ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)
z 19. apríla 2007 *

Vo veci C-295/05,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Tribunal Supremo (Španielsko) z 1. apríla 2005 a doručený Súdnemu dvoru 21. júla 2005, ktorý súvisí s konaním:

Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo)

proti

Transformación Agraria SA (Tragsa),

Administración del Estado,

* Jazyk konania: španielčina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia R. Schintgen, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis (spravodajca) a L. Bay Larsen,

generálny advokát: L. A. Geelhoed,
tajomník: H. von Holstein, zástupca tajomníka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 15. júna 2006,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Asociación Nacional de Empresas Forestales (Asemfo), v zastúpení: D. P. Thomas de Carranza y Méndez de Vigo, procuradora, a R. Vázquez del Rey Villanueva, abogado,

— Transformación Agraria SA (Tragsa), v zastúpení: S. Ortiz Vaamonde a I. Pereña Pinedo, abogados,

— španielska vláda, v zastúpení: F. Díez Moreno, splnomocnený zástupca,

— litovská vláda, v zastúpení: D. Kriaučiūnas, splnomocnený zástupca,

— Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: X. Lewis a F. Castillo de la Torre, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 28. septembra 2006,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Predmetom návrhu na začatie prejudiciálneho konania je otázka, či s ohľadom na článok 86 ods. 1 ES môže členský štát priznať verejnoprávnemu podniku právny režim, ktorý mu umožňuje uskutočňovať operácie bez toho, aby podliehal smernici

Rady 92/50/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb (Ú. v. ES L 209, s. 1; Mim. vyd. 06/001, s. 332), smernici Rady 93/36/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania dodania tovaru (Ú. v. ES L 199, s. 1; Mim. vyd. 06/002, s. 110) a smernici Rady 93/37/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania prác (Ú. v. ES L 199, s. 54; Mim. vyd. 06/002, s. 163), a otázka, či týmto smerniciam takýto režim neodporuje.

2 Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania vyplynul zo sporu medzi Asociación Nacional de Empresas Forestales (ďalej len „Asemfo") a Administración del Estado, týkajúceho sa sťažnosti v súvislosti s právnym režimom, ktorý sa uplatňuje na Transformación Agraria SA (ďalej len „Tragsa").

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

3 Článok 1 smernice 92/50 uvádzal:

„Na účely tejto smernice:

a) *‚verejné zmluvy na poskytnutie služieb'* sú odplatné zmluvy uzavreté písomne medzi poskytovateľom služieb a obstarávateľom...

...

b) ‚*obstarávatelia*' sú štátne, regionálne alebo miestne orgány, verejnoprávne inštitúcie, združenia tvorené jedným alebo viacerými takýmito orgánmi alebo verejnoprávnymi inštitúciami.

...“

4 Článok 1 smernice 93/36 stanovil:

„Na účely tejto smernice:

a) ‚verejné zmluvy na dodanie tovaru' sú písomne uzavreté odplatné zmluvy medzi dodávateľom (fyzickou alebo právnickou osobou) a jedným z obstarávateľov definovaných v bode b), ktorých predmetom je kúpa, kúpa prenajatej veci (lízing), kúpa tovaru na splátky alebo prenájom tovaru s možnosťou alebo bez možnosti odkúpenia. Dodanie takých tovarov môže navyše zahŕňať umiestnenie a montáž;

b) ‚obstarávatelia' sú štát, regionálne alebo miestne orgány, organizácie, ktoré sa spravujú verejným právom, združenia tvorené jedným alebo niekoľkými takýmito orgánmi alebo organizáciami, ktoré sa spravujú verejným právom;

..."

5 Článok 1 smernice 93/37 znel:

„Na účely tejto smernice:

a) ‚verejné zmluvy na zhotovenie prác' sú odplatné zmluvy, uzavreté písomne medzi zhotoviteľom a obstarávateľom definovaným v písmene b), ktorých predmetom je buď zhotovenie práce, alebo zhotovenie práce a vypracovanie projektovej dokumentácie uvedených v prílohe II, alebo zhotovenie práce týkajúcej sa jednej z činností uvedených v prílohe II, alebo práce definovanej v písmene c), alebo zhotovenie práce, zodpovedajúcich požiadavkám, ktoré určil obstarávateľ;

b) ‚obstarávatelia' sú štát, regionálne alebo miestne orgány, organizácie, ktoré sa spravujú verejným právom, združenia tvorené jedným alebo niekoľkými takými orgánmi alebo organizáciami;

...“

Vnútroštátna právna úprava

Právne predpisy týkajúce sa verejného obstarávania

6 Zákon č. 13/1995 z 18. mája 1995 o verejnom obstarávaní vykonávanom správnymi orgánmi (BOE č. 119, z 19. mája 1995, s. 14601), v znení kodifikovanom kráľovským legislatívnym dekrétom 2/2000 zo 16. júna 2000 (BOE č. 148, z 21. júna 2000, s. 21775, ďalej len „zákon č. 13/1995“), vo svojom článku 152 uvádza:

„Správny orgán môže vykonávať práce prostredníctvom vlastných útvarov a s využitím vlastných osobných alebo hmotných prostriedkov alebo prostredníctvom spolupráce so súkromnými podnikateľskými subjektmi, v poslednom prípade za predpokladu, že hodnota prác je nižšia ako..., ak nastane jedna z nasledujúcich okolností:

a) ak správny orgán disponuje továrňami, skladmi, dielňami alebo technickými či priemyselnými zariadeniami vhodnými na vykonanie zamýšľaných prác, na ktoré má byť tento systém vykonávania prác použitý;

...“

7 Článok 194 zákona č. 13/1995 stanovuje:

„1. Správny orgán môže vyrábať hnuteľný majetok prostredníctvom vlastných útvarov a prostredníctvom a s využitím vlastných osobných alebo hmotných prostriedkov alebo prostredníctvom spolupráce so súkromnými podnikateľskými subjektmi, v poslednom prípade za predpokladu, že hodnota prác je nižšia, ako sú hranice stanovené v článku 177 ods. 2, ak nastane jedna z nasledujúcich okolností:

a) ak správny orgán disponuje továrňami, skladmi, dielňami alebo technickými či priemyselnými zariadeniami vhodnými na vykonanie zamýšľaných prác, na ktoré má byť tento systém vykonávania prác použitý;

...“

Právny režim Tragsa

8 Zriadenie Tragsa bolo povolené článkom 1 kráľovského dekrétu č. 379/1977 z 21. januára 1977 (BOE č. 65, zo 17. marca 1977, s. 6202).

9 Právny režim Tragsa zavedený uvedeným kráľovským dekrétom bol následne viackrát menený až do prijatia zákona č. 66/1997 z 30. decembra 1997 o daňových, správnych a sociálnych opatreniach (BOE č. 313, z 31. decembra 1997, s. 38589) v znení zákona 53/2002 z 30. decembra 2002 (BOE č. 313 z 31. decembra 2002, s. 46086) a zákona 62/2003 z 30. decembra 2003 (BOE č. 313 z 31. decembra 2003, s. 46874, ďalej len „zákon 66/1997").

10 Podľa článku 88 zákona č. 66/1997 nazvaného „právny režim":

„1. [Tragsa] je štátna spoločnosť... poskytujúca základné služby v oblasti rozvoja vidieka a ochrany životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto zákona.

2. Autonómne spoločenstvá sa môžu majetkovo podieľať na základnom imaní spoločnosti Tragsa prostredníctvom nadobúdania akcií, ktorých prevod musí povoliť ministerstvo financií na návrh ministerstva poľnohospodárstva, rybolovu a výživy a ministerstva životného prostredia.

3. Cieľom Tragsa je:

a) vykonávanie všetkých druhov činností, prác a poskytovania služieb v oblasti poľnohospodárstva, chovu dobytka, lesníctva, rozvoja vidieka, tvorby a ochrany

prírodného a životného prostredia, akvakultúry a rybolovu, ako aj činnosti nevyhnutné na zlepšenie využívania a hospodárenia s prírodnými zdrojmi, najmä vykonávanie prác zameraných na zachovanie a rozvoj španielskeho kultúrneho dedičstva na vidieku...;

b) vypracovanie štúdií, plánov, projektov a zabezpečovanie všetkých druhov poradenstva a technickej pomoci a školení v oblasti poľnohospodárstva, lesníctva, rozvoja vidieka, tvorby a ochrany životného prostredia, akvakultúry a rybolovu, zachovania prírodného bohatstva, ako aj v oblasti využívania a hospodárenia s prírodnými zdrojmi;

c) poľnohospodárska činnosť, chov dobytka, lesníctvo a akvakultúra a uvádzanie na trh výrobkov v týchto odvetviach na trh, správa a hospodárenie na farmách, v horách, v poľnohospodárskych, lesníckych a environmentálnych centrách alebo centrách ochrany prírody, ako aj využívanie prírodného priestoru a prírodných zdrojov;

d) podpora, rozvoj a prispôsobovanie nových poľnohospodárskych, lesníckych, environmentálnych, vodných alebo rybárskych metód, zariadení a systémov, systémov na ochranu prírody a systémov zameraných na rozumné využívanie prírodných zdrojov;

e) výroba hnuteľného majetku rovnakej povahy a jeho uvádzanie na trh;

f) predchádzanie kalamitám a chorobám rastlín a živočíchov a lesným požiarom a boj proti nim, ako aj vykonávanie prác a úloh naliehavej technickej pomoci;

g) financovanie výstavby alebo využívanie poľnohospodárskych a environmentálnych infraštruktúr a zariadení vidieckeho obyvateľstva, ako aj zakladanie spoločností a účasť v už založených spoločnostiach, ktorých ciele súvisia s predmetom činnosti podniku;

h) vykonávanie operácií, prác, technickej pomoci, poradenstva a služieb v oblasti rozvoja vidieka, poľnohospodárstva, lesníctva a životného prostredia na území štátu a mimo neho, priamo alebo prostredníctvom jeho organizačných zložiek na žiadosť tretích osôb.

4. Ako vlastný nástroj a organizačný útvar správy je Tragsa povinná výlučne sama alebo prostredníctvom svojich organizačných zložiek vykonávať práce, ktorými ju poverila všeobecná štátna správa, autonómne spoločenstvá a verejnoprávne subjekty, ktoré sú im podriadené, v oblastiach, ktoré tvoria predmet činnosti spoločnosti, a to najmä také práce, ktoré majú neodkladný charakter alebo ktoré boli nariadené v dôsledku zistenej naliehavosti situácie.

...

5. Tak Tragsa, ako ani jej organizačné zložky sa nemôžu zúčastniť verejného obstarávania vyhláseného verejnoprávnymi orgánmi, ktorých sú nástrojom. Ak sa však neprihlási žiaden uchádzač, Tragsa môže byť poverená výkonom činnosti, ktorá je predmetom oznámenia o vyhlásení verejného obstarávania.

6. Finančná hodnota operácií, prác, projektov, štúdií a dodávok uskutočnených prostredníctvom spoločnosti Tragsa je stanovená na základe zodpovedajúcich taríf uskutočnených operácií, ktoré stanoví príslušný orgán. Uvedené tarify sa stanovia tak, aby zodpovedali skutočným nákladom realizácie, a ich použitie v uskutočnených častiach slúži na odôvodnenie realizovaných investícií alebo služieb.

7. Pracovné zmluvy, zmluvy na dodanie tovaru, zmluvy o poskytovaní poradenstva a pomoci a služieb, ktoré Tragsa a jej organizačné zložky uzatvárajú s tretími osobami, naďalej podliehajú ustanoveniam [zákona č. 13/1995], pokiaľ ide o zverejňovanie, verejné obstarávania a jeho formy za predpokladu, že hodnota predmetu verejného obstarávania nie je nižšia ako hodnota stanovená v článku 135 ods. 1, článku 177 ods. 2 a článku 203 ods. 2 [uvedeného zákona]".

11 Kráľovský dekrét č. 371/1999 z 5. marca 1999 zavádzajúci režim Tragsa (BOE č. 64 zo 16. marca 1999, s. 10605) upresňuje právny, ekonomický a administratívny režim tejto spoločnosti a jej organizačných zložiek v ich vzťahoch so správnymi orgánmi v oblasti správnej činnosti vo vnútri štátu alebo mimo neho, pokiaľ ide o ich postavenie ako vlastného nástroja a organizačného útvaru tejto správy.

12 Podľa článku 2 kráľovského dekrétu č. 371/1999 vlastnia celý majetok spoločnosti Tragsa osoby verejného práva.

13 Článok 3 uvedeného kráľovského dekrétu s názvom „Právny režim" stanovuje:

„1. Tragsa a jej organizačné zložky sú vlastným nástrojom a organizačným útvarom všeobecnej štátnej správy a správ každého z dotknutých autonómnych spoločenstiev.

Rozličné odbory alebo ministerstvá autonómnych spoločenstiev vyššie uvedených verejných správ, ako aj subjekty, ktoré sú im podriadené, a právne subjekty akejkoľvek povahy, ktoré sú s nimi spojené vzhľadom na cieľ realizácie ich intervenčných plánov, môžu poveriť spoločnosť Tragsa alebo jej organizačné zložky prácami alebo činnosťami nevyhnutnými na výkon ich právomocí a úloh, ako aj dodatočnými alebo podpornými prácami a činnosťami v súlade s režimom zavedeným týmto kráľovským dekrétom.

2. Tragsa a jej organizačné zložky sú povinné uskutočniť práce a činnosti, ktorými ich poveril správny orgán. Táto povinnosť je výlučne zameraná na príkazy, ktoré jej ako vlastnému nástroju a organizačnému útvaru boli udelené v oblastiach, ktoré sú predmetom jej činnosti.

3. Naliehavé opatrenia, ktoré sa prijmú v prípade katastrôf alebo kalamít akejkoľvek povahy a ktorými bola poverená príslušným orgánom, okrem toho, že sú obligatórne, majú pre spoločnosť Tragsa a jej pobočky prednosť.

V naliehavých situáciách, v ktorých verejnoprávne orgány musia okamžite konať, môžu tieto orgány priamo vykonávať dispozičné úkony vo vzťahu k Tragsa a jej organizačným zložkám a nariadiť im, aby prijali opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie čo možno najúčinnejšej ochrany osôb a majetkov, ako aj pokračovania riadneho vykonávania služieb.

Na tieto účely budú Tragsa a jej organizačné zložky zahrnuté do existujúcich mechanizmov predchádzania nebezpečenstvám, ako aj do intervenčných plánov a budú podliehať protokolom o ich realizácii. V takýchto prípadoch na základe žiadosti zmobilizujú všetky prostriedky, ktoré majú k dispozícii.

4. V rámci vzťahov spolupráce alebo súčinnosti s inými správnymi orgánmi alebo subjektmi verejného práva môžu verejné správne orgány navrhovať útvary Tragsa a jej organizačných zložiek, ktoré sa považujú za ich vlastný nástroj, aby ich iné správne orgány alebo subjekty verejného práva používali ako svoj vlastný nástroj...

5. ... Organizačné, ochranné a kontrolné funkcie týkajúce sa spoločnosti Tragsa a jej organizačných zložiek vykonáva ministerstvo poľnohospodárstva, rybolovu a výživy, ako aj ministerstvo životného prostredia.

6. Vzťahy, ktoré Tragsa a jej organizačné zložky ako vlastný nástroj a organizačný útvar verejných orgánov udržujú s verejnými orgánmi, majú technickú povahu, a teda nie zmluvnú povahu. V dôsledku toho sú tieto vzťahy v každom prípade vzťahy vnútorné, závislé a podriadené."

14 Článok 4 kráľovského dekrétu č. 371/1999 nazvaný „Ekonomický režim" znie:

„1. V súlade s článkom 3 tohto kráľovského dekrétu dostávajú Tragsa a jej organizačné zložky za práce, technickú pomoc, poradenstvo, dodávky tovaru a poskytované služby, ktorými boli poverené, sumu zodpovedajúcu vynaloženým nákladom, a to na základe tarifného systému stanoveného v tomto článku...

2. Tarify sú stanovené a uplatňujú sa podľa vykonaných častí, a to tak, aby odrážali celkové a skutočné náklady na ich vykonanie, či už priame, alebo nepriame.

...

7. Nové tarify, zmeny existujúcich taríf, ako aj postupy, mechanizmy a pravidlá kontroly prijímajú jednotlivé verejné orgány, pre ktoré predstavuje Tragsa a jej organizačné zložky ich vlastný nástroj a organizačný útvar.

...“

15 Napokon článok 5 kráľovského dekrétu č. 371/1999 s názvom „Správny režim opatrení“ stanovuje:

„1. Povinné opatrenia, ktorými je poverená Tragsa alebo jej organizačné zložky, sú v závislosti od konkrétneho prípadu predmetom návrhov, vyjadrení alebo iných technických dokumentov...

2. Príslušné orgány pred definovaním príkazu schvália tieto dokumenty a sledujú povinné postupy, technické, právne, rozpočtové a kontrolné predpisy a predpisy týkajúce sa schvaľovania nákladov.

3. Príkaz na prijatie každého povinného opatrenia správny orgán formálne oznámi spoločnosti Tragsa alebo jej organizačným zložkám prostredníctvom žiadosti, ktorá okrem užitočných informácií obsahuje označenie orgánu, uvedenie lehoty na vykonanie, jeho hodnotu, príslušnú rozpočtovú položku a prípadne obdobie, v ktorom sa financovanie uskutoční, a s tým súvisiacu sumu, ako aj riaditeľa určeného pre toto opatrenie, ktoré sa má vykonať. ...

..."

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

16 Skutkové okolnosti, tak ako vyplývajú z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, možno zhrnúť takto.

17 Dňa 23. februára 1996 podalo Asemfo sťažnosť proti Tragsa, v ktorej sa konštatovalo, že Tragsa zneužíva svoje dominantné postavenie na španielskom trhu prác, služieb a lesníckych projektov z dôvodu nerešpektovania postupov verejného obstarávania stanovených zákonom č. 13/1995. Podľa uvedeného združenia osobitné postavenie spoločnosti Tragsa jej umožňuje vykonávať na základe priameho príkazu správneho orgánu veľké množstvo operácií, ktorými porušuje zásady týkajúce sa verejného obstarávania a voľnej hospodárskej súťaže, čím likviduje akúkoľvek hospodársku súťaž na španielskom trhu. Tragsa, verejnoprávny podnik podľa práva

Spoločenstva, nemôže pod zámienkou, že ide o organizačný útvar správneho orgánu, podliehať v súvislosti s pravidlami verejného obstarávania zvýhodnenému zaobchádzaniu.

18 Rozhodnutím príslušného orgánu zo 16. októbra 1997 bola uvedená sťažnosť zamietnutá s odôvodnením, že Tragsa je vlastným útvarom správneho orgánu, ktorý nemá právomoc prijímať samostatné rozhodnutia a je povinný vykonávať práce, ktorými bol poverený. Táto spoločnosť nepôsobí na trhu, v dôsledku čoho teda jej činnosť nepodlieha právu hospodárskej súťaže.

19 Proti uvedenému rozhodnutiu o zamietnutí podalo Asemfo žalobu na Tribunal de Defensa de la Competencia. Rozsudkom z 30. marca 1998 tento súd zamietol uvedenú žalobu, pričom usúdil, že operácie uskutočňované spoločnosťou Tragsa vykonáva samotný správny orgán a že preto právo hospodárskej súťaže by mohlo byť porušené iba v prípade, ak by táto spoločnosť konala samostatne.

20 Asemfo podalo proti tomuto rozsudku žalobu na Audiencia Nacional, ktorý rozsudkom z 26. septembra 2001 potvrdil prvostupňový rozsudok.

21 Asemfo podalo proti tomuto rozsudku odvolanie na Tribunal Supremo, v ktorom uvádza, že Tragsa ako verejnoprávny podnik nie je možné kvalifikovať ako vlastný útvar správneho orgánu, ktorému je umožnené odchýliť sa od pravidiel verejného obstarávania, a že právny režim tejto spoločnosti, tak ako ho vymedzuje článok 88 zákona č. 66/1997, nie je zlučiteľný s právom Spoločenstva.

22 Tribunal Supremo po konštatovaní, že Tragsa predstavuje nástroj, ktorým disponuje správny orgán, a že táto spoločnosť iba vykonáva príkazy verejnej moci bez toho, aby mala právomoc odmietnuť alebo stanoviť cenu svojich opatrení, vyjadril pochybnosti o zlučiteľnosti právneho režimu spoločnosti Tragsa s právom Spoločenstva s ohľadom na judikatúru Súdneho dvora týkajúcu sa uplatniteľnosti ustanovení práva Spoločenstva o verejnom obstarávaní a voľnej hospodárskej súťaži na verejnoprávne podniky.

23 Okrem toho, upozorňujúc na to, že Súdny dvor vo svojom rozsudku z 8. mája 2003, Španielsko/Komisia (C-349/97, Zb. s. I-3851) týkajúcom sa spoločnosti Tragsa usúdil, že túto spoločnosť je potrebné považovať za nástroj priamej činnosti správy, vnútroštátny súd upresňuje, že vo veci, v ktorej rozhoduje, existujú skutkové okolnosti, ktoré v uvedenom rozsudku neboli zohľadnené, ako je silná účasť verejnosti na trhu poľnohospodárskych prác, ktorá spôsobuje výrazné narušenie tohto trhu, hoci táto spoločnosť *de iure* nepôsobí na trhu, keďže z právneho hľadiska je to správny orgán, ktorý pôsobí na trhu.

24 Za týchto okolností Tribunal Supremo rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Môže členský štát Európskej únie s ohľadom na článok 86 ods. 1 ES *ex lege* priznať verejnoprávnemu podniku právny režim, ktorý mu umožňuje uskutočňovať verejné práce bez toho, aby podliehal všeobecnému režimu vyhlásenia verejného obstarávania, ak situácia nie je naliehavá a ani neexistuje osobitný verejný záujem tak pod ekonomickou prahovou hodnotou, ktorú v tomto ohľade stanovujú európske smernice, ako ani nad ňou?

2. Je takýto právny režim zlučiteľný so smernicami 93/36... a 93/37... a smernicami Európskeho parlamentu a Rady 97/52/ES z 13. októbra 1997 (Ú. v. ES L 328, s. 1; Mim. vyd. 06/003, s. 3) a Komisie 2001/78/ES z 13. septembra 2001 (Ú. v. ES L 285, s. 1; Mim. vyd. 06/004, s. 94), ktorou sa menia a dopĺňajú predchádzajúce smernice a ktorá bola nedávno zmenená a doplnená smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2004/18/ES z 31. marca 2004 [o koordinácii postupov zadávania verejných zákaziek na práce, verejných zákaziek na dodávku tovaru a verejných zákaziek na služby (Ú. v. EÚ L 134, s. 114; Mim. vyd. 06/007, s. 132)]?

3. Sú závery, ktoré sú obsiahnuté v už citovanom rozsudku... Španielsko/Komisia, v každom prípade uplatniteľné na spoločnosť Tragsa a jej organizačné zložky vzhľadom na judikatúru Súdneho dvora v oblasti verejného obstarávania a vzhľadom na skutočnosť, že Tragsa je poverovaná správnym orgánom veľkým množstvom prác, ktoré tak nepodliehajú režimu voľnej hospodárskej súťaže, a že tento stav môže spôsobiť značné narušenie relevantného trhu?“

O prejudiciálnych otázkach

O prípustnosti

25 Tragsa, španielska vláda a Komisia Európskych spoločenstiev namietajú právomoc Súdneho dvora rozhodovať o tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania a spochybňujú prípustnosť otázok položených vnútroštátnym súdom, pričom uvádzajú niekoľko dôvodov.

26 V prvom rade sa tieto otázky týkajú posúdenia výlučne vnútroštátnych opatrení, a teda nespadajú do právomoci Súdneho dvora.

27 Okrem toho sú uvedené otázky hypotetické, keďže sú zamerané na riešenie irelevantných problémov a nesúvisia s posúdením sporu vo veci samej. Ak jediným relevantným dôvodom, ktorý uvádzal Asemfo, bolo porušenie pravidiel verejného obstarávania, toto porušenie samo osebe neumožňuje dospieť k záveru, že Tragsa zneužíva dominantné postavenie na trhu. Okrem toho nie je pravdepodobné, že by Súdny dvor vyložil smernice týkajúce sa verejného obstarávania v rámci vnútroštátneho konania zameraného na overenie, či táto spoločnosť zneužívala údajné dominantné postavenie.

28 Napokon návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahoval žiadnu informáciu týkajúcu sa relevantného trhu a údajného dominantného postavenia spoločnosti Tragsa na tomto trhu. Tento návrh neobsahoval ani žiaden podrobný rozbor otázky uplatniteľnosti článku 86 ES a neuvádzal nič o uplatniteľnosti tohto článku v spojení s článkom 82 ES.

29 Po prvé je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora, aj keď Súdnemu dvoru neprináleží vyjadrovať sa v konaní začatom podľa článku 234 ES k zlučiteľnosti noriem vnútroštátneho práva s ustanoveniami práva Spoločenstva, keďže výklad týchto noriem prináleží vnútroštátnym súdom, Súdny dvor má právomoc poskytnúť týmto súdom všetky informácie potrebné na výklad práva Spoločenstva, ktoré im umožnia posúdiť zlučiteľnosť týchto noriem s právnou úpravou Spoločenstva (rozsudok z 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, Zb. s. I-8613, body 34 a 35, ako aj citovaná judikatúru).

30 Po druhé rovnako podľa ustálenej judikatúry platí, že v rámci spolupráce medzi Súdnym dvorom a vnútroštátnymi súdmi zakotvenej v článku 234 ES prináleží výlučne vnútroštátnemu súdu, ktorý prejednáva spor a ktorý nesie zodpovednosť za súdne rozhodnutie, ktoré má byť vydané, posúdiť so zreteľom na osobitosti prípadu tak nevyhnutnosť podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania pre vydanie rozsudku, ako aj relevantnosť otázok, ktoré kladie Súdnemu dvoru. Preto ak sa otázky položené vnútroštátnymi súdmi týkajú výkladu ustanovenia práva Spoločenstva, Súdny dvor je v zásade povinný rozhodnúť (pozri najmä rozsudky z 1. apríla 2004, Bellio F.lli, C-286/02, Zb. s. I-3465, bod 27, a zo 14. decembra 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Zb. s. I-11987, body 16 a 17, ako aj citovanú judikatúru).

31 Po tretie je možné podľa ustálenej judikatúry odmietnuť návrh podaný vnútroštátnym súdom iba vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Spoločenstva nemá žiadnu súvislosť s realitou alebo predmetom sporu vo veci samej, alebo ak ide o hypotetický problém, alebo ak Súdny dvor nedisponuje poznatkami o skutkových alebo právnych okolnostiach potrebnými na riadne zodpovedanie otázok, ktoré mu boli položené (rozsudok z 23. novembra 2006, Asnef-Equifax a Administración del Estado, C-238/05, Zb. s. I-11125, bod 17 a citovaná judikatúra).

32 Navyše Súdny dvor rovnako rozhodol, že potreba dospieť k výkladu práva Spoločenstva, ktorý by bol užitočný pre vnútroštátny súd, vyžaduje, aby tento súd vymedzil skutkový a právny rámec, do ktorého patria otázky, ktoré predkladá, alebo aby aspoň vysvetlil skutkové domnienky, na ktorých sa tieto otázky zakladajú (rozsudky z 9. novembra 2006, Nemec, C-205/05, Zb. s. I-10745, bod 25, a Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, už citovaný, bod 26 a citovaná judikatúra).

33 V tejto súvislosti je podľa judikatúry Súdneho dvora nevyhnutné, aby vnútroštátny súd aspoň v minimálnej miere objasnil dôvody výberu ustanovení práva Spoločenstva, ktorých výklad žiada, ako aj súvislosť, ktorá existuje medzi týmito ustanoveniami a vnútroštátnou právnou úpravou uplatniteľnou v spore (rozsudky Nemec, už citovaný, bod 26, a z 5. decembra 2006, Cipolla a i., C-94/04 a C-202/04, Zb. s. I-11421, bod 38).

34 V konaní vo veci samej, aj keď je istotne pravdou, že Súdny dvor sa ako taký nemôže vyjadrovať k otázke zlučiteľnosti právneho režimu Tragsa s právom Spoločenstva, nič mu nebráni, aby poskytol informácie o výklade práva Spoločenstva, ktoré vnútroštátnemu súdu umožnia, aby sám rozhodol o zlučiteľnosti právneho režimu Tragsa s právom Spoločenstva.

35 Za týchto okolností je potrebné preskúmať, či Súdny dvor so zreteľom na judikatúru, na ktorú bolo poukázané v bodoch 31 až 33 tohto rozsudku, disponuje poznatkami o skutkových a právnych okolnostiach potrebnými na riadne zodpovedanie otázok, ktoré mu boli predložené.

36 Pokiaľ ide o druhú a tretiu otázku, treba pripomenúť, že návrh na začatie prejudiciálneho konania stručne, avšak presne uvádza skutkové okolnosti sporu vo veci samej a relevantné ustanovenia uplatniteľného vnútroštátneho práva.

37 Z tohto návrhu totiž jasne vyplýva, že tento spor bol začatý v nadväznosti na sťažnosť podanú združením Asemfo týkajúcu sa právneho postavenia spoločnosti Tragsa, ktorá podľa tvrdenia žalobkyne v spore vo veci samej môže vykonávať veľké množstvo operácií na základe priameho príkazu správneho orgánu bez toho, aby boli dodržiavané pravidlá v oblasti vyhlásenia stanovené v smerniciach o verejnom obstarávaní. V rámci tohto konania Asemfo tiež tvrdí, že Tragsa ako verejnoprávny podnik nemôže pod zámienkou, že ide o organizačný útvar správneho orgánu, podliehať zvýhodnenému zaobchádzaniu v súvislosti s pravidlami verejného obstarávania.

38 Vnútroštátny súd okrem toho v rámci druhej a tretej prejudiciálnej otázky, odvolávajúc sa na judikatúru Súdneho dvora, objasňuje jednak dôvody, pre ktoré vnútroštátny súd žiada o výklad smerníc o verejnom obstarávaní, a jednak súvislosť medzi právnou úpravou Spoločenstva a vnútroštátnou právnou úpravou uplatniteľnou v spore.

39 Pokiaľ ide o prvú otázku, ktorá sa týka toho, či článku 86 ods. 1 ES odporuje právny režim Tragsa, je potrebné pripomenúť, že podľa tohto článku členské štáty, pokiaľ ide o verejnoprávne podniky a podniky, ktorým tieto štáty priznávajú osobitné alebo výlučné práva, neprijmú ani neponechajú v platnosti žiadne opatrenie, ktoré je v rozpore s pravidlami Zmluvy ES, najmä pravidlami zakotvenými v článkoch 12 ES a 81 ES až 89 ES.

40 Z jednoznačného znenia článku 86 ods. 1 ES vyplýva, že tento článok nemá samostatný dosah v tom zmysle, že má byť chápaný v spojení s relevantnými pravidlami Zmluvy.

41 Z návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že relevantným ustanovením, na ktoré sa odvoláva vnútroštátny súd, je článok 86 ods. 1 ES v spojení s článkom 82 ES.

42 V tejto súvislosti treba konštatovať, že návrh na začatie prejudiciálneho konania neobsahuje presné informácie o dominantnom postavení, o zneužívaní tohto postavenia spoločnosťou Tragsa a o dôsledkoch tohto postavenia na obchod medzi členskými štátmi.

43 Okrem toho sa zdá, že vnútroštátny súd mal v prvej otázke v podstate na mysli operácie, ktoré možno kvalifikovať ako verejné zmluvy, teda predpoklad, o ktorom má Súdny dvor v každom prípade rozhodnúť v rámci druhej otázky.

44 Z uvedeného teda vyplýva, že na rozdiel od druhej a tretej otázky Súdy dvor nedisponuje poznatkami o skutkových a právnych okolnostiach potrebnými na riadne zodpovedanie prvej otázky.

45 Z toho vyplýva, že hoci prvá prejudiciálna otázka musí byť vyhlásená za neprípustnú, návrh na začatie prejudiciálneho konania je v dvoch zostávajúcich otázkach prípustný.

O veci samej

O druhej otázke

46 Svojou druhou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd pýta Súdneho dvora, či smerniciam 93/36 a 93/37, zmeneným a doplneným smernicami 97/52, 2001/78 a 2004/18, odporuje právny režim, akým je právny režim Tragsa, ktorý tejto spoločnosti umožňuje vykonávať operácie bez toho, aby podliehala režimu stanovenému v uvedených smerniciach.

47 Na úvod je potrebné konštatovať, že bez ohľadu na odkazy vnútroštátneho súdu na smernice 97/52, 2001/78 a 2004/18, je potrebné so zreteľom tak na kontext a dátum, keď nastali skutočnosti relevantné pre spor vo veci samej, ako aj povahu činností spoločnosti Tragsa, ako ju upresňuje článok 88 ods. 3 zákona 66/1997, preskúmať túto druhú otázku z hľadiska pravidiel uvedených v smerniciach týkajúcich sa verejného obstarávania, a to konkrétne v smerniciach 92/50, 93/36 a 93/37, ktoré sú relevantné v prejednávanom prípade.

48 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že podľa definícií obsiahnutých v článku 1 písm. a) smerníc spomenutých v predchádzajúcom bode verejné zmluvy na poskytnutie služieb, na dodanie tovaru alebo na zhotovenie prác predpokladajú existenciu odplatnej zmluvy uzavretej písomne medzi poskytovateľom služieb, dodávateľom alebo zhotoviteľom na jednej strane a obstarávateľom v zmysle toho istého článku 1 písm. b) uvedených smerníc na strane druhej.

49 V prejednávanej veci je potrebné najprv konštatovať, že podľa článku 88 ods. 1 a 2 zákona 66/1997 je Tragsa štátnou kapitálovou spoločnosťou, na ktorej sa môžu majetkovo podieľať tiež autonómne spoločenstvá. Odsek 4 rovnakého článku 88 a článok 3 ods. 1 prvý pododsek kráľovského dekrétu 371/1999 upresňujú, že Tragsa je vlastným nástrojom a organizačným útvarom všeobecnej správy a správ každého z dotknutých autonómnych spoločenstiev.

50 Následne, ako to vyplýva z článku 3 ods. 2 až 5 a článku 4 ods. 1, 2 a 7 kráľovského dekrétu č. 371/1999, Tragsa je povinná vykonávať príkazy, ktoré jej udelila všeobecná štátna správa, autonómne spoločenstvá a verejnoprávne subjekty, ktoré im podliehajú, v oblastiach, ktoré tvoria jej predmet činnosti, a nedisponuje právom voľne stanoviť tarifu svojich opatrení.

51 Napokon podľa článku 3 ods. 6 uvedeného kráľovského dekrétu vzťahy medzi spoločnosťou Tragsa a uvedenými verejnoprávnymi orgánmi v rozsahu, v ktorom je Tragsa ich vlastným nástrojom a organizačným útvarom, nemajú zmluvnú povahu, ale sú jednoznačne vzťahmi vnútornými, závislými a podriadenými.

52 Asemfo tvrdí, že právny vzťah vyplývajúci z príkazov, ktorých adresátom je Tragsa, hoci má formálne jednostrannú povahu, sa v skutočnosti javí, ako to vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, nesporne ako zmluvný vzťah s príkazcom. V tejto súvislosti sa odvoláva na rozsudok z 12. júla 2001, Ordine degli Architetti a i. (C-399/98, Zb. s. I-5409). Hoci za týchto okolností sa zdá, že Tragsa koná na príkaz verejnoprávnych orgánov, v skutočnosti je zmluvným partnerom správy, v dôsledku čoho sa musia uplatniť pravidlá o verejnom obstarávaní.

53 V tomto smere treba zdôrazniť, že Súdny dvor v bode 205 už citovaného rozsudku Španielsko/Komisia v kontexte odlišnom od kontextu sporu vo veci samej usúdil, že Tragsa ako nástroj a organizačný útvar španielskej správy je povinná výlučne sama alebo prostredníctvom svojich organizačných zložiek uskutočňovať práce, ktorými ju poverili všeobecná štátna správa, autonómne spoločenstvá a verejnoprávne subjekty, ktoré im podliehajú.

54 Je potrebné poznamenať, že ak Tragsa nemá žiadnu voľnosť ani v nadväznosti na príkaz udelený dotknutými príslušnými orgánmi, a ani pokiaľ ide o tarifu, ktorá sa vzťahuje na jej plnenia, čo musí preveriť vnútroštátny súd, nie je splnená podmienka uplatniteľnosti dotknutých smerníc týkajúca sa existencie zmluvy.

55 V každom prípade je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora nie je vyhlásenie verejného obstarávania v súlade so smernicami o verejnom obstarávaní povinné ani vtedy, ak je zmluvná strana subjektom odlišným od verejného obstarávateľa, pokiaľ sú splnené dve podmienky. Jednak verejnoprávny orgán, ktorý je verejným obstarávateľom, musí nad dotknutým subjektom vykonávať kontrolu podobnú kontrole, akú vykonáva nad vlastnými útvarmi, a jednak podstatná časť činností, ktoré tento podnik vykonáva, musí súvisieť s verejnoprávnym orgánom alebo verejnoprávnymi orgánmi, ktoré ho vlastnia (pozri rozsudky z 18. novembra 1999, Teckal, C-107/98, Zb. s. I-8121, bod 50; z 11. januára 2005, Stadt Halle a RPL Lochau, C-26/03, Zb. s. I-1, bod 49; z 13. januára 2005, Komisia/Španielsko, C-84/03, Zb. s. I-139, bod 38; z 10. novembra 2005, Komisia/Rakúsko, C-29/04, Zb. s. I-9705, bod 34, a z 11. mája 2006, Carbotermo a Consorzio Alisei, C-340/04, Zb. s. I-4137, bod 33).

56 Treba preto preskúmať, či tieto dve podmienky, ktoré vyžaduje judikatúra spomenutá v predchádzajúcom bode, sú v prípade spoločnosť Tragsa splnené.

57 Pokiaľ ide o prvú podmienku týkajúcu sa kontroly verejnoprávnym orgánom, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že skutočnosť, že verejný obstarávateľ sám alebo spolu s inými verejnoprávnymi orgánmi vlastní všetok majetok spoločnosti, s ktorou bola uzavretá zmluva, v zásade naznačuje, že tento verejný obstarávateľ vykonáva nad touto spoločnosťou kontrolu podobnú kontrole, akú vykonáva nad vlastnými organizačnými zložkami (rozsudok Carbotermo a Consorzio Alisei, už citovaný, bod 37).

58 Zo spisu v konaní vo veci samej a s výhradou overenia vnútroštátnym súdom vyplýva, že 99 % základného imania spoločnosti Tragsa vlastní španielsky štát sám

alebo prostredníctvom holdingovej spoločnosti a záručného fondu a že štyri autonómne spoločenstvá, z ktorých každé má po jednej akcii, vlastnia 1 % uvedeného základného imania.

59 Za týchto okolností nemožno súhlasiť s tvrdením, že uvedená podmienka bola splnená iba v prípade verejných zmlúv uzatvorených na základe príkazu španielskeho štátu s vylúčením tých zmlúv, ktoré boli predmetom príkazu autonómnych spoločenstiev, voči ktorým musí byť Tragsa považovaná za tretiu osobu.

60 Zdá sa totiž, že z článku 88 ods. 4 zákona č. 66/1997, ako aj článku 3 ods. 2 až 6 a článku 4 ods. 1 a 7 kráľovského dekrétu č. 371/1991 vyplýva, že Tragsa je povinná vykonať príkazy, ktoré jej udelili verejnoprávne orgány vrátane autonómnych spoločenstiev. Rovnako sa zdá, že z tejto vnútroštátnej právnej úpravy vyplýva, že pokiaľ ide o španielsky štát, v rámci jej činností s týmito spoločenstvami Tragsa ako vlastný nástroj a organizačný útvar nemôže voľne stanoviť tarifu svojich opatrení a že vzťahy s uvedenými spoločenstvami nemajú zmluvnú povahu.

61 Podľa všetkého teda Tragsa nemôže byť považovaná za tretiu osobu vo vzťahu k autonómnym spoločenstvám, ktoré vlastnia časť jej majetku.

62 Pokiaľ ide o druhú podmienku týkajúcu sa skutočnosti, že podstatná časť činností spoločnosti Tragsa musí súvisieť s verejnoprávnym orgánom alebo orgánmi, ktoré ju vlastnia, z judikatúry vyplýva, že v prípade, že je podnik vo vlastníctve viacerých územných samosprávnych celkov, uvedená podmienka môže byť splnená vtedy, ak

tento podnik vykonáva podstatnú časť svojich činností nie nevyhnutne s určitým konkrétnym územným samosprávnym celkom, ale so všetkými týmito územnými samosprávnymi celkami (rozsudok Carbotermo a Consorzio Alisei, už citovaný, bod 70).

63 Ako to vyplýva zo spisu v konaní vo veci samej, Tragsa uskutočňuje priemerne vyše 55 % svojich činností s autonómnymi spoločenstvami a približne 35 % týchto činností so štátom. Zdá sa teda, že podstatná časť činností tejto spoločnosti súvisí s územnými samosprávnymi celkami a verejnoprávnymi subjektmi, ktoré ju vlastnia.

64 Za týchto okolností a s výhradou overenia vnútroštátnym súdom je potrebné dospieť k záveru, že obidve podmienky vyžadované judikatúrou citovanou v bode 55 tohto rozsudku sú v prejednávanej veci splnené.

65 Zo všetkých vyššie uvedených úvah vyplýva, že na druhú otázku je potrebné odpovedať tak, že smerniciam 92/50, 93/36 a 93/37 neodporuje právny režim, akým je právny režim, ktorému podlieha spoločnosť Tragsa a ktorý jej ako verejnoprávnemu podniku, ktorý je vlastným nástrojom a organizačným útvarom viacerých verejnoprávnych orgánov, umožňuje vykonávať operácie bez toho, aby podliehala režimu stanovenému v uvedených smerniciach, ak jednak dotknuté verejnoprávne orgány vykonávajú nad týmto podnikom kontrolu podobnú kontrole, akú vykonávajú nad vlastnými útvarmi, a ak okrem toho podstatnú časť svojich činností tento podnik uskutočňuje s týmito orgánmi.

O tretej prejudiciálnej otázke

66 Vzhľadom na odpoveď na druhú otázku položenú vnútroštátnym súdom nie je potrebné samostatne odpovedať na tretiu otázku.

O trovách

67 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

Smernici Rady 92/50/EHS z 18. júna 1992 o koordinácii postupov verejného obstarávania služieb, smernici Rady 93/36/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania dodania tovaru a smernici Rady 93/37/EHS zo 14. júna 1993 o koordinácii postupov verejného obstarávania prác neodporuje právny režim, akým je právny režim, ktorému podlieha spoločnosť Transformación Agraria SA, ktorý jej ako verejnoprávnemu podniku, ktorý je vlastným nástrojom a organizačným útvarom viacerých verejnoprávnych orgánov, umožňuje vykonávať operácie bez toho, aby podliehala režimu stanovenému v uvedených smerniciach, ak jednak dotknuté verejnoprávne orgány vykonávajú nad týmto podnikom kontrolu podobnú kontrole, akú vykonávajú nad vlastnými útvarmi, a ak okrem toho podstatnú časť svojich činností tento podnik uskutočňuje s týmito orgánmi.

Podpisy