



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)

της 5ης Οκτωβρίου 2017*

«Προδικαστική παραπομπή – Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών – Οδηγία 2004/18/EK – Άρθρο 1, παράγραφος 9 – Έννοια “αναθέτουσα αρχή” – Εταιρία το κεφάλαιο της οποίας ανήκει σε αναθέτουσα αρχή – Ενδοομιλικές πράξεις»

Στην υπόθεση C-567/15,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Vilniaus apygardos teismas (πρωτοδικείο Βίλνιους, Λιθουανία) με απόφαση της 21ης Οκτωβρίου 2015, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 2 Νοεμβρίου 2015, στο πλαίσιο της δίκης

«LitSpecMet» UAB

κατά

«Vilniaus lokomotyvnų remonto depas» UAB,

παρισταμένης της:

«Plienmetas» UAB,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους T. von Danwitz, πρόεδρο τμήματος, K. Lenaerts, Πρόεδρο του Δικαστηρίου, ασκούντα καθήκοντα δικαστή του τέταρτου τμήματος, E. Juhász (εισηγητή), C. Vajda και K. Λυκούργο, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματέας: I. Illéssy, διοικητικός υπάλληλος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ’ ακροατηρίου συζήτησεως της 9ης Φεβρουαρίου 2017,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η «LitSpecMet» UAB, εκπροσωπούμενη από την C. Maczkovics, τον R. Martens και τον V. Ostrovskis, advokatai,
- η «Vilniaus lokomotyvnų remonto depas» UAB, εκπροσωπούμενη από τους D. Soloveičik, advokatas, και G. Jokubauskas, εκπρόσωπο της εταιρίας,

* Γλώσσα διαδικασίας: η λιθουανική.

- η Λιθουανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον D. Kriauciūnas και τις D. Stepanienė και R. Butvydytė,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον J. Möller,
- η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους L. Inez Fernandes, M. Figueiredo και F. Batista,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τον A. Tokár και τις A. Steiblytė και J. Jokubauskaitė,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 27ης Απριλίου 2017,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 1, παράγραφος 9, της οδηγίας 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 2004, L 134, σ. 114), όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 1251/2011 της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 2011 (ΕΕ 2011, L 319, σ. 43) (στο εξής: οδηγία 2004/18).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της «LitSpecMet» UAB και της «Vilniaus lokomotyvų remonto depas» UAB (στο εξής: VLRD) σχετικά με σύμβαση έχουσα ως αντικείμενο την προμήθεια ράβδων σιδηρούχων μετάλλων την οποία η VLRD ανέθεσε εν μέρει στη LitSpecMet.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

- 3 Η οδηγία 2004/18 έχει καταργηθεί και αντικατασταθεί, από τις 18 Απριλίου 2016, από την οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18 (ΕΕ 2014, L 94, σ. 65).
- 4 Το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο γ', της οδηγίας 2004/18 όριζε τις «δημόσιες συμβάσεις προμηθειών» ως δημόσιες συμβάσεις άλλες από τις δημόσιες συμβάσεις έργων οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την αγορά, τη χρηματοδοτική μίσθωση, τη μίσθωση ή τη μίσθωση-πώληση, με ή χωρίς δικαίωμα αγοράς, προϊόντων.
- 5 Το άρθρο 1, παράγραφος 9, της ως άνω οδηγίας όριζε τα εξής:

«Ως “αναθέτουσες αρχές” νοούνται: το κράτος, οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί δημοσίου δικαίου και οι ενώσεις μίας ή περισσότερων από αυτές τις αρχές ή ενός ή περισσότερων από αυτούς τους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

Ως “οργανισμός δημοσίου δικαίου”, νοείται κάθε οργανισμός:

- α) ο οποίος έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα,
- β) ο οποίος έχει νομική προσωπικότητα, και
- γ) η δραστηριότητα του οποίου χρηματοδοτείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή η διαχείριση του οποίου υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς, ή του οποίου περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου του διορίζεται από το κράτος, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.

[...]»

- 6 Το άρθρο 7 της εν λόγω οδηγίας, που έφερε τον τίτλο «Ποσά των κατώτατων ορίων των δημοσίων συμβάσεων», προέβλεπε τα εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις δημόσιες συμβάσεις που δεν εξαιρούνται δυνάμει των εξαιρέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 10 και 11 και στα άρθρα 12 έως 18 και των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) είναι ίση προς ή ανώτερη από τα ακόλουθα κατώτατα όρια:

[...]

- β) 200 000 ευρώ:

- για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές άλλες από εκείνες που αναφέρονται στο παράρτημα IV,

[...]»

Το λιθουανικό δίκαιο

- 7 Ο Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas (λιθουανικός νόμος περί δημοσίων συμβάσεων), που μεταφέρει την οδηγία 2004/18 στο λιθουανικό δίκαιο, προβλέπει, στο άρθρο 4, που φέρει τον τίτλο «Αναθέτουσες αρχές», τα εξής:

«1. Ως αναθέτουσα αρχή νοείται:

- 1) κρατική αρχή ή αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης·
- 2) νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που πληροί τις προϋποθέσεις της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου·
- 3) ένωση των κατά το σημείο 1 της παρούσας παραγράφου αρχών και/ή των κατά το σημείο 2 της παρούσας παραγράφου νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου·
- 4) οι κατά το άρθρο 70, παράγραφος 1, σημεία 2 έως 4, του παρόντος νόμου αναθέτουσες επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών ή των ταχυδρομικών υπηρεσιών.

2. Ως αναθέτουσα αρχή νοείται νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου (πέραν των εθνικών διοικητικών αρχών ή των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης) εφόσον το σύνολο ή μέρος της δραστηριότητάς του προορίζεται συγκεκριμένα για την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα και πληροί τουλάχιστον μία από τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

- 1) περισσότερο από το 50 % της δραστηριότητάς του χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό ή τον προϋπολογισμό των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλους πόρους του Δημοσίου ή των αρχών τοπικής αυτοδιοίκησης ή από τα κεφάλαια άλλων νομικών προσώπων δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που καλύπτονται από την παρούσα παράγραφο·
- 2) ελέγχεται (διοικείται) από το Δημόσιο ή από τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που καλύπτονται από την παρούσα παράγραφο·
- 3) περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου του διορίζεται από το Δημόσιο ή από τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από νομικά πρόσωπα δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου που καλύπτονται από την παρούσα παράγραφο. [...]»

8 Το άρθρο 10, παράγραφος 5, του λιθουανικού νόμου περί δημοσίων συμβάσεων ορίζει τα εξής:

«Οι διατάξεις του παρόντος νόμου δεν έχουν εφαρμογή όταν η αναθέτουσα αρχή συνάπτει σύμβαση με νομικώς διακριτή οντότητα επί της οποίας ασκεί έλεγχο ανάλογο με αυτόν που ασκεί επί των δικών της υπηρεσιών ή οργάνων και την οποία κατέχει εξ ολοκλήρου (ή ως προς την οποία ασκεί τα δικαιώματα και υπέχει τις υποχρεώσεις του Δημοσίου ή μιας αρχής τοπικής αυτοδιοίκησης υπό την ιδιότητα του μοναδικού εταίρου) η δε ελεγχόμενη οντότητα έχει πραγματοποιήσει τουλάχιστον το 90 % του κύκλου εργασιών της κατά την προηγούμενη οικονομική χρήση (ή κατά το διάστημα που έχει μεσολαβήσει από τη σύστασή της εφόσον ασκεί τη δραστηριότητά της για διάστημα μικρότερο της μίας οικονομικής χρήσεως) με δραστηριότητες που προορίζονται να καλύψουν τις ανάγκες της αναθέτουσας αρχής ή να της παράσχουν τη δυνατότητα να ασκήσει τα καθήκοντά της.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 9 Η VLRD είναι εμπορική εταιρία συσταθείσα το 2003, κατόπιν αναδιάρθρωσεως της «Lietuvos geležinkeliai» AB (στο εξής: εταιρία λιθουανικών σιδηροδρόμων), εταιρικός σκοπός της οποίας είναι ιδίως η κατασκευή και συντήρηση μηχανών έλξεως, βαγονιών, σιδηροδρομικών μηχανών που κινούνται με εξωτερική πηγή ηλεκτρισμού και μηχανών με κινητήρα.
- 10 Η VLRD είναι θυγατρική της εταιρίας λιθουανικών σιδηροδρόμων, που είναι και ο μοναδικός εταίρος της. Η εταιρία λιθουανικών σιδηροδρόμων αποτελούσε, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, τον κύριο πελάτη της VLRD, εφόσον οι παραγγελίες της αντιπροσώπευαν σχεδόν το 90 % του κύκλου εργασιών της VLRD.
- 11 Το 2013 η VLRD δημοσίευσε προκήρυξη απλοποιημένου διαγωνισμού για την αγορά ράβδων σιδηρούχων μετάλλων, η δε LitSpecMet ανταποκρίθηκε στην προκήρυξη και τελικά ανακηρύχθηκε ανάδοχος μόνο ως προς ένα μέρος της προσφοράς της.
- 12 Η LitSpecMet ζήτησε την ακύρωση του διαγωνισμού και τη δημοσίευση νέας προκηρύξεως σύμφωνης προς τον λιθουανικό νόμο περί δημοσίων συμβάσεων για τον λόγο ότι, κατά τη γνώμη της, η VLRD αποτελούσε αναθέτουσα αρχή κατά την έννοια του λιθουανικού νόμου περί δημοσίων συμβάσεων.
- 13 Προς τούτο, η LitSpecMet υποστήριξε, κατ' ουσίαν, αφενός ότι η VLRD είχε συσταθεί για την κάλυψη των αναγκών της εταιρίας λιθουανικών σιδηροδρόμων, επιχειρήσεως χρηματοδοτούμενης από το Δημόσιο και επιφορτισμένης με αποστολή δημόσιας υπηρεσίας, και αφετέρου ότι οι συνθήκες των

παροχών και των πωλήσεων στις οποίες προέβαινε η VLRD υπέρ της μητρικής της εταιρίας δεν αντιστοιχούσαν στις συνήθεις συνθήκες ανταγωνισμού. Η LitSpecMet συνήγαγε από τα ανωτέρω ότι τα στοιχεία αυτά αρκούσαν για να θεωρηθεί ότι αντικείμενο της δραστηριότητας της VLRD ήταν η κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα και, επομένως, ότι η εταιρία αυτή συνιστούσε αναθέτουσα αρχή υποκείμενη στους κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων.

- 14 Το Vilniaus apygardos teismas (πρωτοδικείο Βίλνιους, Λιθουανία) απέρριψε τα αιτήματα της LitSpecMet. Η απόφαση αυτή επικυρώθηκε από το Lietuvos apeliacinis teismas (εφετείο Λιθουανίας).
- 15 Για να επικυρώσει την πρωτόδικη απόφαση, το Lietuvos apeliacinis teismas (εφετείο Λιθουανίας) επισήμανε ιδίως ότι η VLRD είχε συσταθεί για να ασκεί εμπορική δραστηριότητα και να πραγματοποιεί κέρδη, πράγμα που αποδεικνυόταν από το γεγονός ότι έφερε μόνη της τους κινδύνους της δραστηριότητάς της, χωρίς κάλυψη των ζημιών της από το Δημόσιο. Το δευτεροβάθμιο δικαστήριο εκτίμησε ακόμη ότι η δραστηριότητα της VLRD δεν μπορούσε να θεωρηθεί ότι καλύπτει ανάγκη γενικού συμφέροντος που να αφορά όλους τους πολίτες, δεδομένου ότι αποδεδειγμένως η VLRD δραστηριοποιούνταν σε ένα ανταγωνιστικό περιβάλλον, και ότι έστω και αν, κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών, το σύνολο σχεδόν των πωλήσεων της γίνονταν προς την εταιρία λιθουανικών σιδηροδρόμων, από τις πραγματοποιούμενες προβλέψεις αποδεικνυόταν ότι το 2016 οι εν λόγω πωλήσεις δεν θα αντιπροσώπευαν παρά το 15 % των εμπορικών συναλλαγών της VLRD.
- 16 Το Lietuvos Aukščiausioji Teismas (ανώτατο δικαστήριο Λιθουανίας) αναίρεσε την απόφαση του Lietuvos apeliacinis teismas (εφετείου Λιθουανίας).
- 17 Προς τούτο, το Lietuvos Aukščiausioji Teismas (ανώτατο δικαστήριο Λιθουανίας) δέχθηκε ότι η επίλυση της ενώπιόν του διαφοράς εξαρτώνταν από τον τρόπο με τον οποίο έπρεπε να ερμηνευθεί η έκφραση «οργανισμός ο οποίος έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα», την οποία χρησιμοποιεί το άρθρο 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/18 και η οποία επαναλαμβάνεται στο άρθρο 4 του λιθουανικού νόμου περί δημοσίων συμβάσεων.
- 18 Συναφώς, το Lietuvos Aukščiausioji Teismas (ανώτατο δικαστήριο Λιθουανίας) τόνισε μεταξύ άλλων ότι, βάσει της επιλογέας από το Δικαστήριο λειτουργικής ερμηνείας της έννοιας του «οργανισμού δημοσίου δικαίου», έπρεπε να ληφθούν υπόψη διάφορα στοιχεία αναλύσεως προκειμένου να κριθεί κατά πόσον ένα πρόσωπο συνιστούσε αναθέτουσα αρχή, όπως η ύπαρξη ή όχι ανταγωνισμού στην αγορά στην οποία δραστηριοποιείται το πρόσωπο αυτό, οι περιστάσεις ιδρύσεως της υπό εξέταση οντότητας, η δυνατότητα ή όχι να αντικατασταθεί η εν λόγω οντότητα από άλλο φορέα ή και το κατά πόσον η οντότητα αυτή φέρει τους κινδύνους της δραστηριότητάς της.
- 19 Το Lietuvos Aukščiausioji Teismas (ανώτατο δικαστήριο Λιθουανίας) επισήμανε, κατ' ουσίαν, ότι τόσο το πρωτοβάθμιο όσο και το δευτεροβάθμιο δικαστήριο είχαν παραλείψει να εξετάσουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των οικονομικών δραστηριοτήτων της VLRD, ιδίως σε ό,τι αφορούσε την ένταση του ανταγωνισμού ο οποίος επικρατούσε στον οικονομικό κλάδο δραστηριότητας της εταιρίας αυτής. Έκρινε ότι τα ως άνω δικαστήρια είχαν δώσει υπέρμετρη βαρύτητα στην εταιρική μορφή της VLRD, που εν προκειμένω ήταν αυτή της εμπορικής εταιρίας, προκειμένου να κρίνουν ότι η VLRD δεν ήταν αναθέτουσα αρχή.
- 20 Το Lietuvos Aukščiausioji Teismas (ανώτατο δικαστήριο Λιθουανίας) επισήμανε ακόμη ότι η VLRD προέβαινε κατά μέσο όρο σε δεκαπέντε εσωτερικές πράξεις ετησίως υπέρ της μητρικής της εταιρίας, η οποία απαλλασσόταν, ως προς αυτόν τον τύπο πράξεων, από την εφαρμογή των κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων. Συναφώς, το εν λόγω δικαστήριο υπογράμμισε ότι, σε περίπτωση που η μητρική εταιρία πραγματοποιούσε η ίδια τις δραστηριότητες τις οποίες πραγματοποιεί η θυγατρική της, θα υπέκειτο στους εν λόγω κανόνες σε ό,τι αφορά την αγορά οχημάτων, υλικών και άλλων προμηθειών αναγκαίων για τη συντήρηση των μηχανών έλξεως και του τροχαίου υλικού ή για άλλες

εργασίες, σύμφωνα με τον λιθουανικό νόμο περί δημοσίων συμβάσεων. Ανέφερε δε ότι σε μια τέτοια περίπτωση έπρεπε να εξετασθεί μήπως η χρήση από μια μητρική εταιρία των υπηρεσιών της θυγατρικής για τη διενέργεια οικονομικών πράξεων γενικού συμφέροντος παρείχε δυνατότητα καταστρατηγήσεως της νομοθεσίας περί δημοσίων συμβάσεων.

- 21 Η υπόθεση αναπέμφθηκε ενώπιον του Lietuvos apeliacinis teismas (εφετείου Λιθουανίας) το οποίο εξαφάνισε την απόφαση του Vilniaus apygardos teismas (πρωτοδικείου Βίλνιους) και ανέπεμψε σε αυτό την υπόθεση.
- 22 Υπ' αυτές τις συνθήκες, το Vilniaus apygardos teismas (πρωτοδικείο Βίλνιους) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Πρέπει το άρθρο 1, παράγραφος 9, της οδηγίας 2004/18 να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι μία εταιρία η οποία:

- έχει συσταθεί από αναθέτουσα αρχή δραστηριοποιούμενη στον τομέα των σιδηροδρομικών μεταφορών, ήτοι στη διαχείριση της δημόσιας σιδηροδρομικής υποδομής και στη μεταφορά επιβατών και εμπορευμάτων·
- ασκεί ανεξάρτητη επιχειρηματική δραστηριότητα, καθορίζει την επιχειρηματική της στρατηγική, λαμβάνει αποφάσεις ως προς τους όρους της δραστηριότητάς της (αγορά του προϊόντος, κατηγορία πελατών, κ.λπ.), συμμετέχει σε μια ανταγωνιστική αγορά σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση και εκτός της αγοράς της Ένωσης παρέχοντας υπηρεσίες κατασκευής και επισκευής τροχαίου υλικού και συμμετέχει σε δημόσιους διαγωνισμούς οι οποίοι συνδέονται με την εν λόγω δραστηριότητα επιδιώκοντας να εξασφαλίσει παραγγελίες από τρίτους (και όχι τη μητρική εταιρία),
- παρέχει υπηρεσίες επισκευής τροχαίου υλικού στην ιδρυτική της εταιρία δυνάμει εσωτερικών πράξεων (in house), η δε αξία των υπηρεσιών αυτών ανέρχεται σε ποσοστό 90 % της συνολικής της δραστηριότητας,
- και οι υπηρεσίες τις οποίες παρέχει στην ιδρυτική της εταιρία έχουν ως στόχο τη διασφάλιση της δραστηριότητας μεταφοράς επιβατών και εμπορευμάτων που ασκεί η ιδρυτική αυτή εταιρία,

δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αναθέτουσα αρχή;

- 2) Εάν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποφανθεί ότι, υπό τις ανωτέρω περιστάσεις, η εν λόγω εταιρία πρέπει να χαρακτηριστεί ως “αναθέτουσα αρχή”, έχει το άρθρο 1, παράγραφος 9, της οδηγίας 2004/18 την έννοια ότι η εταιρία αυτή χάνει την ιδιότητα της αναθέτουσας αρχής εάν η αξία των υπηρεσιών επισκευής τροχαίου υλικού που παρέχει, δυνάμει εσωτερικών πράξεων, στην αναθέτουσα αρχή, από την οποία έχει συσταθεί, μειωθεί και αντιπροσωπεύει ποσοστό μικρότερο από το 90 % ή, εν πάση περιπτώσει, όχι τον κύριο όγκο του συνολικού κύκλου εργασιών από τη δραστηριότητα της εν λόγω εταιρίας;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

- 23 Με τα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να συνεξετασθούν, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινισθεί αν το άρθρο 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/18 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εταιρία η οποία, αφενός, ανήκει εξ ολοκλήρου σε αναθέτουσα αρχή έχουσα ως αντικείμενο δραστηριότητας την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος και, αφετέρου, διενεργεί τόσο πράξεις για την ως άνω αναθέτουσα αρχή όσο και πράξεις στην ανταγωνιστική αγορά μπορεί να χαρακτηρίζεται ως «οργανισμός δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια της ως άνω διατάξεως

και ποια επίδραση έχει, ενδεχομένως, επί του ζητήματος αυτού το γεγονός ότι η αξία των εσωτερικών πράξεων ενδέχεται να αντιπροσωπεύει στο μέλλον ποσοστό μικρότερο από το 90 % ή πάντως όχι τον κύριο όγκο του συνολικού κύκλου εργασιών της εταιρίας.

- 24 Καταρχάς, επισημαίνεται ότι το αιτούν δικαστήριο δεν παρέχει εν προκειμένω διευκρινίσεις σχετικά με την αξία της επίδικης στην κύρια δίκη συμβάσεως, οπότε δεν είναι δυνατόν να διαπιστωθεί με βεβαιότητα αν η αξία της συμβάσεως αυτής υπερβαίνει το όριο που καθορίζεται στο άρθρο 7, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/18 και, κατά συνέπεια, αν πληρούται στην υπόθεση της κύριας δίκης μία από τις αναγκαίες προϋποθέσεις εφαρμογής της ως άνω οδηγίας.
- 25 Λόγω του πνεύματος συνεργασίας που πρυτανεύει στις σχέσεις μεταξύ των εθνικών δικαστηρίων και του Δικαστηρίου στο πλαίσιο της διαδικασίας προδικαστικής παραπομπής, η έλλειψη τέτοιας προγενέστερης διαπιστώσεως του αιτούντος δικαστηρίου δεν έχει ως αποτέλεσμα το απαράδεκτο της αιτήσεως εάν, παρά την έλλειψη αυτή, το Δικαστήριο, λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία που προκύπτουν από τη δικογραφία, εκτιμά ότι είναι σε θέση να δώσει χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο. Τούτο ισχύει μεταξύ άλλων όταν η απόφαση περί παραπομπής περιέχει επαρκή λυσιτελή στοιχεία ώστε να διαπιστωθεί ότι οι προϋποθέσεις εφαρμογής μιας πράξεως του παραγώγου δικαίου ενδέχεται να πληρούνται. Πάντως, η απάντηση του Δικαστηρίου δίδεται αποκλειστικώς υπό την επιφύλαξη ότι το αιτούν δικαστήριο θα διαπιστώσει ότι συντρέχουν οι προϋποθέσεις αυτές (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 «Spezzino» κ.λπ., C-113/13, EU:C:2014:2440, σκέψη 48).
- 26 Εναπόκειται συνεπώς στο αιτούν δικαστήριο να ελέγξει αν εν προκειμένω πληρούται η προϋπόθεση του ορίου των 200 000 ευρώ την οποία προβλέπει το άρθρο 7, στοιχείο β', της οδηγίας 2004/18.
- 27 Δεν αμφισβητείται ότι η δραστηριότητα της εταιρίας λιθουανικών σιδηροδρόμων η οποία περιλαμβάνει την παροχή δημοσίων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών θεωρείται ως αποβλέπουσα στην κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος και ότι η εταιρία αυτή πρέπει να χαρακτηριστεί ως «οργανισμός δημοσίου δικαίου» και, επομένως, ως «αναθέτουσα αρχή».
- 28 Έτσι, σκοπός του πρώτου ερωτήματος είναι να διευκρινισθεί αν η VLRD πρέπει επίσης να χαρακτηριστεί ως «οργανισμός δημοσίου δικαίου».
- 29 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, στοιχεία α' έως γ', της οδηγίας 2004/18, «οργανισμός δημοσίου δικαίου» συνιστά κάθε οργανισμός ο οποίος, πρώτον, έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα, δεύτερον, έχει νομική προσωπικότητα και, τρίτον, η δραστηριότητα του οποίου χρηματοδοτείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από το Δημόσιο, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου, ή η διαχείριση του οποίου υπόκειται σε έλεγχο ασκούμενο από τους οργανισμούς αυτούς, ή περισσότερο από το ήμισυ των μελών του διοικητικού, του διευθυντικού ή του εποπτικού συμβουλίου του διορίζεται από το Δημόσιο, τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή από άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου.
- 30 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, οι προϋποθέσεις του ως άνω άρθρου έχουν σωρευτικό χαρακτήρα, οπότε, αν ελλείπει μία μόνο από τις προϋποθέσεις αυτές, ένας οργανισμός δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως «οργανισμός δημοσίου δικαίου» και, επομένως, ως αναθέτουσα αρχή κατά την έννοια της οδηγίας 2004/18 (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 22ας Μαΐου 2003, Korhonen κ.λπ., C-18/01, EU:C:2003:300, σκέψη 32, και της 10ης Απριλίου 2008, Ing. Aigner, C-393/06, EU:C:2008:213, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 31 Η έννοια της «αναθέτουσας αρχής», συμπεριλαμβανομένης και της έννοιας του «οργανισμού δημοσίου δικαίου», πρέπει, λαμβανομένων υπόψη των σκοπών των οδηγιών περί συνάψεως δημοσίων συμβάσεων, που αποβλέπουν τόσο στην αποσόβηση του κινδύνου να προτιμώνται οι ημεδαποί προσφέροντες ή υποψήφιοι κατά τη σύναψη οποιασδήποτε συμβάσεως από τις αναθέτουσες αρχές

όσο και στον αποκλεισμό του ενδεχομένου ένας οργανισμός ο οποίος χρηματοδοτείται ή ελέγχεται από το Δημόσιο, από τις αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλους οργανισμούς δημοσίου δικαίου να καθορίζει τη στάση του με βάση εκτιμήσεις μη οικονομικής φύσεως, να τύχει λειτουργικής και ευρείας ερμηνείας (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 15ης Μαΐου 2003, Επιτροπή κατά Ισπανίας, C-214/00, EU:C:2003:276, σκέψη 53 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

- 32 Επισημαίνεται ότι η VLRD φαίνεται να πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, στοιχεία β' και γ', της οδηγίας 2004/18. Ειδικότερα, δεν αμφισβητείται ότι έχει νομική προσωπικότητα. Εξάλλου, το αιτούν δικαστήριο διαπίστωσε ότι η VLRD είναι θυγατρική της εταιρίας λιθουανικών σιδηροδρόμων σε ποσοστό 100 % και ότι «ελέγχεται» από την εν λόγω εταιρία.
- 33 Το μόνο ζήτημα που χρήζει αναλύσεως είναι επομένως το αν η VLRD συνιστά «οργανισμό ο οποίος έχει συσταθεί με συγκεκριμένο σκοπό την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα», κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/18.
- 34 Από το γράμμα του άρθρου 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/18 προκύπτει ότι η προβλεπόμενη στη διάταξη αυτή απαίτηση πρέπει να πληρούται από την οντότητα της οποίας ο χαρακτηρισμός αποτελεί αντικείμενο εξετάσεως και όχι από άλλη οντότητα, έστω και αν η άλλη αυτή οντότητα είναι η μητρική της πρώτης οντότητας η οποία παρέχει στην εν λόγω μητρική εμπορεύματα ή υπηρεσίες. Επομένως, το ότι μια επιχείρηση δημιουργήθηκε από αναθέτουσα αρχή ή ότι οι δραστηριότητές της χρηματοδοτούνται με κονδύλια προερχόμενα από τις δραστηριότητες τις οποίες ασκεί η αναθέτουσα αρχή δεν αρκεί για να θεωρηθεί και η ίδια ως αναθέτουσα αρχή (απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria κ.λπ., C-44/96, EU:C:1998:4, σκέψη 39).
- 35 Εξάλλου, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η χρήση του όρου «συγκεκριμέν[α]» μαρτυρεί τη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης να μην υποβάλει στους δεσμευτικούς κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων παρά μόνο τις οντότητες εκείνες που έχουν συσταθεί με τον συγκεκριμένο σκοπό να καλύψουν ανάγκες γενικού συμφέροντος οι οποίες δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα και των οποίων η δραστηριότητα ανταποκρίνεται σε τέτοιες ανάγκες.
- 36 Πρέπει κατά συνέπεια να κριθεί, καταρχάς, αν η VLRD συστάθηκε με τον συγκεκριμένο σκοπό να καλύψει ανάγκες γενικού συμφέροντος και αν οι δραστηριότητες αυτές ανταποκρίνονται όντως στις ως άνω ανάγκες, πριν εξετασθεί ενδεχομένως κατά πόσον οι εν λόγω ανάγκες εμπίπτουν ή όχι στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 22ας Μαΐου 2003, Korhonen κ.λπ., C-18/01, EU:C:2003:300, σκέψη 40).
- 37 Εν προκειμένω, από το γράμμα του πρώτου ερωτήματος προκύπτει ότι η VLRD παρέχει εμπορεύματα και υπηρεσίες με σκοπό τη «διασφάλιση της δραστηριότητας μεταφοράς επιβατών και εμπορευμάτων που ασκεί [η μητρική της εταιρία]».
- 38 Ειδικότερα, από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η VLRD συστάθηκε κατόπιν της αναδιαρθρώσεως της εταιρίας λιθουανικών σιδηροδρόμων και ότι «τόσο η σύσταση της [VLRD] όσο και η δραστηριότητά της αποσκοπούν πάντοτε στην κάλυψη των αναγκών της ιδρυτικής της εταιρίας, δηλαδή αναγκών γενικού συμφέροντος». Συναφώς, επισημαίνεται ότι, στην υπόθεση της κύριας δίκης, η δραστηριότητα της VLRD, ιδίως η παραγωγή και η συντήρηση μηχανών έλξεως και σιδηροδρομικών οχημάτων, καθώς και η παροχή των προϊόντων και των υπηρεσιών αυτών στην εταιρία λιθουανικών σιδηροδρόμων, είναι απαραίτητη για την εκ μέρους της δεύτερης αυτής εταιρίας άσκηση της δραστηριότητας της η οποία προορίζεται για την κάλυψη των αναγκών γενικού συμφέροντος.

- 39 Προκύπτει επομένως ότι η VLRD συστάθηκε με τον συγκεκριμένο σκοπό να καλύψει ανάγκες της μητρικής της εταιρίας, από τη στιγμή που οι ανάγκες με την κάλυψη των οποίων επιφορτίστηκε η VLRD συνιστούν αναγκαία προϋπόθεση για την άσκηση των γενικού συμφέροντος δραστηριοτήτων της μητρικής αυτής εταιρίας, πράγμα που εναπόκειται πάντως στο αιτούν δικαστήριο να ελέγξει.
- 40 Επισημαίνεται ότι είναι αδιάφορο αν, εκτός από τις δραστηριότητες που σκοπούν στην κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος, η επίμαχη οντότητα ασκεί και άλλες κερδοσκοπικές δραστηριότητες στην ανταγωνιστική αγορά (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 15ης Ιανουαρίου 1998, Mannesmann Anlagenbau Austria κ.λπ., C-44/96, EU:C:1998:4, σκέψη 25, καθώς και της 10ης Απριλίου 2008, Ing. Aigner, C-393/06, EU:C:2008:213, σκέψη 47 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 41 Έτσι, το γεγονός ότι η VLRD δεν ασκεί μόνο δραστηριότητες σκοπούσες στην κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος μέσω εσωτερικών συναλλαγών με την εθνική εταιρία λιθουανικών σιδηροδρόμων, προκειμένου να διασφαλισθεί η δυνατότητα της εταιρίας αυτής να ασκεί τη μεταφορική της δραστηριότητα, αλλά και άλλες κερδοσκοπικές δραστηριότητες δεν ασκεί συναφώς επιρροή.
- 42 Για την εκτίμηση του ζητήματος αν ένας οργανισμός εμπίπτει στην έννοια του «οργανισμού δημοσίου δικαίου» όπως αυτή νοείται στο άρθρο 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α', της οδηγίας 2004/18, είναι επίσης απαραίτητο ο οργανισμός αυτός να καλύπτει ανάγκες γενικού συμφέροντος που δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα.
- 43 Συναφώς, επισημαίνεται ότι η εκτίμηση του κατά πόσον οι ανάγκες αυτές δεν εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα πρέπει να πραγματοποιείται λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των κρίσιμων νομικών και πραγματικών δεδομένων, όπως των περιστάσεων υπό τις οποίες συστάθηκε ο οικείος οργανισμός και των συνθηκών υπό τις οποίες ασκεί τις δραστηριότητες που σκοπούν στην κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος, περιλαμβανομένων ιδίως της απουσίας ανταγωνισμού στην αγορά, της μη επιδιώξεως κερδοσκοπικού σκοπού, της μη αναλήψεως των κινδύνων που συνδέονται με τις δραστηριότητες αυτές καθώς και της τυχόν δημόσιας χρηματοδοτήσεως των επίμαχων δραστηριοτήτων.
- 44 Όπως έκρινε το Δικαστήριο, σε περίπτωση που, επί δραστηριοτήτων που σκοπούν στην κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος, ο επίμαχος οργανισμός ασκεί τη δραστηριότητά του υπό κανονικές συνθήκες της αγοράς, έχει κερδοσκοπικό σκοπό και βαρύνεται με τις ζημιές από την άσκηση των εν λόγω δραστηριοτήτων, είναι ελάχιστα πιθανό οι ανάγκες τις οποίες επιδιώκει να καλύψει να μην εμπίπτουν στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα (απόφαση της 16ης Οκτωβρίου 2003, Επιτροπή κατά Ισπανίας, C-283/00, EU:C:2003:544, σκέψεις 81 και 82 καθώς και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 45 Πάντως, απλώς και μόνον από την ύπαρξη ανεπτυγμένου ανταγωνισμού δεν μπορεί να συναχθεί ότι δεν υφίσταται ανάγκη γενικού συμφέροντος μη εμπίπτουσα στον βιομηχανικό ή εμπορικό τομέα.
- 46 Υπ' αυτές τις συνθήκες, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να ελέγξει, βάσει του συνόλου των νομικών και πραγματικών δεδομένων της συγκεκριμένης περιπτώσεως, κατά πόσον, κατά το χρονικό σημείο της αναθέσεως της επίδικης στην κύρια δίκη συμβάσεως, οι δραστηριότητες τις οποίες ασκούσε η VLRD και οι οποίες σκοπούσαν στην κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος ελάμβαναν χώρα υπό συνθήκες ανταγωνισμού, ιδίως δε αν η VLRD μπορούσε, δεδομένων των περιστάσεων της υπό κρίση υποθέσεως, να καθορίζει τη στάση της με βάση εκτιμήσεις μη οικονομικής φύσεως.
- 47 Πάντως, δεν ασκούν επιρροή συναφώς τα όσα επισημαίνονται από το αιτούν δικαστήριο στην απόφαση περί παραπομπής σχετικά με το ότι ενδέχεται να μειωθεί στο μέλλον η σημασία την οποία έχουν για τον συνολικό κύκλο εργασιών της VLRD οι εσωτερικές συναλλαγές με την εταιρία λιθουανικών σιδηροδρόμων, δεδομένου ότι έργο του αιτούντος δικαστηρίου είναι να εξετάσει την κατάσταση της εταιρίας αυτής όπως έχει κατά τη στιγμή της αναθέσεως της επίδικης συμβάσεως.

- 48 Κατά συνέπεια, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/18 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εταιρία η οποία, αφενός, ανήκει εξ ολοκλήρου σε αναθέτουσα αρχή έχουσα ως αντικείμενο δραστηριότητας την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος και, αφετέρου, διενεργεί τόσο πράξεις για την ως άνω αναθέτουσα αρχή όσο και πράξεις στην ανταγωνιστική αγορά πρέπει να χαρακτηρίζεται ως «οργανισμός δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια της ως άνω διατάξεως, κατά το μέτρο που, αφενός, οι δραστηριότητες της εταιρίας αυτής είναι απαραίτητες για την άσκηση της δραστηριότητας της εν λόγω αναθέτουσας αρχής και, αφετέρου, προκειμένου να καλύψει ανάγκες γενικού συμφέροντος, η εν λόγω εταιρία καθορίζει τη στάση της με βάση εκτιμήσεις μη οικονομικής φύσεως, πράγμα που απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να ελέγξει. Δεν ασκεί επιρροή συναφώς το γεγονός ότι η αξία των εσωτερικών πράξεων ενδέχεται να αντιπροσωπεύει στο μέλλον ποσοστό μικρότερο από το 90 % ή πάντως όχι τον κύριο όγκο του συνολικού κύκλου εργασιών της εταιρίας.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 49 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 (τέταρτο τμήμα) αποφαινεται:

Το άρθρο 1, παράγραφος 9, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) 1251/2011 της Επιτροπής, της 30ής Νοεμβρίου 2011, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εταιρία η οποία, αφενός, ανήκει εξ ολοκλήρου σε αναθέτουσα αρχή έχουσα ως αντικείμενο δραστηριότητας την κάλυψη αναγκών γενικού συμφέροντος και, αφετέρου, διενεργεί τόσο πράξεις για την ως άνω αναθέτουσα αρχή όσο και πράξεις στην ανταγωνιστική αγορά πρέπει να χαρακτηρίζεται ως «οργανισμός δημοσίου δικαίου» κατά την έννοια της ως άνω διατάξεως, κατά το μέτρο που, αφενός, οι δραστηριότητες της εταιρίας αυτής είναι απαραίτητες για την άσκηση της δραστηριότητας της εν λόγω αναθέτουσας αρχής και, αφετέρου, προκειμένου να καλύψει ανάγκες γενικού συμφέροντος, η εν λόγω εταιρία καθορίζει τη στάση της με βάση εκτιμήσεις μη οικονομικής φύσεως, πράγμα που απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να ελέγξει. Δεν ασκεί επιρροή συναφώς το γεγονός ότι η αξία των εσωτερικών πράξεων ενδέχεται να αντιπροσωπεύει στο μέλλον ποσοστό μικρότερο από το 90 % ή πάντως όχι τον κύριο όγκο του συνολικού κύκλου εργασιών της εταιρίας.

(υπογραφές)