geelhoed,
posėdžio sekretorius H. von Holstein, kanclerio pavaduotojas,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2006 m. birželio 15 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— *Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo)*, atstovaujamos *procuradora* D. P. Thomas de Carranza y Méndez de Vigo ir *abogado* R. Vázquez del Rey Villanueva,

— *Transformación Agraria SA (Tragsa)*, atstovaujamos *abogados* S. Ortiz Vaamonde ir I. Pereña Pinedo,

— Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos F. Díez Moreno,

— Lietuvos vyriausybės, atstovaujamos D. Kriaučiūno,

— Europos Bendrijų Komisijos, atstovaujamos X. Lewis ir F. Castillo de la Torre,

susipažinęs su 2006 m. rugsėjo 28 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymu priimti prejudicinį sprendimą siekiama sužinoti, ar atsižvelgiant į EB 86 straipsnio 1 dalį valstybė narė gali numatyti valstybės įmonei teisinį režimą, leidžiantį jai vykdyti operacijas išvengiant 1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyvos

92/50/EEB dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 209, p. 1), 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyvos 93/36/EEB dėl viešojo prekių pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 199, p. 1) ir 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyvos 93/37/EEB dėl viešojo darbų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 199, p. 54) taikymo ir ar šios direktyvos draudžia tokį režimą.

2 Šis prašymas buvo pateiktas nagrinėjant bylą tarp *Asociación Nacional de Empresas Forestales* (toliau – *Asemfo*) ir *Administración del Estado* dėl pareiškimo, kuriuo skundžiamas įmonei *Transformación Agraria SA* (toliau – *Tragsa*) taikytinas teisinis režimas.

Teisinis pagrindas

Bendrijos teisės aktai

3 Direktyvos 92/50 1 straipsnyje nurodyta:

„Šioje direktyvoje:

a) viešojo paslaugų pirkimo sutartys – tai atlygintinio piniginio pobūdžio sutartys, kurias raštu sudaro paslaugų teikėjas ir perkančioji organizacija <...>

<...>

b) perkančiosios organizacijos – tai valstybės, regioninės ar vietos valdžios institucijos, viešosios teisės reglamentuojamos įstaigos, taip pat asociacijos, kurias sudaro viena ar daugiau tokių valdžios institucijų arba viešosios teisės reglamentuojamų įstaigų.

<...>"

4 Direktyvos 93/36 1 straipsnis numato:

„Šioje direktyvoje:

a) „viešojo prekių pirkimo sutartys" – tai raštu sudarytos atlygintinio piniginio pobūdžio sutartys dėl prekių pirkimo, lizingo (finansinės nuomos), nuomos arba pirkimo išsimokėtinai, numatant jas įsigyti ar to nenumatant, sudaromos tarp tiekėjo (fizinio arba juridinio asmens) ir vienos iš b punkte nurodytų perkančiųjų organizacijų. Tokių prekių pristatymas gali dar apimti jų išdėstymo ir instaliavimo darbus;

b) „perkančiosios organizacijos“ – tai valstybės, regioninės ar vietos valdžios institucijos, viešosios teisės reguliuojamos organizacijos bei iš vienos ar kelių tokių institucijų arba viešosios teisės reguliuojamų organizacijų sudarytos asociacijos;

<...>“

5 Direktyvos 93/37 1 straipsnis suformuluotas taip:

„Šioje direktyvoje:

a) „viešojo darbų pirkimo sutartys“ – tai atlygintinio piniginio pobūdžio sutartys, kurios tarp rangovo ir perkančiosios organizacijos, kaip ji apibrėžta b punkte, sudarytos raštu ir kurių tikslas – atlikti arba kartu atlikti ir suprojektuoti darbus, susijusius su viena iš II priede nurodytų profesinės veiklos rūšių, arba atlikti darbą, apibrėžtą c punkte, arba bet kokiomis priemonėmis atlikti darbą, atitinkantį perkančiosios organizacijos nurodytus reikalavimus;

b) „perkančiosios organizacijos“ – tai valstybės, regioninės ar vietos valdžios institucijos, viešosios teisės reguliuojamos įstaigos, vienos ar kelių tokių institucijų arba viešosios teisės reguliuojamų įstaigų sudarytos asociacijos.

<...>“

Nacionalinės teisės aktai

Viešųjų pirkimų teisės aktai

6 1995 m. gegužės 18 d. Įstatymo Nr. 13/1995 dėl viešosios administracijos sudaromų viešųjų sutarčių (BOE, Nr. 119, 1995 m. gegužės 19 d., p. 14601), kodifikuoto 2000 m. birželio 16 d. Karaliaus įstatyminiu dekretu Nr. 2/2000 (BOE, Nr. 148, 2000 m. birželio 21 d., p. 21775, toliau – Įstatymas Nr. 13/1995), 152 straipsnyje nurodyta:

„1. Administracija gali vykdyti darbus per savo tarnybas panaudodama turimus žmogiškuosius ar materialinius išteklius arba bendradarbiaudama su privačiais rangovais su sąlyga, kad šiuo atveju darbų vertė yra mažesnė nei <...>, jeigu yra viena iš šių aplinkybių:

a) Administracijai priklauso numatomus darbus galintys atlikti fabrikai, įranga, dirbtuvės arba techninės ar pramonės tarnybos; tokiu atveju paprastai turi būti naudojamasi šia darbų vykdymo sistema.

<...>“

7 Įstatymo Nr. 13/1995 194 straipsnyje nurodoma:

„1. Administracija gali gaminti kilnojamuosius daiktus, per savo tarnybas panaudodama turimus žmogiškuosius ar materialinius išteklius arba bendradarbiaudama su privačiais rangovais, su sąlyga, kad šiuo atveju darbų vertė yra mažesnė nei nurodyta 177 straipsnio 2 dalyje, jeigu yra viena iš šių aplinkybių:

a) Administracijai priklauso fabrikai, įranga, dirbtuvės arba techninės ar pramonės tarnybos, galinčios atlikti numatomus darbus; tokiu atveju paprastai turi būti naudojamasi šia darbų vykdymo sistema.

<...>“

Tragsa atžvilgiu taikytinas režimas

8 Steigti *Tragsa* leista 1977 m. sausio 21 d. Karaliaus dekreto Nr. 379/1977 (BOE, Nr. 65, 1977 m. kovo 17 d., p. 6202) 1 straipsniu.

9 Šiame Karaliaus dekrete nustatytos *Tragsa* atžvilgiu taikytinas režimas vėliau buvo pakeistas dar prieš priimant 1997 m. gruodžio 30 d. Įstatymą Nr. 66/1997 dėl mokestinių, administracinių ir socialinių priemonių (BOE, Nr. 313, 1997 m. gruodžio 31 d., p. 38589), kuris vėliau buvo pakeistas 2002 m. gruodžio 30 d. Įstatymu Nr. 53/2002 (BOE, Nr. 313, 2002 m. gruodžio 31 d., p. 46086) ir 2003 m. gruodžio 30 d. Įstatymu Nr. 62/2003 (BOE, Nr. 313, 2003 m. gruodžio 31 d. p. 46874, toliau – Įstatymas Nr. 66/1997).

10 Įstatymo Nr. 66/1997 88 straipsnyje „Teisinis režimas" nurodyta:

„1. (*Tragsa*) yra valstybės bendrovė <...>, pagal šio įstatymo nuostatas teikianti paslaugas daugiausia kaimiškųjų vietovių vystymo ir aplinkos išsaugojimo srityje.

2. Autonominės sritys gali dalyvauti *Tragsa* kapitale įsigydamos akcijų, kurias perleisti galima tik Ekonomikos ir finansų ministerijos leidimu, suteiktu pagal Žemės ūkio, žvejybos ir maisto ministerijos bei Aplinkos ministerijos pasiūlymą.

3. *Tragsa* vykdoma veikla:

a) žemės ūkio, gyvulininkystės, miškininkystės, kaimiškųjų vietovių vystymo, gamtos ir aplinkos išsaugojimo bei apsaugos, akvakultūros ir žuvininkystės

bet kokia veikla, darbai ir paslaugų teikimas, taip pat gamtos išteklių naudojimui ir valdymui pagerinti būtina veikla, ypač Ispanijos kaimiškųjų vietovių istorijos paveldo išsaugojimo ir praturtinimo darbai <...>;

b) žemės ūkio, gyvulininkystės, miškininkystės, kaimiškųjų vietovių vystymo, aplinkos apsaugos ir būklės gerinimo, akvakultūros bei žuvininkystės, gamtos išsaugojimo bei gamtos išteklių naudojimo ir valdymo sričių studijų, planų, projektų rengimas ir bet kokių techninių bei su mokymais susijusių konsultacijų ir pagalbos teikimas šiose srityse;

c) žemės ūkio, gyvulininkystės, miškininkystės, akvakultūros veikla, prekyba šių rūšių veiklos produktais, taip pat fermų, kalnynų, žemės ūkio, miškininkystės, aplinkos arba gamtos apsaugos centrų bei gamtinių zonų ir gamtos išteklių administravimas ir valdymas;

d) naujų žemės ūkio, miškininkystės, aplinkos, akvakultūros arba žuvininkystės, gamtos apsaugos technologijų, įrangos ir sistemų bei tausaus gamtos išteklių naudojimo sistemų skatinimas, jų vystymas ir pritaikymas;

e) tokio pobūdžio kilnojamųjų daiktų gamyba ir prekyba jais;

f) kova su stichinėmis nelaimėmis, augalinės ir gyvulinės kilmės ligomis, miškų gaisrais ir jų prevencija, taip pat skubios techninės pagalbos darbų ir užduočių vykdymas;

g) žemės ūkio, aplinkos ir kaimiškųjų vietovių gyventojų infrastruktūros statybų ar eksploatacijos finansavimas bei bendrovių steigimas, taip pat dalyvavimas jau įsteigtose bendrovėse, kurių tikslai susiję su įmonės vykdoma veikla;

h) kaimiškųjų vietovių, žemės ūkio, miškininkystės ir aplinkos srities veikla, darbai, techninė pagalba, konsultacijos ir paslaugų teikimas trečiųjų asmenų prašymu nacionalinėje teritorijoje ir už jos ribų, tiesiogiai arba per dukterines įmones.

4. Kaip administracijos instrumentinė priemonė ir techninė tarnyba *Tragsa* išimtinėmis teisėmis pati arba per dukterines įmones vykdo tuos jos vykdomos veiklos sričiai priskiriamus darbus, kuriuos jai paveda valstybės centrinė administracija, autonominės sritys ir joms priklausančios viešosios organizacijos, ypač skubius arba ypatingos padėties aplinkybėmis nurodytus darbus.

<...>

5. Nei *Tragsa*, nei jos dukterinės įmonės negali dalyvauti tose viešosios valdžios institucijų vykdomose viešųjų pirkimų procedūrose, kuriose jos yra veikimo priemonė. Tačiau, nesant šių pirkimų dalyvių, *Tragsa* gali būti pavesta vykdyti viešame kvietime pateikti pasiūlymus nurodytą veiklą.

6. Bendra per *Tragsa* atliktos veiklos, darbų, projektų, studijų ir tiekimų vertė nustatoma atliktos veiklos etapams taikant atitinkamus kompetentingos institucijos nustatytus įkainius. Šie įkainiai apskaičiuojami taip, kad atitiktų realias vykdymo išlaidas, o jų taikymas įvykdytiems etapams pagrindžia atliktus darbus arba suteiktas paslaugas.

7. (Įstatymo Nr. 13/195) nuostatos taikomos darbų atlikimo, prekių tiekimo, konsultavimo ir pagalbos bei paslaugų tiekimo sutarčių, kurias *Tragsa* ir jos dukterinės įmonės sudaro su trečiaisiais asmenimis, skelbimui, sutarčių sudarymui ir jų formoms, jeigu sutarčių vertė yra lygi arba didesnė už (šio įstatymo) 135 straipsnio 1 dalyje, 177 straipsnio 2 dalyje ir 203 straipsnio 2 dalyje nustatytą vertę."

11 1999 m. kovo 5 d. Karaliaus dekretas Nr. 371/1999, nustatantis *Tragsa* atžvilgiu taikytiną režimą (1999 m. kovo 16 d. BOE Nr. 64, p. 10605), detalizuoja teisinį, ekonominį ir administracinį šios bendrovės ir jos dukterinių įmonių, veikiančių kaip viešosios administracijos instrumentinė priemonė arba techninė tarnyba, režimą jų santykiuose su šia administracija dėl administracinių veiksmų nacionalinėje teritorijoje ar už jos ribų.

12 Pagal Karaliaus dekreto Nr. 371/1999 2 straipsnį visos *Tragsa* akcijos priklauso viešiesiems asmenims.

13 Šio Karaliaus dekreto 3 straipsnyje „Teisinis režimas" nurodyta:

„1. *Tragsa* ir jos dukterinės įmonės yra valstybės centrinės administracijos ir kiekvienos suinteresuotos autonominės srities instrumentinė priemonė ir techninė tarnyba.

Įvairūs minėtos viešosios administracijos departamentai ar ministerijos, jai priklausančios organizacijos ir bet kokios formos subjektai, turintys su šiomis institucijomis bendrų veiklos planų, šiuo Karaliaus dekretu nustatyta tvarka gali pavesti *Tragsa* arba jos dukterinėms įmonėms darbus ir veiklą, kuriais įgyvendinamos jų teisės ir funkcijos, bei papildomus ar šalutinius darbus ir veiklą.

2. *Tragsa* ir jos dukterinės įmonės privalo vykdyti administracijos pavestus darbus ir veiklą. Ši pareiga apima tik jos vykdomos veiklos sričiai priskiriamus užsakymus, jai pateikiamus kaip instrumentinė priemonei ir techninei tarnybai.

3. Skubūs pavedimai, kuriuos kompetentinga valdžios institucijos paveda *Tragsa* ir jos dukterinėms įmonėms įvykus bet kokiai katastrofai ar stichinei nelaimei, yra privalomi ir vykdomi pirmiausia.

Ypatingos padėties atvejais, kai viešosios valdžios institucijos privalo veikti nedelsdamos, jos gali tiesiogiai naudotis *Tragsa* bei jos dukterinėmis įmonėmis ir nurodyti imtis veiksmų, būtinų užtikrinti veiksmingiausią asmenų ir turto apsaugą bei tarnybų veikimą.

Šiuo tikslu *Tragsa* ir jos dukterinės įmonės įtraukiamos į egzistuojančias apsaugos nuo pavojų nuostatas bei veiksmų planus ir vadovaujasi šių teisės aktų įgyvendinimo protokolais. Tokiose situacijose jos mobilizuoja visas reikalingas savo turimas priemones.

4. Viešoji administracija, bendradarbiaudama su kita administracija ar viešosios teisės reglamentuojamais subjektais arba teikdama savitarpio pagalbą, gali šiai kitai administracijai ar viešosios teisės reglamentuojamiems subjektams pasiūlyti pasinaudoti *Tragsa* ir jos dukterinėmis įmonėmis kaip jų pačių instrumentinėmis priemonėmis <...>

5. <...> *Tragsa* ir jos dukterinių įmonių organizavimo, priežiūros ir kontrolės funkcijas vykdo Žemės ūkio, žvejybos ir maisto ministerija bei Aplinkos ministerija.

6. *Tragsa* ir jos dukterinių įmonių santykiai su tomis viešosios valdžios institucijomis, kurių veikimo priemonės ir techninės tarnybos jos yra, yra instrumentinio, o ne sutartinio pobūdžio, todėl visais atžvilgiais tai yra vidaus, priklausomybės ir pavaldumo santykiai."

14 Karaliaus dekreto Nr. 371/1999 4 straipsnis „Ekonominis režimas", suformuluotas taip:

„1. Dėl šio Karaliaus dekreto 3 straipsnyje nurodytos *Tragsa* ir jos dukterinėms įmonėms pavestos veiklos, darbų, techninės ir konsultacinės pagalbos, tiekimų ir suteiktų paslaugų jų patirtos išlaidos atlyginamos taikant šiame straipsnyje numatytus įkainius <...>

2. Įkainiai apskaičiuojami ir vykdymo etapams taikomi taip, kad atitiktų realiai patirtas visas jų įgyvendinimo tiesiogines ir netiesiogines išlaidas.

<...>

7. Dėl naujų įkainių, galiojančių įkainių pakeitimų bei peržiūros procedūrų, mechanizmų ir formulių atskirai sprendžia kiekviena viešosios valdžios institucija, kurios veikimo priemonė ir techninė tarnyba yra *Tragsa* bei jos dukterinės įmonės.

<...>"

15 Galiausiai Karaliaus dekreto Nr. 371/1999 5 straipsnis „Administracinis veiklos režimas" numato:

„1. *Tragsa* ar jos dukterinėms įmonėms pavestos privalomos užduotys, atsižvelgiant į aplinkybes, nurodomos projektuose, instrukcijose ar kituose techniniuose dokumentuose <...>

2. Prieš pateikdamos užsakymą kompetentingos institucijos patvirtina pirmiau nurodytus dokumentus ir atlieka privalomus techninius, teisinius, biudžeto ir kontrolės bei išlaidų patvirtinimo formalumus.

3. Kiekvieną privalomą užduotį administracija paveda *Tragsa* arba jos dukterinėms įmonėms formaliu prašymu, kuriame, be kitos naudingos informacijos, nurodo savo pavadinimą, įvykdymo terminą, vertę, atitinkamą biudžeto skyrių ir prireikus anuitetus, iš kurių vykdomas finansavimas, ir atitinkamą sumą, taip pat už užsakymo įgyvendinimą atsakingą asmenį. <...>

<...>"

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

16 Prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodytos faktinės aplinkybės gali būti apibendrintos taip.

17 1996 m. vasario 23 d. *Asemfo* apskundė *Tragsa*, pareikalaudama pripažinti, kad ši piktnaudžiavo dominuojančia padėtimi Ispanijos miškininkystės darbų, paslaugų ir projektų rinkoje, nes nesilaikė Įstatyme Nr. 13/1995 numatytų viešųjų pirkimų procedūrų. Šios asociacijos nuomone, *Tragsa* specifinis statusas leidžia šiai bendrovei vykdyti daug operacijų tiesioginiu valdžios institucijų užsakymu, o tai pažeidžia viešojo pirkimo sutarčių sudarymo ir laisvos konkurencijos principus bei panaikina bet kokią konkurenciją Ispanijos rinkoje. Kaip valstybės įmonė Bendrijos

teisės prasme *Tragsa* negali turėti privilegijuoto statuso viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklių atžvilgiu tuo pretekstu, kad yra administracijos techninė tarnyba.

18 1997 m. spalio 16 d. kompetentingos institucijos sprendimu šis skundas buvo atmestas remiantis tuo, kad *Tragsa* yra administracijos tarnyba, neturinti savarankiškos teisės priimti sprendimus ir privalanti vykdyti jai nurodytus darbus. Ši bendrovė veikia ne rinkos sąlygomis, todėl jos veiklai netaikoma konkurencijos teisė.

19 *Asemfo* apskundė šį sprendimą *Tribunal de Defensa de la Competencia*. 1998 m. kovo 30 d. Sprendimu šis teismas atmetė šį ieškinį nuspręsdamas, jog *Tragsa* įvykdytas operacijas atliko pati administracija, o konkurencijos teisę ši bendrovė galėtų pažeisti, tik jei veiktų savarankiškai.

20 *Asemfo* apskundė šį sprendimą apeliacine tvarka *Audiencia Nacional*, kuris savo ruožtu 2001 m. rugsėjo 26 d. Sprendimu patvirtino pirmosios instancijos teismo sprendimą.

21 *Asemfo* apskundė šį sprendimą kasacine tvarka *Tribunal Supremo*, teigdama, kad kadangi *Tragsa* yra valstybės įmonė, ji negali būti laikoma administracijos tarnyba, kuriai leidžiama nukrypti nuo viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklių, ir kad toks šios bendrovės teisinis statusas, koks apibrėžtas Įstatymo Nr. 66/1997 88 straipsnyje, yra nesuderinamas su Bendrijos teise.

22 Nustatęs, kad *Tragsa* yra administracijos veikimo priemonė ir kad ši bendrovė vykdo tik viešosios valdžios institucijų nurodymus, neturėdama teisės atsisakyti juos vykdyti ir nustatyti šių nurodymų vykdymo kainos, *Tribunal Supremo* suabejojo dėl *Tragsa* teisinio statuso suderinamumo su Bendrijos teise, atsižvelgdamas į Teisingumo Teismo praktiką dėl nuostatų, susijusių su viešojo pirkimo sutarčių sudarymo tvarka ir laisva konkurencija, taikymo valstybės įmonėms.

23 Be to, primindamas, kad 2003 m. gegužės 8 d. Sprendime *Ispanija prieš Komisiją* (C-349/97, Rink. p. I-3851) Teisingumo Teismas dėl *Tragsa* nusprendė, jog ši bendrovė turi būti laikoma administracijos tiesioginio veikimo priemone, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslina, kad jo nagrinėjamoje byloje yra faktinių aplinkybių, į kurias tame sprendime nebuvo atsižvelgta, pavyzdžiui, aktyvus viešojo sektoriaus dalyvavimas žemės ūkio darbų rinkoje, kuris reikšmingai iškraipytų šią rinką, net jei ši bendrovė *de jure* veiktų ne rinkos sąlygomis, nes teisiniu požiūriu tai yra administracijos dalyvavimas.

24 Šiomis aplinkybėmis *Tribunal Supremo* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar pagal EB 86 straipsnio 1 dalį Europos Sąjungos valstybė narė gali *ex lege* numatyti valstybės įmonei teisinį režimą, leidžiantį jai vykdyti darbus išvengiant bendrosios viešojo pirkimo sutarčių sudarymo konkurso būdu tvarkos taikymo, jei nėra ypatingos padėties ar konkretaus viešojo intereso, nepaisant to, viršijama ar neviršijama Europos direktyvose šiuo atžvilgiu nustatyta ekonominė vertės riba?

2. Ar toks teisinis režimas yra suderinamas su <...> Direktyva 93/36/EEB ir <...> Direktyva 93/37/EEB <...>, iš dalies pakeistomis 1997 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 97/52/EB (OL L 328, p. 1) ir 2001 m. rugsėjo 13 d. Komisijos direktyva 2001/78/EB, kuri neseniai pakeista 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo (OL L 134, p. 114)?

3. Bet kuriuo atveju, ar <...> sprendimo *Ispanijos Karalystė prieš Komisiją* <...> motyvai yra taikytini *Tragsa* ir jos dukterinėms įmonėms, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo praktiką viešojo pirkimo sutarčių sudarymo srityje ir į tai, kad administracija paveda *Tragsa* daug į laisvos konkurencijos sritį nepatenkančių darbų ir kad tokia situacija gali reikšmingai iškraipyti atitinkamą rinką?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl priimtinumo

25 *Tragsa*, Ispanijos vyriausybė ir Europos Bendrijų Komisija ginčija Teisingumo Teismo kompetenciją priimti sprendimą dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir abejoja šį prašymą pateikusio teismo užduotų klausimų priimtinumu, pateikdamos kelis argumentus.

26 Pirmiausia šie klausimai susiję tik su nacionalinių priemonių vertinimu, todėl jie nepriklauso Teisingumo Teismo kompetencijai.

27 Be to, šie klausimai yra hipotetiniai, nes jais prašoma pateikti atsakymą dėl problemų, kurios nesvarbios pagrindinės bylos išsprendimui ir su ja nesusijusios. Nors vienintelis svarbus *Asemfo* nurodytas teisinis pagrindas yra viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklių pažeidimas, vien toks pažeidimas neleidžia tvirtinti, kad *Tragsa* piktnaudžiauja dominuojančia padėtimi rinkoje. Be to, neatrodo, kad Teisingumo Teismas turėtų aiškinti direktyvas dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo nacionalinėje byloje, kurioje siekiama išsiaiškinti, ar ši bendrovė piktnaudžiavo neva dominuojančia padėtimi.

28 Galiausiai prašyme priimti prejudicinį sprendimą nepateikiama jokios informacijos apie atitinkamą rinką ir tariamai dominuojančią *Tragsa* padėtį joje. Jame taip pat nenurodomi išsamūs EB 86 straipsnio taikytinumo motyvai ir visiškai neminima šio straipsnio taikymo kartu su EB 82 straipsniu galimybė.

29 Reikia priminti, pirma, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką, nors pagal EB 234 straipsnį pradėtoje procedūroje Teisingumo Teismas negali priimti sprendimo dėl vidaus teisės normų suderinamumo su Bendrijos teise, nes šias normas turi aiškinti nacionaliniai teismai, Teisingumo Teismas gali jiems pateikti visapusišką Bendrijos teisės išaiškinimą, kuris jiems leistų įvertinti tokių normų suderinamumą su Bendrijos teise (2006 m. rugsėjo 19 d. Sprendimo *Wilson*, C-506/04, Rink. p. I-8613, 34 bei 35 punktai bei juose nurodyta teismo praktika).

30 Antra, taip pat iš nusistovėjusios teismo praktikos išplaukia, kad Teisingumo Teismui ir nacionaliniams teismams bendradarbiaujant pagal Sutarties 234 straipsnį tik nacionalinis teismas, nagrinėjantis bylą ir turintis priimti būsimą sprendimą, atsižvelgdamas į konkrečias aplinkybes, turi įvertinti tiek prejudicinio sprendimo reikalingumą savo sprendimui priimti, tiek Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Todėl, jeigu pateikti nacionalinių teismų klausimai susiję su Bendrijos teisės nuostatos aiškinimu, Teisingumo Teismas iš esmės privalo priimti sprendimą (be kita ko, žr. 2004 m. balandžio 1 d. Sprendimo *Bellio F.lli*, C-286/02, Rink. p. I-3465, 27 punktą ir 2006 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio*, C-217/05, Rink. p. I-11987, 16 ir 17 punktus bei juose nurodytą teismo praktiką).

31 Trečia, iš nusistovėjusios teismo praktikos matyti, kad nacionalinio teismo pateiktą prašymą galima atmesti tik tuo atveju, jeigu akivaizdu, kad prašomas Bendrijos teisės normos išaiškinimas neturi jokio ryšio su pagrindinės bylos faktinėmis aplinkybėmis arba dalyku, jeigu problema yra hipotetinė arba Teisingumo Teismas neturi faktinės ar teisinės informacijos, būtinos naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus (2006 m. lapkričio 23 d. Sprendimo *Asnef-Equifax ir Administración del Estado*, C-238/05, Rink. p. I-11125, 17 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

32 Be to, Teisingumo Teismas taip pat yra nusprendęs, kad siekiant pateikti Bendrijos teisės išaiškinimą, kuris būtų naudingas nacionaliniam teismui, reikia, kad jis apibrėžtų pateikiamų klausimų faktines aplinkybes ir pagrindines teisines nuostatas arba bent paaiškintų šį klausimą pagrindžiančias faktines prielaidas (2006 m. lapkričio 9 d. Sprendimo *Nemec*, C-205/05, Rink. p. I-10745, 25 punktas ir minėto sprendimo *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio* 26 punktas bei jame nurodyta teismo praktika).

33 Šiuo atžvilgiu iš Teisingumo Teismo praktikos išplaukia, jog būtina, kad nacionalinis teismas pateiktų minimalius paaiškinimus dėl prašomų išaiškinti Bendrijos nuostatų pasirinkimo priežasčių bei ryšio, kuris, jo manymu, egzistuoja tarp šių nuostatų ir byloje taikytinų nacionalinės teisės aktų (minėto sprendimo *Nemec* 26 punktas ir 2006 m. gruodžio 5 d. Sprendimo *Cipolla ir kt.*, C-94/04 ir C-202/04, Rink. p. I-11421, 38 punktas).

34 Pagrindinėje byloje pirmiausia akivaizdu, kad jei Teisingumo Teismas iš tikrųjų negali priimti sprendimo dėl *Tragsa* teisinio statuso suderinamumo su Bendrijos teise, niekas jam netrukdo pateikti su Bendrijos teise susijusių paaiškinimų, kurie prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui leistų pačiam nuspręsti dėl *Tragsa* teisinio statuso suderinamumo su Bendrijos teise.

35 Tokiomis aplinkybėmis reikia išnagrinėti, ar atsižvelgiant į šio sprendimo 31–33 punktuose primintą teismo praktiką, Teisingumo Teismas turi faktinės ir teisinės informacijos, būtinos naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus.

36 Dėl antrojo ir trečiojo klausimų reikia pažymėti, kad sprendime pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą glaustai, bet tiksliai nurodytos faktinės pagrindinės bylos aplinkybės ir atitinkamos taikytinos nacionalinės teisės nuostatos.

37 Iš tikrųjų iš šio sprendimo aiškiai matyti, kad pagrindinė byla pradėta *Asemfo* pateikus ieškinį dėl *Tragsa* teisinio statuso, kuris šiai įmonei, kaip teigia ieškovė pagrindinėje byloje, leidžia tiesioginiu administracijos užsakymu vykdyti daugumą operacijų nesilaikant skelbimo taisyklių, įtvirtintų direktyvose dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo. Šioje byloje *Asemfo* taip pat teigia, jog kaip valstybės įmonė *Tragsa* negali turėti privilegijuoto statuso viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklių atžvilgiu tuo pretekstu, kad yra valdžios institucijos techninė tarnyba.

38 Be to, sprendimo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą antrajame ir trečiajame klausimuose remiantis Teisingumo Teismo praktika aiškiai paaiškinamos priežastys, dėl kurių nacionalinis teismas prašo išaiškinti viešojo pirkimo sutarčių sudarymo direktyvas bei ryšį tarp atitinkamų Bendrijos teisės aktų ir atitinkamoje srityje taikomų nacionalinės teisės aktų.

39 Dėl pirmojo klausimo, kuriuo siekiama sužinoti, ar EB 86 straipsnio 1 dalis draudžia *Tragsa* atžvilgiu taikytiną teisinį režimą, reikia priminti, kad pagal šį straipsnį valstybės įmonėms bei įmonėms, kurioms valstybės narės suteikia specialias arba išimtines teises, valstybės narės nepriima naujų teisės aktų ir nepalieka galiojančiųjų, prieštaraujančių EB sutartyje nurodytoms taisyklėms, ypač toms taisyklėms, kurios yra nustatytos EB 12 ir 81–89 straipsniuose.

40 Iš aiškios EB 86 straipsnio 1 dalies formuluotės matyti, kad ji neturi savarankiškos taikymo srities, nes turi būti skaitoma kartu su atitinkamomis Sutarties nuostatomis.

41 Iš sprendimo pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad nacionalinio teismo nurodyta atitinkama nuostata yra EB 86 straipsnio 1 dalis, skaitoma kartu su EB 82 straipsniu.

42 Šiuo atžvilgiu reikia pripažinti, kad sprendime pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nėra aiškios nuorodos dėl dominuojančios padėties buvimo, *Tragsa* piktnaudžiavimo tokia padėtimi ir tokios padėties poveikio prekybai tarp valstybių narių.

43 Be to, panašu į tai, jog prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmajame klausime daro prielaidą, kad operacijos iš esmės gali būti laikomos viešojo pirkimo sutartimis, ir bet kuriuo atveju Teisingumo Teismo prašo įvertinti šią prielaidą atsakant į antrąjį klausimą.

44 Taigi iš to, kas išdėstyta, išplaukia, jog kitaip nei antrojo ir trečiojo klausimų atveju, Teisingumo Teismas neturi faktinės ir teisinės informacijos, būtinos naudingai atsakyti į pirmąjį klausimą.

45 Iš to darytina išvada, kad nors pirmasis klausimas turi būti pripažintas nepriimtinas, prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra priimtinas kitų dviejų klausimų atžvilgiu.

Dėl esmės

Dėl antrojo klausimo

46 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo klausia, ar Direktyvos 93/36 ir 93/37 su pakeitimais, padarytais Direktyvomis 97/52, 2001/78 ir 2004/18, draudžia tokį teisinį režimą, koks taikomas *Tragsa* atžvilgiu, leidžiantį jai vykdyti operacijas išvengiant šiomis direktyvomis numatytos tvarkos taikymo.

47 Pirmiausia reikia pripažinti, kad nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikė nuorodas į Direktyvas 97/52, 2001/78 ir 2004/18, atsižvelgiant į pagrindinės bylos faktinių aplinkybių kontekstą ir datą bei tokį *Tragsa* veiklos pobūdį, koks nurodytas Įstatymo Nr. 66/1997 88 straipsnio 3 dalyje, šį antrąjį klausimą reikia nagrinėti pagal taisykles, įtvirtintas direktyvose dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo, t. y. Direktyvose 92/50, 93/36 ir 93/37, kurios nagrinėjamu atveju yra svarbios.

48 Šiuo atžvilgiu reikia konstatuoti, kad iš pirmesniame punkte nurodytų direktyvų 1 straipsnio a punkto išplaukia, jog viešojo paslaugų, prekių ar darbų pirkimo sutartis – tai atlygintinio piniginio pobūdžio sutartis, kurią raštu sudarė paslaugų teikėjas, prekių tiekėjas arba rangovas ir perkančioji organizacija, kaip jie apibrėžti šių direktyvų 1 straipsnio b punkte.

49 Šiuo atveju pirmiausia reikia pažymėti, kad pagal Įstatymo Nr. 66/1997 88 straipsnio 1 ir 2 dalis *Tragsa* yra valstybės įmonė, kurios kapitale gali dalyvauti ir autonominės srities. To paties 88 straipsnio 4 dalyje ir Karaliaus dekreto Nr. 371/1999 3 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje patikslinama, kad *Tragsa* yra valstybės centrinės administracijos ir kiekvienos atitinkamos autonominės srities administracijos instrumentinė priemonė ir techninė tarnyba.

50 Be to, kaip matyti iš Karaliaus dekreto Nr. 371/1999 3 straipsnio 2–5 dalių ir 4 straipsnio 1, 2 ir 7 dalių, *Tragsa* privalo vykdyti jos vykdomos veiklos srityje duotus valstybės centrinės administracijos, autonominių sričių bei pastarosioms priklausančių viešųjų organizacijų užsakymus ir neturi galimybės laisvai nustatyti savo veiklos įkainių.

51 Galiausiai pagal šio Karaliaus dekreto 3 straipsnio 6 dalį *Tragsa* santykiai su šiomis valdžios institucijomis, kurių instrumentinė priemonė ir techninė tarnyba ji yra, yra instrumentinio, o ne sutartinio pobūdžio, todėl visais atžvilgiais tai vidaus, priklausomybės ir pavaldumo santykiai.

52 *Asemfo* tvirtina, kad nors teisiniai santykiai, atsirandantys dėl užsakymų, kuriuos gauna *Tragsa*, formaliuoju požiūriu yra vienašališki, vadovaujantis Teisingumo Teismo praktika iš tikrųjų tai yra neginčijamas sutartinis ryšys su užsakovu. Ji šiuo klausimu nurodo 2001 m. liepos 12 d. Sprendimą *Ordine degli Architetti ir kt.* (C-399/98, Rink. p. I-5409). Šiomis aplinkybėmis, net jei atrodo, kad *Tragsa* veikia viešųjų valdžios institucijų užsakymu, iš tikrųjų ji yra administracijos subrangovė, todėl jai turi būti taikomos viešojo pirkimo sutarčių sudarymo taisyklės.

53 Šiuo klausimu reikia priminti minėto sprendimo *Ispanija prieš Komisiją* 205 punktą, kuriame kitokiomis nei nagrinėjamos pagrindinės bylos aplinkybėmis Teisingumo Teismas nusprendė, jog kaip administracijos instrumentinė priemonė ir techninė tarnyba *Tragsa* pati arba per dukterines įmones vykdo tik tuos darbus, kuriuos jai pavedė valstybės centrinė administracija (Administración General del Estado), autonominės sritys ir joms priklausančios viešosios organizacijos.

54 Reikia pastebėti, kad nors *Tragsa* negali pasirinkti, ar vykdyti atitinkamų kompetentingų institucijų užsakymus, ir nustatyti savo teikiamų paslaugų įkainių, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalo patikrinti, ar įvykdyta sutarties buvimu grindžiama atitinkamų direktyvų taikytinumo sąlyga.

55 Bet kuriuo atveju svarbu priminti, kad pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką direktyvose dėl viešojo pirkimo sutarčių sudarymo numatytas kvietimas pateikti pasiūlymą nėra privalomas, net kai subrangovas yra nuo perkančiosios organizacijos teisiškai atskiras subjektas, jei įvykdytos dvi sąlygos. Pirma, viešosios valdžios institucija, kuri yra perkančioji organizacija, atitinkamą atskirą subjektą turi kontroliuoti analogiškai kaip savo tarnybas ir, antra, pagrindinę savo veiklos dalį šis subjektas turi vykdyti su viena ar daugiau valdžios institucijų, kurioms jis priklauso (žr. 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimo *Teckal*, C-107/98, Rink. p. I-8121, 50 punktą; 2005 m. sausio 11 d. Sprendimo *Stadt Halle ir RPL Lochau*, C-26/03, Rink. p. I-1, 49 punktą; 2005 m. sausio 13 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją*, C-84/03, Rink. p. I-139, 38 punktą; 2005 m. lapkričio 10 d. Sprendimo *Komisija prieš Austriją*, C-29/04, Rink. p. I-9705, 34 punktą ir 2006 m. gegužės 11 d. Sprendimo *Carbotermo ir Consorzio Alisei*, C-340/04, Rink. p. I-4137, 33 punktą).

56 Taigi reikia išnagrinėti, ar pagal pirmesniame punkte minėtą teismo praktiką reikalaujamos dvi sąlygos yra įvykdytos *Tragsa* atveju.

57 Dėl su viešosios valdžios institucijos kontrole susijusios pirmosios sąlygos iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, jog aplinkybė, kad perkančiajai organizacijai, vienai ar kartu su kitomis viešosios valdžios institucijomis, priklauso visas bendrovės, su kuria sudaryta sutartis, kapitalas, iš principo gali reikšti, kad šios bendrovės atžvilgiu šios perkančiosios organizacijos turima kontrolė yra analogiška savo tarnybų atžvilgiu turimai kontrolei (minėto sprendimo *Carbotermo ir Consorzio Alisei* 37 punktas).

58 Kalbant apie pagrindinę bylą, iš bylos medžiagos matyti, nepažeidžiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teisės tai patikrinti, jog 99 % *Tragsa*

akcijų priklauso pačiai Ispanijos valstybei per kontroliuojančiąją investicinę bendrovę ir garantijų fondą, o keturioms autonominėms sritims, turinčios po vieną akciją, priklauso 1 % šių akcijų.

59 Šiuo atžvilgiu negalima sutikti su teiginiu, kad ši sąlyga gali būti įvykdyta tik Ispanijos valstybės užsakymu įgyvendinamų sutarčių atveju, o autonominių sričių užsakymų atžvilgiu *Tragsa* turi būti laikoma trečiuoju asmeniu.

60 Iš tikrųjų iš Įstatymo Nr. 66/1997 88 straipsnio 4 dalies ir Karaliaus dekreto Nr. 371/1999 3 straipsnio 2–6 dalių bei 4 straipsnio 1 ir 7 dalių išplaukia, kad *Tragsa* privalo vykdyti viešosios valdžios institucijų, įskaitant autonomines sritis, pateikiamus užsakymus. Panašu į tai, jog iš šių nacionalinės teisės aktų taip pat išplaukia, kad kaip ir Ispanijos valstybės atveju, būdama instrumentinė priemonė ir techninė tarnyba *Tragsa* negali laisvai nustatyti savo vykdomos veiklos įkainių ir kad šios įmonės santykiai su autonominėmis sritimis nėra sutartiniai.

61 Taigi atrodo, kad *Tragsa* neturėtų būti laikoma trečiuoju asmeniu jos akcijų turinčių autonominių sričių atžvilgiu.

62 Dėl antros sąlygos, kad pagrindinę savo veiklos dalį *Tragsa* turi vykdyti su viena ar daugiau valdžios institucijų, kurioms ji priklauso, iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, jog tais atvejais, kai įmonę valdo kelios institucijos, ši sąlyga įvykdoma, jei ši įmonė pagrindinę savo veiklos dalį vykdo nebūtinai tik vienos ar kitos iš šių

institucijų, bet visų šių institucijų kartu paėmus atžvilgiu (minėto sprendimo *Carbotermo ir Consorzio Alisei* 70 punktas).

63 Kalbant apie pagrindinę bylą, iš bylos medžiagos matyti, kad *Tragsa* vykdo vidutiniškai daugiau kaip 55 % savo veiklos su autonominėmis sritimis ir beveik 35 % – su valstybe. Taip pat matyti, kad pagrindinė šios bendrovės veiklos dalis vykdoma su valdžios institucijomis ir organizacijomis, kurioms ji priklauso.

64 Tokiomis aplinkybėmis, nepažeidžiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teisės tai patikrinti, reikia laikyti, kad šio sprendimo 55 punkte nurodytos Teisingumo Teismo praktikos reikalaujamos dvi sąlygos šiuo atveju yra įvykdytos.

65 Iš visų pirmiau išdėstytų motyvų išplaukia, kad į antrąjį klausimą reikia atsakyti taip, jog Direktyvos 92/50, 93/36 ir 93/37 nedraudžia tokio teisinio režimo, koks taikomas *Tragsa* atžvilgiu, leidžiančio jai, kaip valstybės įmonei ir įvairių viešosios valdžios institucijų instrumentinei priemonei bei techninei tarnybai, vykdyti operacijas išvengiant šių direktyvų numatytos tvarkos taikymo, jei, pirma, atitinkamos viešosios valdžios institucijos šią įmonę kontroliuoja analogiškai kaip savo tarnybas ir, antra, pagrindinę veiklos dalį tokia įmonė vykdo su šiomis institucijomis.

Dėl trečiojo klausimo

66 Atsižvelgiant į atsakymą, kuris pateiktas į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo antrąjį klausimą, į trečiąjį klausimą atsakyti nereikia.

Dėl išlaidų

67 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1992 m. birželio 18 d. Tarybos direktyva 92/50/EEB dėl viešojo paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo, 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyva 93/36/EEB dėl viešojo prekių pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo ir 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyva 93/37/EEB dėl viešojo darbų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo nedraudžia tokio teisinio režimo, koks taikomas *Transformación Agraria SA* atžvilgiu, leidžiančio jai, kaip valstybės įmonei ir įvairių viešosios valdžios institucijų instrumentinei priemonei bei techninei tarnybai, vykdyti operacijas išvengiant šių direktyvų numatytos tvarkos taikymo, jei, pirma, atitinkamos viešosios valdžios institucijos šią įmonę kontroliuoja analogiškai kaip savo tarnybas ir, antra, pagrindinę veiklos dalį tokia įmonė vykdo su šiomis institucijomis.

Parašai.