

ĢENERĀLADVOKĀTA L. A. HĒLHUDA [L. A. GEELHOED]

SECINĀJUMI,

sniegti 2006. gada 28. septembrī¹**I — Ievads**

1. Šī lieta skar jautājumu, vai ar Kopienas tiesībām, it īpaši ar Kopienas direktīvām par publiskā iepirkuma piešķiršanu² un EKL 12., 43., 46. pantu un EKL 86. panta 1. punktu, ir saderīgs valsts tiesiskais regulējums par publisko tiesību uzņēmumu, kurš darbojas kā privāttiesību subjekts, kas šī tiesiskā regulējuma rezultātā ir “pašas” līdzeklis, t.i., kompetentās publiskās teritoriālās iestādes izpildu dienests, bet kurš tāpat drīkst veikt

darbības citu valsts iestāžu, ne tikai to, kurām tas pakļauts kā izpildu dienests, labā, kā arī privātu uzņēmumu un citu subjektu labā. Turklāt kompetentas valsts iestādes var uzdot sniegt šai juridiskajai personai citus pakalpojumus, kas nav ietverti tās likumos paredzētajā uzdevumu aprakstā.

1 — Oriģinālvaloda — holandiešu.

2 — Iesniedzējtiesa savā otrajā prejudiciālajā jautājumā norāda tikai uz Padomes 1993. gada 14. jūnija Direktīvu 93/36/EEK, ar ko koordinē piegāžu valsts līgumu piešķiršanas procedūras (OV L 199, 1. lpp.) un 1993. gada 14. jūnija Direktīvu 93/37/EEK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu piešķiršanas procedūras (OV L 199, 54. lpp.), to vēlāko grozījumu redakcijā un redakcijā, kas ir spēkā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvu 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV L 134, 114. lpp.). No TRAGSA darbību apraksta attiecīgajos Spānijas normatīvajos aktos tomēr jāsecina, ka šīs darbības var ietvert arī pakalpojumu sniegšanu, kā arī ūdens piegādi. Tādēļ jau sākotnēji nevar izslēgt Padomes 1992. gada 18. jūnija Direktīvas 92/50/EEK par procedūru koordinēšanu valsts pakalpojumu līgumu piešķiršanai (OV L 209, 1. lpp.) un Padomes 1993. gada 14. jūnija Direktīvas 93/38/EEK, ar ko koordinē līgumu piešķiršanas procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un telekomunikāciju nozarē (OV L 199, 84. lpp.), ko aizstāj Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/17/EK, ar ko koordinē iepirkuma procedūras, kuras piemēro subjekti, kas darbojas ūdensapgādes, enerģētikas, transporta un pasta pakalpojumu nozarēs (OV L 134, 1. lpp.) piemērojamību pamata lietas apstākļiem. Racionālu apsvērumu dēļ šajos secinājumos es pamatā vispārīgi atsaušos uz direktīvām par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus.

2. Šie jautājumi uzdoti saistībā ar *Asociación Nacional de Empresas Forestales* (turpmāk tekstā — “ASEMFO”) celto prasību pret *Empresa de Transformación Agraria SA* (turpmāk tekstā — “TRAGSA”), kur ASEMFO apsūdzēja TRAGSA, ka tā, neievērojot Spānijas tiesību aktos par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus noteikto procesu, pārkāpusi Spānijas Konkurences aizsardzības likumu, kas ir ļaunprātīga dominējošā stāvokļa izmantošana mežkopības darbu, pakalpojumu un projektu tirgū. Spānijas *Tribunal Supremo* [Augstākā tiesa], izskatot ASEMFO kasācijas sūdzību par *Sala de lo Contencioso-Administrativo Audiencia Nacional* [Administratīvo lietu kamera]

spriedumu, visbeidzot nonāca pie secinājuma, ka Tiesai šajā sakarā jāuzdod prejudiciāli jautājumi.

II — Atbilstošās tiesību normas

A — Valsts tiesiskais regulējums

3. Lai labāk izprastu Tiesai iesniegto jautājumu praktisko un juridisko ietekmi, detalizētāk nekā parasti ir jāizklāsta jau tā plašās un sarežģītās valsts tiesību normas, kas attiecas uz *TRAGSA*.

4. *TRAGSA* tika dibināta 1977. gada 24. maijā, pamatojoties uz 1977. gada 21. janvāra Karaļa dekrētu Nr. 379/1977, ar ko tika

apstiprināta tās kā publisko tiesību uzņēmuma nodibināšana³. Uz šo juridisko personu daļēji attiecas vispārējās tiesību normas, kurām pakļauti uzņēmumi, kas darbojas kā privāttiesību subjekti, un daļēji — vispārējās tiesību normas, kas attiecas uz publisko tiesību uzņēmumiem. Sabiedrības mērķis sākotnēji bija definēts minētā Karaļa dekrēta 2. pantā; pēc tam šis mērķis tika secīgi papildināts ar 1984. gada 8. februāra Karaļa dekrētu Nr. 424/1984 un 1985. gada 17. jūlija Karaļa dekrētu Nr. 1422/1985. Tās svarīgākās šibrīža pamatdarbības ietver visa veida darbus, ierīkošanu un pētniecību, pakalpojumu sniegšanu, plānu un projektu izstrādi lauksaimniecības un mežkopības jomā, vides aizsardzību un uzlabošanu, zivkopību un zvejniecību, kā arī dabas aizsardzību.

5. No Spānijas 1997. gada 30. decembra Likuma Nr. 66/97 par fiskāliem, administratīviem un sociālās kārtības pasākumiem 88. panta ir jāsecina, ka *TRAGSA* saskaņā ar Vispārējā budžeta likuma 6. panta 1. punk-

3 — Komisija savu rakstveida paskaidrojumu 3. zemsvītras piezīmē norāda uz to, ka iepriekšējā 1973. gada Likumā par lauksaimniecības reformu un attīstību reformas realizēšanai lauksaimniecības jomā īpaši paredzēta uzņēmuma dibināšana kā valsts politiskais instruments lauksaimniecības attīstības sfērā. Kā izriet no Karaliskā dekrēta Nr. 379/1977 apsvērumiem, *TRAGSA* dibināšana bija saistīta ar vēlmi piešķirt Nacionālā Lauksaimniecības reformu un attīstības institūta (*Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario — "IRYDA"*) transportlīdzekļu parkam juridisko statusu; tur noteikts, ka: "[...] ar uzņēmēj sabiedrības, kas darbojas kā privāttiesību subjekts, intervenci [jāveic] darbi, kuri šobrīd uzticēti *IRYDA* transportlīdzekļu parkam un kurus nevar nodot nevienam privātam uzņēmumam, [un proti], sevišķās specializācijas, kāda tiem nepieciešama, dēļ, telpas un laika apjoma dēļ, nepieciešamības darbu pabeigt steidzamības kārtā dēļ, vai tādēļ, ka runa ir par darbiem ar zemu rentabilitāti vai nerentabliem darbiem, kad plūdu gadījumā vai līdzīgu katastrofu gadījumā valdībai jālūdz *IRYDA* steidzami rīkoties, lai cietušajām personām sniegtu palīdzību [...]".

ta a) apakšpunktu ir publisko tiesību uzņēmums, kas sniedz svarīgus pakalpojumus lauku attīstības un vides aizsardzības jomā. Tā ir kā "pārvaldes iestādes pašas līdzeklis un tehniskais dienests", kuram vai nu pašam, vai, izmantojot savas meitas sabiedrības, ir jāveic darbi, kurus tam uzticējusi veikt vispārējā valsts pārvaldes iestāde vai autonomās kopienas un to pakļautībā esošās publiskās organizācijas.

6. Pēdējo reizi *TRAGSA* tiesiskais režīms tika noteikts ar Karaļa 1999. gada 5. maija dekrētu Nr. 371/1999 par "Empresa de Transformacion Agraria (lauksaimniecības reformas sakarā nodibināts uzņēmums), Sociedad Anónima" (*TRAGSA*) piemērojamo režīmu.

7. *TRAGSA* ir jāveic darbi un darbības, kuras tai uzliek veikt pārvaldes iestāde. Šis pienākums attiecas tikai uz uzdevumiem, kuri tai tiek uzdoti kā pārvaldes iestādes izpildu organizācijai un tehniskajam dienestam jomās, kuras atbilst sabiedrības mērķiem (Karaļa dekrēta Nr. 371/1999 3. panta 2. punkts). Turklāt *TRAGSA* jārealizē ļoti steidzamas un ārkārtas darbības dabas katastrofu un līdzīgu nelaimes gadījumu seku novēršanai (minētā dekrēta 3. panta 3. punkts). Tā nevar tai uzticētos uzdevumus ne noraidīt, ne vienoties par to realizācijas termiņiem. Tā veic tai uzticētos darbus atbilstoši tai dotajām norādēm (minētā dekrēta 5. panta 3. punkts).

8. Karaļa dekrēts raksturo *TRAGSA* attiecības ar centralizētajām un decentralizētajām pārvaldes iestādēm kā izpildes, bet ne līgumiska rakstura, līdz ar to tās katrā ziņā ir iekšēja, atkarīga un pakārtota rakstura attiecības (minētā dekrēta 3. panta 6. punkts).

9. Finansiālajā regulējumā, kuram *TRAGSA* ir pakļauta, paredzēta atlīdzība par tās darbībām atbilstoši Karaļa dekrēta Nr. 371/1999 4. pantā noteiktajai tarifu sistēmai. Tarifu likmes nosaka ministriju komisija, pamatojoties uz *TRAGSA* sniegto informāciju par tās izdevumiem.

10. *TRAGSA* var piesaistīt savu darbību veikšanai privāto tiesību uzņēmumus (Karaļa dekrēta Nr. 371/1999 6. pants). Šādai sadarbībai ar privāto tiesību subjektiem pastāv dažādi ierobežojumi. Turklāt runa var būt tikai par kustamu lietu apstrādi un ražošanu; summas, par kādām var noslēgt līgumus, ir ierobežota lieluma, un, izvēloties sadarbības partneri, jāpiemēro principi, kas nosaka publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu (izsludināšana un konkurence).

11. Tomēr šajā sakarā ir svarīgi norādīt, ka *TRAGSA* var darboties arī kā uzņēmums pat attiecībā pret pārvaldes iestādi, neesot saistīta ar savu kā "pārvaldes iestādes izpildu

institūcijas un tehniskā dienesta” statusu. Šajos gadījumos saskaņā ar Karaļa dekrēta Nr. 371/1999 1. pantu tās darbības regulē tiesību normas, kuras pamatā piemēro komercsabiedrībām.

12. Administratīvais konteksts, kurā TRAGSA darbojas, pagājušā gadsimta astoņdesmitajos gados, stājoties spēkā Spānijas 1978. gada Konstitūcijai, ir būtiski mainījies, jo ar to kompetence lauksaimniecības un vides aizsardzības jomā no centrālās pārvaldes iestādes tika deleģēta autonomām kopienām un reģioniem (turpmāk tekstā — “reģioni”). Administratīvās funkcijas nodošana tāpat ietvēra nepieciešamību nodot resursus un līdzekļus, lai pilnībā realizētu šo funkciju. Tādēļ, pirms Spānijā stājās spēkā EK līgums, TRAGSA bija nodota autonomajiem reģioniem kā līdzeklis to funkciju pildīšanai.

13. Šī valsts pārvaldes publiskās varas deleģēšana autonomajiem reģioniem attiecībā uz TRAGSA tika realizēta, katram atsevišķam reģionam noslēdzot publisko tiesību līgumu ar TRAGSA, kurā tika noteikts TRAGSA kā attiecīgā autonomā reģiona “piemērotas” izpildu institūcijas regulējums. Lielākā daļa autonomo reģionu noslēdza šādus līgumus ar TRAGSA, lai gan tikai četri no tiem ir šīs sabiedrības kapitāldaļas īpašnieki.

14. Saskaņā ar spēkā esošajām Spānijas tiesību normām reģionam tomēr nav obligāti jāklūst par TRAGSA kapitāldaļas īpašnieku, lai šī reģiona rīcībā būtu tās pakalpojumi: tā darbojas kā reģionu izpildu organizācija, turklāt pamatā nav nozīmes, vai tie ir vai nav daļas īpašnieki. To apstiprina Likums Nr. 66/97, saskaņā ar kuru reģioni var kļūt par TRAGSA kapitāldaļu īpašniekiem, bet tiem nav tāda pienākuma.

15. Turklāt, lai izvērtētu Tiesai uzdotos jautājumus, ir jāmin vēl dažas Spānijas tiesību normu par publisko iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu daļas. Tās arī nosaka atbilstošo tiesību regulējumu, kura ietvaros TRAGSA, pamatojoties uz tās likumos noteikto statusu, darbojās un turpina darboties kā publisko tiesību uzņēmums.

Ley de Contratos del Estado (Likums par valsts līgumiem) 60. pantā, redakcijā, kas noteikta ar Karaļa 1965. gada 8. aprīļa dekrētu Nr. 923/1965, noteikts:

“Pārvaldes iestāde var pildīt tieši tikai tos darbus, kas tiek veikti šādos apstākļos:

1. ja pārvaldes iestādes rīcībā ir ražotnes, izejvielas, darbnīcas, kā arī tehniskie vai

rūpnieciskie dienesti, lai īstenotu paredzētos darbus, un šādā gadījumā parasti ir jāizmanto šie izpildes līdzekļi.”

pieņemta ar Karaļa 2000. gada 16. jūnija dekrētu Nr. 2/2000, 152. pantā noteikts:

1995. gada 18. maija Likuma Nr. 13/1995 *Ley de Contratos de las Administraciones Públicas* (turpmāk tekstā — “Likums par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus”) 153. pantā noteikts:

“1. Pārvaldes iestāde var veikt darbus, izmantojot pašas dienestus un savu personālu vai līdzekļus vai arī sadarbojoties ar privātiem uzņēmējiem, ar nosacījumu, ka sadarbības ar privātiem uzņēmējiem gadījumā atlīdzība par darbu nepārsniedz EUR 5 923 624 (bez PVN), kas ir ekvivalents SDR 5 000 000, ja pastāv vismaz viens no šādiem apstākļiem:

“1. Pārvaldes iestāde var veikt darbus, izmantojot pašas dienestus un savu personālu vai līdzekļus vai arī sadarbojoties ar privātiem uzņēmējiem, ar nosacījumu, ka sadarbības ar privātiem uzņēmējiem gadījumā atlīdzība par darbu nepārsniedz ESP 681 655 208 (bez PVN), ja pastāv vismaz viens no šādiem apstākļiem:

a) ja pārvaldes iestādes rīcībā ir atbilstošas ražotnes, izejvielas, darbnīcas, kā arī tehniskie vai rūpnieciskie dienesti, lai īstenotu paredzētos darbus, un šādā gadījumā parasti ir jāizmanto šis līdzeklis”.

a) ja pārvaldes iestādes rīcībā ir atbilstošas ražotnes, izejvielas, darbnīcas, kā arī tehniskie vai rūpnieciskie dienesti, lai īstenotu paredzētos darbus, un šādā gadījumā parasti ir jāizmanto šis līdzeklis.”

Minētā likuma 194. pantā noteikts:

Jaunā Likuma par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus, redakcijā, kas

“Pārvaldes iestāde var ražot kustamas lietas, izmantojot pašas dienestus un savu personālu vai līdzekļus vai arī sadarbojoties ar privātiem uzņēmējiem, ar nosacījumu, ka

sadarbības ar privātiem uzņēmējiem gadījumā atlīdzība par darbu nepārsniedz 177. panta 2. punktā noteiktās robežas, ja pastāv vismaz viens no šādiem apstākļiem:

- a) ja pārvaldes iestādes rīcībā ir atbilstošas ražotnes, izejvielas, darbnīcas, kā arī tehniskie vai rūpnieciskie dienesti, lai īstenotu paredzētos darbus, un šādā gadījumā parasti ir jāizmanto šis līdzeklis”.

16. Kā iesniedzējtiesa skaidro, iepriekšējā punktā minētās tiesību normas ietver dažādus nosacījumus, saskaņā ar kuriem pārvaldes iestāde var pati tieši īstenot darbus ar nosacījumu, ka tās rīcībā jābūt pašas līdzekļiem, kā tas ir *TRAGSA* darbību gadījumā. Šis nosacījums nav saistīts ar kādu citu, detalizētāku prasību vai apstākli, tādu kā neatliekamības apsvērumus vai sabiedrības intereses. Tas ir iekļauts atsevišķā nosacījumā, “ja runa ir par darbu veikšanu, kuri saskaņā ar šī likuma noteikumiem ir uzskatāmi par steidzamiem”⁴. Tāpēc pārvaldes iestādei ir nepieciešams tikai piemērots dienests, tāds kā *TRAGSA* un tās meitas sabiedrības, lai bez papildu nosacījumiem varētu tam uzticēt jebkura veida darbus vai darbības; vienīgais

ierobežojums ir kvantitatīvais ierobežojums gadījumā, ja *TRAGSA* piesaista pakalpojumu sniegšanai privātpersonas. Tiktāl runa ir par attiecīgās pārvaldes iestādes iespēju un nevis par pienākumu.

17. Visbeidzot, es vēlos vēl atgādināt, ka *TRAGSA* pati ir līgumslēdzēja iestāde. Tas izriet no Likuma Nr. 66/97 88. panta 7. punkta ar Likumu Nr. 53/2002 pieņemtajā redakcijā.

B — Papildu informācija par *TRAGSA* struktūru un darbībām

18. Savos rakstveida apsvērumos Komisija sniedza papildu informāciju par *TRAGSA* struktūru un darbībām, kas tuvāk izskaidro iepriekš minēto tiesisko un administratīvo struktūru un var būt nozīmīga, izvērtējot un atbildot uz Tiesai iesniegtajiem jautājumiem.

19. Šobrīd joprojām lielākā daļa *TRAGSA* kapitāldaļu — vairāk nekā 99 % — tieši vai netieši pieder Spānijas valstij. Četriem reģioniem pieder tīri simbolisks kapitāldaļu skaits,

⁴ — Šobrīd spēkā esošā 2000. gada kodificētā teksta 152. panta 1. punkta d) apakšpunkts.

kas kopumā veido mazāk kā 1 % no visām TRAGSA kapitāldaļām.

20. Laika gaitā TRAGSA darbības lauks ir nozīmīgi paplašinājies. Līdzās tādām tradicionālām darbībām kā infrastruktūras un citu iekārtu plānošana un ierīkošana, kas ir nepieciešamas lauksaimniecības ražošanai un lopkopības modernizācijai, arvien svarīgākas kļuvušas tehnoloģijas, kas paredzētas efektīvai ūdens izmantošanai, un darbības vides un dabas, kā arī lauku vēsturiskā un kultūras mantojuma aizsardzības jomā. Papildus tam minamas darbības mežkopībā, zivju krājumu aizsardzībā un zivkopībā.

21. TRAGSA tiek finansēta no maksājumiem, kurus tā saņem par savu darbu. 2004. fiskālajā gadā tās apgrozījums bija 674 miljoni *euro* un tās peļņa pēc uzņēmuma nodokļa atskaitījuma bija 22,24 miljoni *euro*.

22. Vairāk nekā pusi no TRAGSA un tās meitas sabiedrību apgrozījuma⁵ veido mak-

5 — Komisija arī norāda, ka TRAGSA pieder dažas ārvalstu meitas sabiedrības. Tomēr tiesas sēdē TRAGSA norādīja, ka šīs sabiedrības ir vai nu jau likvidētas, vai to darbība ir pilnībā vai lielākoties pārtraukta.

sājumi par darbu reģionos. Tas ir likumsakarīgi, jo reģioni pilda lielāko daļu publisko funkciju jomās, kur šis uzņēmums darbojas. Apmēram 30 % no apgrozījuma veido ienākumi no Spānijas centrālajām pārvaldes iestādēm, apmēram 5 % — no citiem publisko tiesību subjektiem, tostarp pašvaldībām, un 2–3,5 % — no privātpersonām un uzņēmumiem.

23. Visbeidzot, Komisija konstatē, ka no tās rīcībā esošajiem datiem neizriet, kāda daļa šajā kopējā apgrozījumā pienākas TRAGSA darbībām tās "pārvaldes iestādes piemērotas izpildu organizācijas un tehniskā dienesta" statusā.

24. Tuvākai *Tribunal Supremo* uzdoto jautājumu analīzei man šķiet lietderīgi no iepriekš minētā jau tagad formulēt šādas pazīmes:

TRAGSA izpildu organizācijas statusā, it īpaši attiecībā uz reģioniem, kā juridiska persona gandrīz pilnībā pieder Spānijas valstij, kurai pieder vairāk nekā 99 % no sabiedrības kapitāldaļām.

Kā organizatoriski patstāvīga izpildu organizācija *TRAGSA*, pildot publiskās varas funkcijas, saistībā ar centrālo valsts pārvaldes iestāžu un reģionu uzdevumiem ir pilnībā pakļauta šo pārvaldes iestāžu rīkojumiem un norādēm: tai ir jāpieņem tai noteiktie uzdevumi un jāizpilda atbilstoši specifikācijām un noteiktajos termiņos saskaņā ar noteiktos noteiktajiem tarifiem.

tā realizē kā valsts pārvaldes un reģionu izpildorganizācija. Lai gan par šo darbību apjomu tomēr nevar secināt no pieejamajiem dokumentiem, jo *TRAGSA* daļu šo darbību realizē ar meitas sabiedrību starpniecību.

III — Fakti, procesa norise un prejudiciālie jautājumi

Saskaņā ar Spānijas normatīvo regulējumu par konkursu kārtību nav izslēgts, ka *TRAGSA* saņem valsts pārvaldes un reģionu uzdevumus, kas nav saistīti ar publisko funkciju vai publisko uzdevumu vai pienākumu izpildi, drīzāk tie tiek nodoti tai tikai tāpēc, ka tā tiek izmantota kā tehniskais dienests, lai gan normālos tirgus apstākļos tos var veikt arī privātpersonas⁶.

25. 1996. gada 23. februārī *ASEMFO* iesniedza sūdzību Spānijas konkurences uzraudzības iestādē. Šajā sūdzībā *TRAGSA* tika apsūdzēta tās dominējošā stāvokļa ļaunprātīgā izmantošanā Spānijas mežsaimniecības darbu, pakalpojumu un projektu tirgū, proti, tā līgumslēdzējs — valsts — nav ievērojusi iepriekš 15. punktā minētajā Likumā Nr. 13/1995 par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus paredzēto līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru.

Tiesību aktu un administratīvo normu kopums, pamatojoties uz kuriem un saskaņā ar kuriem *TRAGSA* darbojas, skaidri un netieši pieļauj citu darbību veikšanu nekā tās, kuras

Pēc *ASEMFO* domām, *TRAGSA* stāvoklis pieļauj, ka tā bez sākotnēja uzaicinājuma iesniegt piedāvājumu publiskā iepirkuma procedūrā var pēc tieša valsts vai pašvaldības iestādes lūguma veikt virkni dažādu darbu. Rezultātā tiek ietekmēta konkurence attiecīgajā Spānijas lauksaimniecības un mežkopības darbu un pakalpojumu tirgū.

6 — *TRAGSA* un Spānijas valdība atzīmēja, ka *TRAGSA* ir aizliegts piedalīties valsts pārvaldes un autonomo kopienu publisko iepirkumu procedūrās. *TRAGSA* drīkst iesniegt tikai piedāvājumu publiskā iepirkuma procedūrā, kuru organizē citas valsts pārvaldes iestādes, bet ne valsts un autonomo kopienu pārvaldes iestādes.

26. Ar 1997. gada 16. oktobra lēmumu konkurences uzraudzības iestāde noraidīja sūdzību, pamatojoties uz to, ka *TRAGSA* ir kā “pašas” līdzeklis, t.i., kā pašas pārvaldes iestādes izpildu dienests, kam nav tiesību pieņemt patstāvīgus lēmumus un kuram ir pienākums veikt uzticētās darbības. Tādēļ runa ir par attiecībām valsts pārvaldes sistēmā starp līgumslēdzēju iestādi un līgumslēdzēju. Tāpēc *TRAGSA* darbība nav saistīta ar tirgu un tajā spēkā esošajām privāto un publisko tiesību uzņēmumu konkurences tiesībām.

27. Apstrīdot šo lēmumu, *ASEMFO* cēla prasību *Tribunal de Defensa de Competencia* [Konkurences aizsardzības tiesa]. Ar 1998. gada 30. marta lēmumu šī tiesa noraidīja prasību, pamatojoties uz tādiem pašiem argumentiem kā konkurences uzraudzības iestāde. Tā uzsvēra, ka *TRAGSA* kompetento iestāžu uzdevumā veiktās darbības ir uzskatāmas par šo iestāžu pašu veiktām darbībām. Konkurences tiesību pārkāpums varētu būt tikai gadījumā, ja *TRAGSA* darbotos patstāvīgi kā publisko tiesību uzņēmums.

28. Pārsūdzot to, *ASEMFO* iesniedza apelācijas sūdzību *Sala de lo Contencioso-Administrativo de Audiencia Nacional*, kas ar 2001. gada 26. septembra spriedumu atstāja spēkā pirmās instances tiesas lēmumu.

29. Visbeidzot, *ASEMFO* iesniedza kasācijas sūdzību *Tribunal Supremo* un norādīja, ka

TRAGSA publisko tiesību uzņēmuma statusā nevar tikt kvalificēta kā “pašas” līdzeklis, t.i., kā pārvaldes iestādes pašas izpildu dienests, attiecībā uz kuru nevar piemērot Kopieniu tiesību aktus par publiskajiem iepirkuma līgumiem, un ka normatīvais regulējums, kas attiecas uz *TRAGSA*, kā tas ir īpaši noteikts Likuma Nr. 66/97 88. pantā, nav saderīgs ar Kopieniu tiesībām.

30. *Tribunal Supremo* ir šaubas par normatīvā regulējuma, kas attiecas uz *TRAGSA*, saderību ar Kopieniu tiesībām.

31. Šī iemesla dēļ tā vēlas Tiesai uzdot šādus jautājumus prejudiciāla nolēmuma pieņemšanai:

- “1) Vai atbilstoši EKL 86. panta 1. punktam Eiropas Savienības dalībvalsts drīkst publisko tiesību uzņēmumam *ex lege* piemērot tiesisku režīmu, kas tam ļauj izpildīt publiskos līgumus par darbu veikšanu, neievērojot vispārējo sistēmu, kas attiecas uz publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu

konkursa kārtībā, ja nepastāv īpaši apstākļi sakarā ar steidzamību vai sabiedrības interesēm, gan nepārsniedzot, gan pārsniedzot Eiropas direktīvās šajā sakarā noteiktās ekonomiskās robežas?

Tiesvedība Tiesā

32. *ASEMFO, TRAGSA*, Spānijas valdība, Lietuvas valdība, kā arī Komisija iesniedza rakstveida apsvērumus. 2006. gada 15. jūnija tiesas sēdē *TRAGSA*, Spānijas valdība un Komisija tuvāk izklāstīja savu viedokli.

- 2) Vai šāds tiesiskais režīms ir saderīgs ar Padomes 1993. gada 14. jūnija Direktīvu 93/36/EEK un Direktīvu 93/37/EEK, Eiropas Parlamenta un Padomes 1997. gada 13. oktobra Direktīvu 97/52/EK un Komisijas 2001. gada 13. septembra Direktīvu 2001/78/EK par grozījumiem tajās (šie grozījumi pēdējo reizi izdarīti ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīvu 2004/18/EK)?

IV — Vērtējums

A — Ievada apsvērumi

- 3) Vai Tiesas 2003. gada 8. maija spriedumā lietā C-349/97 Spānija/Komisija norādītie risinājumi katrā ziņā ir piemērojami *TRAGSA* un tās meitas sabiedrībām, ņemot vērā Tiesas judikatūru publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas jomā un to, ka pārvaldes iestāde liek *TRAGSA* veikt lielu skaitu darbu, kuriem šī iemesla dēļ nepiemēro brīvas konkurences noteikumus, un šī situācija var būtiski izkropļot attiecīgo tirgu?"

33. *TRAGSA*, Spānijas valdība un Komisija apstrīdēja Tiesā iesniegto prejudiciālo jautājumu pieņemamību, liekot atšķirīgus uzsvārus.

34. Manuprāt, ņemot vērā faktisko apstākļu un valsts tiesību normu konteksta sarežģītību, nav iespējams izvērtēt šaubas par jautājumu nozīmīgumu pamata lietas nolūmuma sakarā un par jautājumu nepieciešamību jau pastāvošās Tiesas judikatūras ietvaros, ja netiek aplūkots šo jautājumu pamats.

35. Šī iemesla dēļ prejudiciālo jautājumu pieņemamības jautājumu es aplūkošu tikai šo secinājumu beigās.

un/vai pakalpojumu piegādi organizācijām, kas ir juridiskas personas, kuras tā lielākā vai mazākā mērā kontrolē un kuras pārsvārā vai lielākoties savu darbību veic par labu šīm iestādēm.

36. Visi lietas dalībnieki, kas iesniedza rakstveida apsvērumus, kā arī piedalījās tiesas sēdē, plaši atsaucās uz judikatūru par Kopienas tiesību piemērojamību būvdarbu un piegāžu valsts līgumu piešķiršanas procedūrai⁷ un valsts licenču piešķiršanai⁸, kad valsts iestāde, kas ir līgumslēdzēja iestāde, veic patstāvīgas organizācijas — līgumslēdzēja — kontroli, kas ir analoga pašas dienestos veiktajai kontrolei, un kad šī struktūra vienlaicīgi lielāko daļu darba veic par labu valsts iestādei vai iestādēm, kurām tā ir pakļauta⁹.

38. Faktiskās un tiesiskās attiecības, kas ir prejudiciālo jautājumu pamatā, tomēr divējādā ziņā atšķiras no iepriekš 7. zemsvītras piezīmē minētās judikatūras:

37. Kā Komisija pareizi atzīmēja tiesas sēdē, šī judikatūra attiecas uz gadījumiem, kad līgumslēdzējas iestādes, noslēdzot atlīdzības līgumu, piešķir noteiktus līgumus par preču

Spānijas valsts pārvalde un reģioni ir TRAGSA līgumslēdzējas iestādes stingri hierarhiskā kārtībā, kas nozīmē, ka TRAGSA nevar noraidīt kompetento iestāžu uzdevumu un ir pilnīgi atkarīga no šo iestāžu norādēm un specifikācijām, un par savām darbībām saņem noteikumus noteikto konkrēto atlīdzību. Īsumā TRAGSA, lai arī pēc sava tiesiskā režīma tā ir izveidota daļēji kā privāttiesību, daļēji kā publisko tiesību subjekts, var raksturot kā Spānijas valsts pārvaldes un reģionu izpildu dienestu. Šeit pilnībā izpaliek līgumiskais elements starp valsts līgumslēdzējas iestādi un juridisko personu,

7 — It īpaši runa ir par Tiesas 1999. gada 18. novembra spriedumu lietā C-107/98 *Teckal (Recueil, I-8121. lpp.)*; 2005. gada 11. janvāra spriedumu lietā C-26/03 *Stadt Halle* (Krājums, I-1. lpp.); 2005. gada 10. novembra spriedumu lietā C-29/04 lietā Komisija/Austrija (Krājums, I-9705. lpp.) un 2006. gada 11. maija spriedumu lietā C-340/04 *Carbotermo* (Krājums, I-4137. lpp.).

8 — Cita starpā šeit ir nozīmīgs Tiesas 2005. gada 21. jūlija spriedums lietā C-231/03 *Coname* (Krājums, I-7287. lpp.); 2005. gada 13. oktobra spriedums lietā C-458/03 *Parking Brixen* (Krājums, I-8612. lpp.) un 2006. gada 6. aprīļa spriedums lietā C-410/04 *ANAV* (Krājums, I-3303. lpp.).

9 — 7. zemsvītras piezīmē minētajā spriedumā lietā *Stadt Halle* (48. punkts) Tiesa skaidri apstiprināja, ka uz valsts iestādes publiskajiem iepirkumu līgumiem, kas tiek realizēti ar tās pašas administratīvajiem, tehniskajiem un citiem līdzekļiem, nav attiecināmi Kopienas normatīvie akti par publiskajiem iepirkumu līgumiem.

kas ir līgumslēdzēja, kas vienmēr bija gadījumos, pamatojoties uz kuriem, Tiesa ir attīstījusi iepriekš minēto judikatūru¹⁰.

Lai gan *TRAGSA* būtībā savas darbības vairāk veic reģionu uzdevumā, tēze, ka to pārvalda teritoriālās iestādes, saudzīgi izskatoties, ir problemātiska. Kā izriet no iepriekš minētā pārskata¹¹, tās publisko tiesību subjekta statusu pilnībā vai gandrīz pilnībā nosaka Spānijas centrālais likumdevējs un tikai četriem no 17 autonomajiem reģioniem pieder simboliskas kapitāldaļas *TRAGSA*, kas kopā veido mazāk par vienu procentu no kopējā kapitāla. No tā var secināt, ka *TRAGSA* gan kalpo kā reģionu izpildu organizācija, tomēr reģioni ne obligāti veic tās kontroli.

39. No šiem atšķirīgajiem aspektiem izriet, ka uz prejudiciālajiem jautājumiem nevarēs automātiski atbildēt, minot šo Tiesas judikatūru, lai gan tā, protams, pēc analogijas var piedāvāt svarīgu pamatu juridiskajam risinājumam.

10 — Skat. iepriekšējo zemsvītras piezīmi.

11 — Skat. it īpaši šo secinājumu 4.–9. un 13. punktu.

40. Turpmāk es vispirms lielos vilcienos noskaidrošu iespējamās Kopienas tiesību jautājumus, kas var rasties tiesiski organizātoriskajā kontekstā, kāds ir pamata lietā.

41. Pēc tam es tiktāl, ciktāl ir iespējams, saskaņā ar iepriekš 7. un 8. zemsvītras piezīmē minēto Tiesas judikatūru analizēšu, kā varētu atbildēt uz uzdotajiem jautājumiem.

42. Īpašu uzmanību saistībā ar šiem jautājumiem es vēlos veltīt EKL 86. panta 1. punkta relevanci.

43. Nobeigumā es īsumā pievērsīšu uzmanību pieņemamības jautājumam.

B — Juridiskie un organizatoriskie jautājumi

44. Kā es iepriekš šo secinājumu 38. punktā jau atzīmēju, *TRAGSA* ir raksturojama kā

“pašu” līdzeklis, t.i., Spānijas valsts un, iespējams, arī reģionu pārvaldes izpildu dienests, kurš gan atbilstoši savam tiesiskajam režīmam, gan tā īpašuma statusam — vairāk nekā 99 % TRAGSA kapitāldaļu tieši vai netieši pieder Spānijas valsts pārvaldei — ir uzskatāms par organizāciju, kuru pilnībā kontrolē Spānijas valsts.

45. Kā izriet no tās likumos paredzētajiem uzdevumiem, lielākā daļa tās darbību attiecas uz darbu, kas saistīts ar Spānijas lauksaimniecības un mežkopības, kā arī zivkopības un zvejniecības strukturālo uzlabošanu. Pie šīm darbībām laika gaitā ir nākušas klāt darbības vides aizsardzības jomā un dabisko lauksaimniecības, kā arī kultūras resursu saglabāšana.

46. Līdzās šīm “ierastajām” darbībām TRAGSA pilda arī rezerves funkciju, kuru var izmantot tādās ārkārtas situācijās kā plūdi un tiem līdzīgu dabas katastrofu gadījumā. Kā izriet no Tiesas 2003. gada 8. maija sprieduma lietā C-349/97 Spānija/Komisija¹², reizēm TRAGSA ir iesaistīta arī kopējās lauksaimniecības politikas noteiktu jomu realizācijā.

47. Šīs darbības pilnībā ir kvalificējamas kā kārtējie darbi, kuri, pildot publiskās varas funkcijas, tiek veikti plašākā nozīmē lauksaimniecības struktūras attīstībai, ka arī lauku vides kvalitātes uzlabošanai.

48. Šo darbību raksturs un ar tiem sasniedzamie sabiedriskie mērķi nozīmē, ka darbības kompetento iestāžu uzdevumā var veikt ar pašu pārvaldes iestāžu dienestu, vairāk vai mazāk patstāvīgu, valsts kontrolei pakļautu, juridisku personu un arī privātpersonu starpniecību.

49. Principā dalībvalstis ir brīvas noteikt, kādā veidā tās organizēs darbību veikšanu, par kurām tās ir publiski atbildīgas, lai arī Tiesa savā iepriekš minētajā judikatūrā ir noteikusi, ka pārvaldes iestādes valsts iepirkuma līgumus un koncesijas var piešķirt “piemērotam instrumentam” tikai ar stingriem nosacījumiem.

50. Kā izriet no sprieduma lietā *Stadt Halle* 48. punkta, Tiesai gadījumos, kad valsts iestāde, kas reizē ir līgumslēdzēja iestāde,

12 — C-349/97 (*Recueil*, I-3851. lpp.).

var veikt uzdevumus, liekot lietā pati savus administratīvos, tehniskos un citus līdzekļus, un tai nav pienākuma pieaicināt ārējas organizācijas, kas darbojas ārpus tās dienestiem, nav jāpiemēro Kopienas noteikumi valsts līgumu jomā. Šādos gadījumos nevar būt runa par atlidzības līgumu ar juridisku personu, kura ir juridiski neatkarīga no līgumslēdzējas iestādes.

51. Šāda situācija, šķiet, ir arī attiecībā starp Spānijas valsts pārvaldi un *TRAGSA*. Jautājumam, vai tā pastāv arī attiecībā starp reģioniem un *TRAGSA*, kā to, kā redzams, pilnīgi pašsaprotami pieņem Spānijas valdība un *TRAGSA*, ir nepieciešama sīkāka izpēte. Vai *TRAGSA* vienlaicīgi var tikt aplūkota kā piemērots reģionu tehniskais vai administratīvais instruments, jo tiem tomēr nav valsts normatīvajos aktos noteiktas kontroles tiesības pār noteiktu "līdzekli" un šādas tiesības nevar atvasināt arī no to kā daļu īpašnieku šajā "līdzeklī" pazīmes¹³?

52. Lai kāda arī būtu atbilde uz šo jautājumu, tas jāizvērtē, ņemot vērā primāro

Kopienu tiesību kritērijus, it īpaši EKL 12., 43. un 49. pantu. Tas, manuprāt, izriet no nesen pieņemtajiem spriedumiem lietās *Coman* un *Parking Brixen*¹⁴.

53. Tomēr, pirms es pievērsos atbildes sniegšanai uz jautājumu, vai Spānijas reģioni kā *TRAGSA* līgumslēdzējas puses realizē kontroli pār šo juridisko personu, man vispirms jāpārbauda, kāda nozīme šai atbildei ir saskaņā ar EKL 12., 43. un 49. pantu, kā arī, iespējams, EKL 86. pantu.

54. Kā jau izriet no iepriekš 47. punktā minētā, faktiskie darbi, kurus *TRAGSA* veic Spānijas valsts pārvaldes uzdevumā, pārsvarā neaptver darbības, kas ir saistītas ar Spānijas valsts publiskās varas īstenošanu. Tas, ka šie darbi saistīti ar valsts politikas un publiski tiesisko atbildību, pamatā neatšķir tos no darbiem, kurus veic privātpersonas iestāžu uzdevumā, piemēram, infrastruktūru aprīkojumiem.

13 — Tiesas sēdē Komisija šo jautājumu aplūkoja detalizēti, arī saistībā ar Tiesas jaunāko spriedumu lietā *Parking Brixen* (minēts 8. zemsvītras piezīmē) un lietā *Carbotermo* (minēts 7. zemsvītras piezīmē).

14 — Lai gan tajā runa ir par sekundārajos Kopienu tiesību aktos nenoteikto valsts iestāžu koncesiju piešķiršanu, šajā spriedumā apstiprinātais pamatprincips, ka tiesiskās attiecības, ja tās nav regulētas sekundārajos Kopienu tiesību aktos, vienmēr var pārbaudīt saskaņā ar primārajām Kopienu tiesību normām, manuprāt, piemērojams arī šajā gadījumā.

55. Tātad attiecībā uz šiem darbiem nepieņem mēro EKL 45. panta pirmo teikumu kopā ar EKL 55. pantu¹⁵. Tāpēc TRAGSA darbība tiktāl, ciktāl uz to nav attiecināmas sekundārās Kopieniu tiesību normas par publisko iepirkuma līgumu piešķiršanu, jāpārbauda, pamatojoties uz EKL 43. pantu, 49. pantu un, iespējams, EKL 86. pantu¹⁶.

56. Vai tagad apstāklim, ka Spānijas reģioni ļoti nozīmīgu daļu faktisko darbu lauksaimniecības struktūras uzlabošanai plašākā nozīmē var nodot Spānijas valsts pārvaldes izpildu organizācijai, ir faktiskā vai iespējama ietekme uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību Kopienā¹⁷?

57. Atbilde uz šo jautājumu ir apstiprinoša, jo šī kārtība norāda uz to, ka liela daļa

attiecīgo darbību, kuras var tikt nodotas arī privātpersonām, tādējādi tiek rezervētas TRAGSA kā valsts pārvaldes izpildu organizācijai. Ar to atbilstoši samazinās tirgus potenciālajām privātajām sabiedrībām no citām Kopienas dalībvalstīm.

58. Tas, ka runa ir par uzdevumiem, kurus piešķir valsts iestāde (reģions) citas valsts iestādes — Spānijas valsts pārvaldes — izpildu organizācijai (TRAGSA) un kuri neietver nevienu atlīdzības līguma elementu, negroza faktu, ka šai administratīvajai kārtībai ir tāda pati ietekme uz ekonomiku kā kārtībai, kur viena valsts iestāde saskaņā ar atlīdzības līgumu veic pasūtījumu juridiskai personai, kas ir citas valsts iestādes kontrolē.

15 — Šis izņēmums saskaņā ar pastāvīgo Tiesas judikatūru šajā nozīmē interpretēts šauri — to ierobežo darbības un intereses, kas kalpo valsts varas īstenošanai. Šajā sakarā skat. 1974. gada 21. jūnija spriedumu lietā 2/74 *Reyners* (*Recueil*, 631. lpp.), kuru cita starpā apstiprina 2001. gada 31. maija spriedums lietā C-283/99 *Komisija/Itālija* (*Recueil*, I-4363. lpp., 20. punkts).

16 — Skat. šajā sakarā 8. zemsviras piezīmē minētos spriedumus lietās *Coname, Parking Brixen* un *ANAV*.

17 — No iepriekš (13. punktā) sniegtā pārskata par atbilstošajām Spānijas tiesību normām var secināt, ka reģioni var izvēlēties, vai izmantot TRAGSA kā izpildes dienestu. Ja tas tā ir, tad TRAGSA kā reģionu piemērota instrumenta kvalifikācija ir vēl problemātiskāka, jo brīvā izvēle izmantot ārpus publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras citas valsts iestādes izpildu dienestu kā tāda noņāk pretunā Kopieniu tiesību normām par publisko iepirkumu piešķiršanu. Vai šāda izvēles brīvība pastāv, jākonstatē valsts tiesai.

59. Abos gadījumos uz pakalpojumu, piegāžu vai būvdarbu valsts līgumiem neattiecas konkurences nosacījumi, proti, ar visām faktiskajām un iespējamām sekām uz brīvu preču apriti, pakalpojumu sniegšanas brīvību un brīvību veikt uzņēmējdarbību kopējā tirgū. Tādēļ tās tiktāl, ciktāl iespējams, jāizvērtē atbilstoši tiem pašiem kritērijiem.

60. Tas attiecas arī uz kritēriju, ka valsts iestādei, kas piešķir pasūtījumu, jābūt kontrolei pār juridisko personu vai dienestu, kurai tā ar vai bez atbildības līguma piešķir pasūtījumu.

61. *TRAGSA* un Spānijas valdība savos rakstveida un mutvārdu paskaidrojumos it īpaši uzsvēra *TRAGSA* kā “pašas” līdzekli, kas kalpo Spānijas valsts pārvaldei un reģioniem. Tas negroza to, ka *TRAGSA* ir vairāk nekā tikai Spānijas valsts pārvaldes un reģionu izpildu dienests. Tā darbojas arī kā līgumslēdzēja ar pašvaldībām un citām publiski teritoriālām iestādēm, kā arī privātpersonām. Šādā statusā tā konkurē ar citiem tirgus dalībniekiem par līgumu piešķiršanu.

62. Kopējā apgrozījumā šo līgumu daļa ir mainīga. No Komisijas rakstveida apsvērumu 34. punkta jāsecina, ka šī daļa svārstās starp 7 % un 8,5 %. *TRAGSA* savu rakstveida apsvērumu 96. punktā minējusi citus skaitļus, kas nesakrīt ar Komisijas datiem, jo tur tika atsevišķi minēti otra meitas uzņēmuma dati. Katrā ziņā Komisijas un *TRAGSA* sniegtie dati vispārīgi ir aptuveni tajās pašās robežās.

63. Ir apšaubāms, vai no šiem skaitļiem var automatiski secināt, ka *TRAGSA* veic savas darbības pārsvarā valsts pārvaldes iestāžu, kuras to kontrolē, labā — kas ir viedoklis, ko pauž Spānijas valdība un *TRAGSA* pati.

64. Pirmkārt, no ierobežota gadu skaita kvantitatīvajiem datiem nevar vienkārši secināt, ka darbību, kas veiktas nevis Spānijas valsts un reģionu labā, bet gan citu valsts iestāžu un privātpersonu labā konkurences apstākļos, īpatsvars būs mazāks par 10 % no kopējā apgrozījuma. Juridiskajā un administratīvajā režīmā, kas regulē *TRAGSA* darbību, katrā ziņā nav noteikumu, kas ierobežotu šo darbību apjomu.

65. Otrkārt, protams, paliek atklāts jautājums, kura iestāde kontrolē *TRAGSA*. Ja tā ir tikai Spānijas valsts pārvalde, ar kuru noslēgtie līgumi veido 30 % no *TRAGSA* apgrozījuma, būtu grūti apstrīdēt apgalvojumu, ka *TRAGSA* lielāko daļu savu darbību veic kontrolējošās iestādes labā.

66. Tomēr ar *TRAGSA* kā juridiskās personas hibrīda dabu ir saistīti vēl papildu juridiskie sarežģījumi.

67. Ja juridiska persona savas darbības galvenokārt veic kā vienas vai vairāku valsts iestāžu izpildu dienests un konkurences apstākļos nelielu daļu savu darbību veic citu valsts iestāžu un privāto līgumslēdzēju labā, rodas jautājums, kādā statusā tiek sniegti pēdējie minētie pakalpojumi.

68. Vai *TRAGSA* attiecībā uz šo nelielo daļu jāaplūko kā juridiska persona, kurai ir īpašs tiesiskais režīms, bet citādi tā konkurē līdzīgās pozīcijās ar citām privātajām sabiedrībām, lai iegūtu "citu" valsts iestāžu un privātpersonu līgumus?

69. Vai arī *TRAGSA* paliek valsts iestāžu izpildu organizācija, kuru labā tā veic lielāko daļu savu darbību, kura atlikušo kapacitāti izmanto atsevišķu darbu izpildei un tādējādi vēl vairāk ierobežo atlikušo tirgu lauksaimniecības infrastruktūras un vides aizsardzības darbu jomā?

70. Šis jautājums ir īpaši svarīgs, jo *TRAGSA* likumos noteiktais statuss acīmredzami neparedz skaidru tiesisko un finansiālo šķirtību starp abiem statusiem, kādos tā var darboties. Katrā ziņā tās statusā trūkst skaidras garantijas pret konkurences traucēšanu, kura var rasties pastāvošajā tirgū, ņemot vērā *TRAGSA* hibrīda dabu.

71. Tādā veidā var rasties situācija, kad privātās sabiedrības, kurām pastāv interese par līgumiem, kurus pilda *TRAGSA*, un kuras jau tā ir izslēgtas no sistēmas, kurā *TRAGSA* darbojas Spānijas pārvaldes un reģionu labā, ir izstumtas arī no pārējās tirgus daļas (darbu veikšana citām valsts iestādēm un privātpersonām), jo *TRAGSA* šajā tirgus segmentā kā konkurentei ir priekšrocības, kas var izrietēt no apstākļa, ka tā — plašā — slēgtā valsts pārvaldes un reģionu pasūtījumu tirgū ir ja ne gluži vienīgā, tad vismaz privileģēta kandidāte.

72. Ar otro kritēriju, kuru Pirmās instances tiesa definējusi spriedumā lietā *Teckal*, saskaņā ar kuru attiecīgā juridiskā persona, koncesijas saņēmējs vai patstāvīgs izpildu dienests savas darbības galvenokārt veic valsts iestādes, kura to kontrolē, labā, vien nepietiek, lai novērstu faktisko un iespējamo

brīvas preču aprites, pakalpojumu sniegšanas brīvības un brīvības veikt uzņēmējdarbību aizskārumu, un nepietiek arī, lai novērstu iespējamo konkurences traucēšanu. Es atgriezīšos vēl pie šī punkta vēlāk.

73. Beidzot, saistībā ar Likuma par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus konsolidētās versijas teksta 152. un 194. panta noteikumiem rodas vēl viens jautājums¹⁸.

74. Saskaņā ar šiem noteikumiem valsts pārvaldes iestāde var ar pašas dienestiem, kā arī ar pašas līdzekļiem un darbiniekiem veikt darbus vai saražot preces. Tiktāl, ciktāl pārvaldes iestādes rīcībā ir nepieciešamie līdzekļi un personāls, tie parasti ir jāizmanto. Ja izvēlas šo izpildes metodi, bez iepriekšējas konkursa izsludināšanas var tikt piesaistīti privātzņēmēji, ja darbu izmaksas nepārsniedz EUR 5 923 624.

75. Šajos noteikumos nav ietverts priekšnoteikums, ka attiecīgo darbu realizācijai vai attiecīgo preču ražošanai jābūt attiecīgo izpildes dienestu un organizāciju likumos paredzēto uzdevumu ietvaros.

18 — Minēti iepriekš šo secinājumu 15. punktā.

76. Protams, šo valsts tiesību normu interpretācija un piemērošana piekrit kompetentai valsts tiesai. Tomēr tas nemaina faktu, ka attiecīgie noteikumi rada Spānijas valsts iestādēm kompetenci vai pienākumus, kas, iespējams, var būt pretrunā Kopienų tiesībām¹⁹.

77. Faktiski atbilstošās Spānijas tiesību normas acīmredzami rada iespēju, ka dažādas Spānijas administratīvās iestādes var brīvi izmantot vai pat tām principā tiek prasīts²⁰ izmantot kapacitāti, kas ir to izpildes dienestu rīcībā, darbu realizēšanai vai pakalpojumu sniegšanai citiem mērķiem, nekā šiem izpildes dienestiem noteikts ar likumu.

78. Ja attiecīgo darbu, pakalpojumu vai preču realizācijai, sniegšanai vai ražošanai nepieciešami mazāki līdzekļi nekā likumā noteiktais maksimālais apmērs, attiecīgie dienesti tāpat var piesaistīt arī privātos uzņēmumus.

19 — Savā lēmumā sniegt prejudiciālu nolēmumu (12. un 13. lpp.) *Tribunal Supremo* tiktāl skaidri pauž šaubas: "attiecībā uz saderību ar vispārējiem Kopienų tiesību principiem problemātisks tālāk šķiet tas, ka valsts pārvaldes iestādes ar tiešu savu līdzdalību un ar to, ka tās izmanto tiesisko pilnvarojumu, kas ir paredzēts minētajās tiesību normās Likumā par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas kārtību, ar publisko tiesību uzņēmuma palīdzību, kam ir "izpildu dienesta" statuss, pārņem tādu pasūtījumu skaitu, kas rada nozīmīgus attiecīgā tirgus traucējumus".

20 — Saskaņā ar Spānijas Likuma par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus 152. un 194. panta tekstu valsts likumdevējs vismaz pieļauj, ka līgumslēdzējām iestādēm ir jāizmanto savu izpildu dienestu atlikusī kapacitāte: "[...] šajā gadījumā parasti šie līdzekļi ir jāiegulda". Protams tiktāl precīzāka interpretācija piekrit iesniedzējtiesai.

79. Nav plašāk jāinterpretē atbilstošās valsts tiesību normas, lai konstatētu, ka tās rada iespējas aizsargāt vai pat pilnībā noslēgt valsts publisko pasūtījumu tirgus daļu. Pakāpe, kādā tas var notikt, ir atkarīga no kapacitātes, kāda ir attiecīgajiem izpildu dienestiem. Palielinot to kapacitāti un pilnveidojot to aprikojumu un personālu, plašu publiskā iepirkuma tirgus daļu ļoti viegli var iekļaut attiecīgo valsts pārvaldes iestāžu izpildes dienestu izņēmuma darbības jomā.

80. Šo risku vēl pastiprina fakts, ka šādu pasūtījumu realizācijā var tikt iesaistīti arī privāti uzņēmumi bez iepriekšēja uzaicinājuma iesniegt piedāvājumu publiskā iepirkuma procedūrā tiktāl, ciktāl ar šiem pasūtījumiem saistītās izmaksas nepārsniedz noteiktās maksimālās izmaksas.

81. Tas, ka *TRAGSA* saskaņā ar Likuma Nr. 66/97 88. panta 5. punktu ir aizliegts piedalīties Spānijas valsts pārvaldes un reģionu publisko iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas konkursos, nemazina risku, ko rada likuma par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus 152. un 194. panta piemērošana. Ar šiem noteikumiem tieši lūkots nodrošināt, lai publiskie pasūtījumi kopumā netiktu izsludināti, ja tos var izpildīt valsts pārvaldes iestāžu izpildes dienesti.

82. Rezumējot, šeit aplūkotās Spānijas tiesību normas tādēļ rada nopietnas šaubas par to saderību ar Kopienu direktīvām par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu, jo tās pamudina valsts pārvaldes iestādes valsts pasūtījumu veikt bez publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas konkursa arī tad, ja tas nav attaisnots ar sabiedrības interesēm. Papildus tam tās rada privileģētu stāvokli pārvaldes iestāžu izpildu dienestiem, kurus var izmantot publiskā iepirkuma līguma piešķiršanas uzdevumiem, kuriem nav nekāda sakara ar likumos vai statūtos noteiktajiem uzdevumiem. Lai gan šie dienesti juridiski ir pārvaldes iestādes piemērots instruments, faktiski tiem tiek piešķirts privileģēta tirgus dalībnieka statuss. Ir apšaubāms, vai šāda kārtība saskan ar EKL 86. panta 1. punktā noteikto principu, kas aizliedz šāda veida nevienlīdzīgu attieksmi²¹.

83. Beidzot, vairāk atsaucoties uz juridisko uz faktisko kontekstu, kas ir šis prejudiciālās tiesvedības pamatā, rodas vēl viens jautājums, vai iespēja, ka saskaņā ar Likuma par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus 152. pantu *TRAGSA* var tikt uzticēta darbu veikšana un pakalpojumu sniegšana, kas nav iekļauta likumos noteiktajos uzdevumos, neietekmē atbildi uz jautājumu, vai šis publisko tiesību uzņēmums var vēl izpildīt otro kritēriju, kas noteikts spriedumā lietā

21 — Detalizētākai diskusijai par šo punktu skat. šo secinājumu 117.–122. punktu.

Teckal, proti, ka tas savas darbības galvenokārt veic valsts iestādes, kura to kontrolē, labā.

rējas nozīmes uzdevumus, kas tai ir jāveic, ar pašas administratīvajiem, tehniskajiem un citiem līdzekļiem, un tai nav pienākuma pieaicināt ārējas organizācijas, kas nepieder pie tās dienestiem. Šādā gadījumā nevar būt runa par atlīdzības līgumu, kas noslēgts ar organizāciju, kura ir juridiski atšķirīga no līgumslēdzējas iestādes. Līdz ar to nav jāpiemēro Kopienas noteikumi par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu.

C — Atbildes uz jautājumiem

Pirmais un otrais jautājums

84. Kā jau minēts iepriekš šo secinājumu 38. un 44. punktā, pamata lietas juridiskajā un faktiskajā kontekstā nav runa par situāciju, kad līgumslēdzējas valsts iestāde ar atlīdzības līgumu piešķir pasūtījumu patstāvīgai juridiskai personai, kuru līgumslēdzējas iestāde kontrolē kā pašas dienestu. Šajā gadījumā *TRAGSA*, pat ja tā ir patstāvīga juridiska persona, jāuzskata par līgumslēdzējas iestādes “piemērotu dienestu”. Tas izriet no atbilstošajām Spānijas tiesību normām.

85. Spriedumā lietā *Stadt Halle*²² Tiesa skaidri noteikusi, ka valsts iestādei, kas ir līgumslēdzēja iestāde, ir iespēja veikt vispā-

86. Manuprāt, no likumos noteiktā *TRAGSA* statusa izriet, ka tā katrā ziņā jāuzlūko kā Spānijas valsts pārvaldes pašas līdzeklis vai izpildes dienests. Tiktāl, ciktāl *TRAGSA* savu likumos paredzēto uzdevumu ietvaros veic Spānijas valsts pārvaldes pasūtījumus, attiecībā uz to nevar piemērot Kopienas tiesību normas par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus.

87. No Tiesas spriedumiem lietās *Coname*²³ un *Parking Brixen*²⁴ es secinu, ka tiktāl, ciktāl attiecības starp līgumslēdzējas valsts iestādi un izpildes dienestu vai juridisko personu neregulē Kopienas tiesību normas par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām

22 — Iepriekš minēts 7. zemsvītras piezīmē (48. punkts).

23 — Iepriekš minēts 8. zemsvītras piezīmē (16. punkts).

24 — Iepriekš minēts 8. zemsvītras piezīmē (61. un 62. punkts).

noslēgt līgumus, attiecībā uz tām jāpiemēro vispārējie līguma nosacījumi, it īpaši noteikumi par fundamentālajām pamatbrīvībām un konkurenci.

tās gadījumā var izmantot tā dēvētos *Teckal* kritērijus. Tā ir valsts tiesas kompetence, kurai turklāt jāizvērtē juridiskais un faktiskais konteksts, kura ietvaros *TRAGSA* darbojas. Tiesa var sniegt tai nepieciešamo informāciju, kura var būt noderīga strīda atrisināšanā pamata lietā.

88. Lai gan Kopienu tiesību normas par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus nepiemēro, ja valsts iestāde tās kompetencē esošos sabiedrības interešu uzdevumus veic ar saviem administratīviem, tehniskiem un citiem dienestiem, nevēršoties pie citām organizācijām tiktāl, ciktāl attiecīgā iestāde kontrolē šos dienestus kā pārējos pakļautos dienestus un ciktāl turklāt attiecīgie dienesti savas darbības veic galvenokārt valsts iestādes, kuras pakļautībā tie ir, labā, tad tomēr abi šie priekšnoteikumi — tā sauktie *Teckal* kritēriji — ir izņēmums. Tādēļ tie ir jāinterpretē šauri, un tam, kas paredz uz tiem atsaukties, ir jāpierāda, ka patiešām pastāv ārkārtēji apstākļi, kas pamato šo atkāpi²⁵.

90. Tuvāk aplūkojot, nav šaubu, ka attiecības starp Spānijas valsts pārvaldi un reģioniem, no vienas puses, un *TRAGSA*, no otras puses, atbilst pirmajam *Teckal* kritērijam.

Visas *TRAGSA* kapitāldaļas tieši vai netieši pieder Spānijas valstij un reģioniem, lai arī četriem reģioniem pieder tikai simbolisks kapitāldaļu skaits.

89. No šiem nedaudz pārfrāzētajiem sprieduma *Parking Brixen* apsvērumiem izriet, ka arī attiecībā uz *TRAGSA* ir jāpārbauda, vai

Turklāt tiesiskais regulējums, kura ietvaros *TRAGSA* plašākā nozīmē darbojas kā Spānijas valsts pārvaldes un reģionu izpildu dienests lauksaimniecības politikas jomā, ļauj secināt tikai to, ka tā darbojas kā attiecīgo

25 — Cita starpā skat. iepriekš 7. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Stadt Halle* (46. punkts) un iepriekš 8. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Parking Brixen* (63. un 65. punkts).

valsts iestāžu “pašu” līdzeklis. Šajā sakarā es it īpaši norādu uz šo secinājumu 4.–9. punktā atspoguļoto tiesisko regulējumu.

91. Savā jaunākajā judikatūrā Tiesa ir detalizētāk definējusi pirmo *Teckal* kritēriju, nosakot, ka, “kontrolējot to kā pašas izpildu dienestu”, “ir jābūt noteicošas ietekmes iespējai gan attiecībā uz šīs sabiedrības stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem”²⁶.

92. Šis vairāk detalizētais kritērijs attiecas ne tikai uz attiecībām, kas pastāv starp valsts iestādi un tās “pašas” izpildu dienestu, bet arī, ja dažādām valsts iestādēm, vai tās darbojas saistīti vai šķirti, ir viens izpildes dienests²⁷.

26 — Skat. iepriekš 8. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Parking Brixen* (65. punkts) un iepriekš 7. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Carbotermo* (36. punkts).

27 — Spriedumā lietā *Coname* (iepriekš minēts 8. zemsvītras piezīmē) runa ir par tādu valsts iestāžu kopīpašumā esošu juridisku personu (*Padania*), tāpat spriedumā lietā *Carbotermo* (iepriekš minēts 7. zemsvītras piezīmē). Tas, ka šis kritērijs ietver gan kvantitatīvas, gan kvalitatīvas prasības, izriet gan no sprieduma lietā *Coname*, kur kapitāldaļa 0,97 % apmērā tika uzskatīta par nepietiekošu, lai nodrošinātu objektīvu pamatojumu, gan no sprieduma lietā *Carbotermo*, kur kontroli veicošās valsts iestādes tiesības kontrolēt attiecīgās juridiskās personas izpildinstitūciju tika uzskatītas par nepietiekamām “[...] noteicošas ietekmes iespējai gan attiecībā uz šīs sabiedrības stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem”.

93. Tas nav nekas neparasts, ka vairākas valsts iestādes noteiktu publisko uzdevumu izpildei, piemēram, notekūdeņu novadīšanai, izveido sadarbības grupu, kas vada kopīgu izpildu dienestu. Ja šim kopīgajam izpildes dienestam ir patstāvīgas juridiskas personas statuss, attiecīgās iestādes kā kapitāldaļu īpašnieces un ar pārstāvniecības palīdzību tās izpildinstitūcijās realizē “noteicošas ietekmes iespēju gan attiecībā uz šīs sabiedrības stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem”²⁸.

94. Ja izpildu organizācija ir izveidota kā valsts iestāžu, kuru starpā pastāv vienošanās par sadarbību, “pašu” līdzeklis, tad pēc analogijas prasībām, kas izvirzītas publisko uzdevumu realizēšanai izveidotas “kopīgas” patstāvīgas juridiskas personas kontrolei, kontrole ir jāizveido tāda, ka ar to tiek nodrošināta visu attiecīgo valsts iestāžu “noteicošas ietekmes iespēja gan attiecībā uz šīs sabiedrības stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem”.

95. Faktiski, ja tās nevar ietekmēt kopīgi izveidotā dienesta kā pašu līdzekļa stratēģiju

28 — No iepriekš šo secinājumu 13. punktā minētajiem un Komisijas rakstveida apsvērumu pielikumā pievienotajiem publiskajiem līgumiem, kuri tika noslēgti starp reģioniem un TRAGSA, nevar secināt, ka pastāv izšķiroša ietekme uz TRAGSA. Tomēr tas jāinterpretē valsts tiesai.

un vadību, no valsts iestādēm nevar prasīt atbildību par šī dienesta darbībām. Tas pats attiecas arī uz atbildību par Kopienu tiesību ievērošanu.

mērķiem, gan uz svarīgākajiem lēmumiem. Turklāt šim režīmam skaidri jādefinē, kādas publiskās kompetences daļas istenošanai attiecīgās valsts iestādes var izmantot kopīgu izpildu dienestu, kas darbojas kā "pašu" līdzeklis. Šie precizējumi nepieciešami, lai pēc iespējas ierobežotu iepriekšējā punktā minēto ļaunprātīgas izmantošanas risku²⁹.

96. Tāpat Komisijai ir taisnība, kad tā apgalvo, ka kārtību, kādā vairākas valsts iestādes izmanto izpildu dienestu, kas ietekmes spēju ziņā ir izveidots kā pašas līdzeklis vienai no tām, var izmantot ļaunprātīgi. Piemēram, lai veiktu darbus un sniegtu pakalpojumus, attiecībā uz kuriem citādi tiek izsludināts publiskais konkurss, valsts pārvaldes iestādes pieaicina vai tiek pamudinātas pieaicināt jau funkcionējošu citas pārvaldes iestādes izpildu dienestu. Kā jau es agrāk norādīju 57.–59. punktā, tas var radīt situāciju, kad svarīgas tirgus daļas neietekmē primārie un sekundārie Kopienu tiesību akti par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu.

97. No tā es provizoriski secinu, ka gadījumos, kad izpildu dienests darbojas kā dažādu valsts iestāžu "pašu" līdzeklis, tā likumos noteiktajam statusam jānodrošina, ka visām līgumslēdzējām valsts iestādēm jābūt faktiskai ietekmei gan uz tā stratēģiskajiem

98. No iepriekš 4.–9. punktā minētā likumos noteiktā *TRAGSA* statusa apraksta izriet, ka tas ir pilnīgi vai gandrīz pilnīgi noregulēts ar Spānijas valsts pārvaldes tiesību aktiem. Arī tarifus par *TRAGSA* darbībām valsts pārvaldes un reģionu uzdevumā nosaka un ir atbildīga par tiem valsts pārvalde. Savukārt nekas neliecina par tiešu reģionu ietekmi. Kā norādīja *TRAGSA* un Spānijas valdība, patiesībai atbilst tas, ka reģioni tomēr var realizēt savu ietekmi ar savu līgumu starpniecību, bet šāda kontrole pār darbu un

29 — Kopējā izpildes dienesta precīzs izmērošs uzdevumu un pilnvaru apraksts ir svarīgs arī attiecībā uz otro *Teckal* kritēriju. Skat. tālāk 112.–116. un 117.–121. punktu.

projektu plānošanu un realizāciju, kas ir raksturīga katram līgumam, ko valsts iestāde noslēdz ar savu dienestu vai citu [nesaistītu] juridisku personu, nav kontrole, kādu prezumē Tiesa, kad tā atsaucas uz “noteicošas ietekmes iespēj[u] gan attiecībā uz [...] stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem”, šajā gadījumā — reģiona “piemērotā” izpildu dienestā.

nai sabiedrības interesēs. Es jau iepriekš aprakstīju ļaunprātīgas izmantošanas riskus, ko rada šāda atvērta konstrukcija.

99. Turklāt jāatgādina, ka reģionu ietekmes uz *TRAGSA* tiesiskā režīma izstrādi un pieņemšanu trūkumu nekāda ziņā nekompensē ietekme, kāda tiem varētu būt kā šīs juridiskās personas kapitāldaļu īpašniekiem, jo tikai nelielai daļai reģionu, turklāt tikai simboliski, pieder *TRAGSA* kapitāldaļas.

101. Tāpēc es secinu, ka *TRAGSA*, ja tā darbojas atbilstoši tādām likumos paredzētam statusam, kāds ir spēkā pašlaik, nevar tikt uzskatīta par reģionu “pašu” līdzekli, jo tie nevar kontrolēt šīs juridiskās personas stratēģiskos mērķus un citus svarīgus lēmumus.

100. Fakts, ka tiesiskais regulējums, kas regulē *TRAGSA* darbības, nesniedz skaidru, izsmeļošu darbības lauku, kurā reģioni var piešķirt *TRAGSA* darbus, definīciju — šeit būtisks ir iepriekš 73.–83. punktā aplūkotais Spānijas normatīvais regulējums par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus — tālāk norāda uz to, ka *TRAGSA* nevar uzskatīt par kopēju izpildu dienestu izsmēloši definētu darbu un pakalpojumu sniegša-

102. Tā kā *TRAGSA* nevar uzskatīt par reģionu pašu līdzekli, acīmredzams pārkāpums ir tas, ka reģionu uzdevumi *TRAGSA* nepamatoti tiek nodoti bez publiskā konkursa izsludināšanas.

103. Principā atšķirīga situācija ir attiecībā uz pasūtījumiem, kurus *TRAGSA* piešķir Spānijas valsts pārvalde, saistībā ar kuru izpildi to pilnīgi var uzskatīt par pašas līdzekli.

104. No iepriekš šo secinājumu 61.–65. punktā veiktās atbilstošā tiesiskā regulē-

juma, saskaņā ar kuru *TRAGSA* darbojas, analīzes izriet, ka šis regulējums neatbilst arī otrajā *Teckal* kritērija izvirzītajām prasībām.

labā tikai tad, ja šī uzņēmuma darbības pamatā veiktas šīs iestādes labā un visām pārējām darbībām ir tikai margināla nozīme.

105. Spriedumā lietā *Carbotermo*³⁰ Tiesa ir noteikusi, ka prasības, saskaņā ar kuru valsts iestādei jākontrolē juridiskā persona tāpat, kā tā kontrolē savus dienestus, un tajā pašā laikā šai personai lielākā daļa savu darbību ir jāveic iestādes vai iestāžu, kuras to kontrolē, labā, mērķis ir izvairīties no konkurences traucēšanas.

108. 61.–65. punktā es konstatēju, ka *TRAGSA* darbības citu valsts iestāžu, kas nav Spānijas valsts pārvalde un reģioni, un privātpersonu labā pēdējo trīs gadu laikā veidoja 7–8,5 % tās kopējā apgrozījuma un ka tās likumos paredzētais statuss nenosaka šo darbību apjoma ierobežojumus.

106. Tikai tas, ka kontrolētā juridiskā persona lielāko daļu savu darbību veic tikai valsts iestādes (vai valsts iestāžu), kura (kuras) to kontrolē, labā, var attaisnot faktu, ka obligātie direktīvu par publiskā iepirkuma līgumiem noteikumi, kas ir pieņemti konkurences aizsardzībai, nav piemērojami, jo šajā gadījumā konkurence vairs nepastāv.

109. Ja turklāt mans iepriekš minētais pieņēmums, ka attiecībā uz *TRAGSA* reģionus nevar uztvert līdzīgi kontrolējošām valsts iestādēm, ir pareizs, tad no tā jāsecina, ka nav izpildīts priekšnoteikums, ka darbības tiek veiktas galvenokārt kontrolējošās valsts iestādes labā, jo darbības reģionu labā veido vairāk nekā 50 % tās kopējā apgrozījuma.

107. Tas nozīmē, ka attiecīgo juridisko personu var uzskatīt par tādu, kura *Teckal* sprieduma nozīmē savas darbības galvenokārt veic valsts iestādes, kura to kontrolē,

110. Nosacījums, ka darbības tiek veiktas kontrolējošās valsts iestādes labā, ir obligāts priekšnoteikums, lai novērstu konkurences traucēšanu kopējā tirgū, kā to vēl nesēn Tiesa uzsvērusi spriedumā *Carbotermo*³¹. Tomēr

30 — Iepriekš minēts 7. zemsvītras piezīmē (58.–63. punkts).

31 — Minēts 7. zemsvītras piezīmē.

ar to vien nepietiek, ka tiek izpildīts šis nosacījums.

iestāžu, tādu kā pašvaldības vai privātpersonas un uzņēmumi, pasūtījumiem.

111. Pat ja *TRAGSA* faktiski lielāko daļu savu darbību veic valsts iestādes vai valsts iestāžu, kuras to kontrolē, labā, tomēr joprojām pastāv iespēja, ka tā ar savām pārējām darbībām būtiski traucē konkurenci noteiktā tirgus daļā. Kā jau es uzsvēru iepriekš 66.–72. punktā, tik ilgi, kamēr šīs darbības šī izpildes dienesta organizācijā gan finansiālā un grāmatvedības, gan materiālā un personāla ziņā nav pilnībā nodalītas no darbībām, kuras tā veic kā vienas vai vairāku valsts iestāžu izpildu dienests, tā spēj izmantot priekšrocības, ko tai sniedz publiskas iestādes tiesiskais režīms, konkurējot brīvajās tirgus daļās ar citiem tirgus dalībniekiem.

113. Saskaņā ar šiem noteikumiem publisko tiesību uzņēmumu gadījumā dalībvalstis nevar ne ieviest, ne atstāt spēkā pasākumus, kas ir pretrunā Līgumā, it īpaši tā 12. un 81.–89. pantā, ietvertajiem noteikumiem.

114. Ja valsts iestādes iekšējais “piemērotais” izpildu dienests darbojas brīvajās tirgus daļās, kad nav ieviesti atbilstoši un pārredzami pasākumi, lai novērstu, ka iespējamās finansiālās priekšrocības, ko šis dienests gūst no apstākļa, ka tas savu darbību galvenokārt veic kā valsts iestādes izpildu dienests, traucē konkurencei šajās tirgus daļās, tad EKL 86. panta 1. punktā noteiktās īpašās prasības netiek izpildītas.

112. Detalizētāka analīze attiecībā uz sadarbību ar EKL 86. panta 1. punktu nepieciešama saistībā ar *TRAGSA* hibrīda dabu, kas izpaužas daļēji kā kontrolējošās valsts iestādes vai iestāžu izpildu dienests, daļēji kā juridiska persona, kas konkurē par citu valsts

115. Šāds trūkums it īpaši ir pretrunā EKL 43. pantam un EKL 49. pantam, jo valsts publiskajā tirgū papildu darbus veicošs iz-

pildu dienests var apgrūtināt potenciālo kandidātu pieeju tirgum³².

116. Riski, kas saskaņā ar valsts atbalsta aizliegumu izriet no finansiālo un grāmatvedības attiecību starp valsti un citām valsts iestādēm pārskatāmības trūkuma, no vienas puses, un publisko tiesību uzņēmumiem, no otras puses, agrāk pamudināja Komisiju ieviest noteikumus, pamatojoties uz EKL 86. panta 3. punktu³³.

Šie riski ir tikpat svarīgi arī pamata lietas juridiskajā un faktiskajā kontekstā. Skaidras garantijas trūkums tiesiskajā režīmā, kas attiecas uz TRAGSA, pret šīs organizācijas kā valsts pārvaldes izpildu dienesta un kā publiskā tirgus daļas dalībnieka darbību atklātām vai slēptām kompensēšanas formām, nav saderīgs ar EKL 86. panta 1. punktu kopā ar EKL 87. pantu un 88. pantu.

117. Iepriekš 78.–83. punktā es detalizēti aplūkoju riskus, ko var radīt tādu noteikumu

32 — Spriedumā *Coname* (iepriekš minēts 8. zemsviras piezīmē), lai arī nedaudz citā kontekstā, Tiesa paskaidroja, ka nepieciešamās pārskatāmības trūkums var radīt pakalpojumu brīvas aprites un brīvības veikt uzņēmējdarbību aizskārumu.

33 — Skat. Komisijas 1980. gada 25. jūnija Direktīvu 80/723/EEK par dalībvalstu un publisku uzņēmumu finansiālo attiecību pārskatāmību (OV L 195, 35. lpp.); vēlāk vairākkārt papildināta un grozīta.

kā Spānijas likuma par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus 152. un 194. pants noteikumu piemērošana saistībā ar atbilstošo Kopienas tiesību normu faktisko iedarbību un fundamentālajām pamatbrīvībām, kā arī konkurences attiecībām kopējā tirgū.

118. Šie riski ir pamatoti tādēļ, ka, ja izpildu dienests kā “piemērots instruments” vai patstāvīga juridiska persona, kuru pilnībā kontrolē valsts iestāde, kas ir līgumslēdzēja, arī ārpus kompetences, kas noteikta tās tiesisko režīmu regulējošās likuma, administratīvās vai privāttiesību normās, vai ārpus tajā definētās darbības sfēras var saņemt no to kontrolējošām pārvaldes iestādēm preču piegādes, pakalpojumu un būvniecības līgumus, var tikt būtiski ietekmēta Kopienas direktīvu par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu faktiskā iedarbība vai, tiktāl, ciktāl šīs direktīvas nav piemērojamas, var radīt nopietnu starpvalstu brīvas preču aprites, pakalpojumu sniegšanas brīvības un brīvības veikt uzņēmējdarbību aizskārumu, un tādējādi attiecīgajos tirgos var nopietni traucēt konkurenci starp šiem izpildu dienestiem vai valsts iestāžu kontrolētajām juridiskajām personām, no vienas puses, un privātiem uzņēmumiem, no otras puses. Attiecībā uz to ir pieļaujams tikai viens izņēmums, kad svarīgas sabiedrības interešu vajadzības attaisno tiešu publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķirša-

nu izpildu dienestam, arī ja šie pasūtījumi neietilpst ar likumu vai statūtos noteiktajos uzdevumos. Kā piemērs šeit būtu dabas katastrofas un tām pielīdzināti ārkārtas apstākļi, kas var prasīt nekavējošu visu līdzekļu, kuri ir valsts pārvaldes rīcībā, izmantošanu.

darbojas kā tirgus dalībnieki, un tādā veidā pārkāpj EKL 86. panta 1. punktu.

Trešais jautājums

119. Tieši šīs sekas Tiesa vēlējas novērst ar otro *Teckal* kritēriju. Lai šis kritērijs būtu iedarbīgs, tas jāinterpretē tādējādi, ka tas aizliedz "piemērotiem" izpildu dienestiem vai valsts iestāžu kontrolē esošām juridiskām personām piešķirt publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesības, kas neietilpst tām ar likumu, administratīvām normām un statūtiem noteiktajā kompetencē.

122. Trešais *Tribunal Supremo* jautājums attiecas uz to, vai Tiesas 2003. gada 8. maija spriedums lietā Spānija/Komisija³⁴ ietekmē *TRAGSA* juridiskā statusa izvērtēšanu, piešķirot publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesības.

120. Turklāt iesniedzējtiesa, manuprāt, pareizi apšaubījusi Spānijas Likuma par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus 152. un 194. panta noteikumu saderību ar Kopienu konkurences tiesību normām.

123. Šajā spriedumā Tiesa noslēgumā secinājusi, ka tāda organizācija kā *TRAGSA*, kas, neskatoties uz savu finansiālo neatkarību un šķirto grāmatvedības uzskaiti, atrodas pilnīgā Spānijas valsts kontrolē, Regulas Nr. 154/75 3. panta 5. punkta pirmās daļas nozīmē jāuzskata par Spānijas valsts pārvaldes iestādes pašas izpildu dienestu.

121. Šādi nosacījumi attiecībā uz publiskā iepirkuma līguma slēgšanas tiesību piešķiršanu veido nepārprotamu privileģētu stāvokli attiecīgajiem izpildes dienestiem vai valsts iestāžu kontrolē esošām juridiskām personām, kuras ārpus likumā, administratīvajos aktos un statūtos noteiktās kompetences

124. Kā Komisija pareizi atzīmēja, šis Tiesas vērtējums skar darbības, kuras *TRAGSA*

34 — Minēts 12. zemsvītras piezīmē.

veica Spānijas valsts uzdevumā saistībā ar olīvu audzēšanas reģistra izveidi.

125. Uz Spānijas valdības apgalvojumu, ka TRAGSA kā patstāvīga juridiska persona saņēma pasūtījumu par šāda olīvu audzēšanas reģistra izveidi, kas netika izsludināts publiskā konkursā nepieciešamās konfidencialitātes dēļ, Tiesa atbildēja, ka TRAGSA ir uzskatāma par pašas izpildu dienestu, kas ir publiskas pārvaldes iestādes daļa. Attiecībā uz to pamatā piemērojama ar spriedumiem lietā TECKAL³⁵ un lietā ARGE³⁶ attīstītā judikatūra. Tiesa uzskata, ka to apstiprina 1997. gada 30. decembra Likuma Nr. 66/97 88. panta 4. punkts³⁷, saskaņā ar kuru TRAGSA ir pienākums kā Spānijas valsts pārvaldes iestādes izpildu dienestam un tehniskajam dienestam veikt darbus, kurus tam piešķir valsts pārvaldes iestāde, reģioni un tiem pakļautās valsts iestādes, pašai vai ar meitas uzņēmējsabiedrību starpniecību³⁸.

126. Es atzīmēju šajā sakarā, ka spriedumā lietā Spānija/Komisija, pirmkārt, tika vērtēts, vai Spānijas Karaliste bez publiska konkursa izsludināšanas drīkstēja piešķirt TRAGSA olīvu audzēšanas reģistra izveidi.

127. Šajā sakarā Tiesai nebija jāanalizē tādi jautājumi, kādi ir šajā lietā. Tāpēc no šī sprieduma var secināt tikai to, ka TRAGSA kā izpildu dienests lauksaimniecības politikas jomā plašākā nozīmē ir uzskatāma par Spānijas valsts pārvaldes izpildu dienestu. Tas saskan ar manu slēdzienu iepriekš šo secinājumu 103. punktā.

D — Pieņemamība

128. Analizējot abus pirmos *Tribunal Supremo* jautājumus, tapa skaidrs, ka ir apšaubāms likumos noteiktais statuss, saskaņā ar kuru TRAGSA darbojas kā reģionu pašu līdzeklis, šis juridiskās personas tiesības veikt darbības arī citu, no valsts pārvaldes un reģioniem atšķirīgu valsts iestāžu, privātpersonu un privātu uzņēmējsabiedrību labā, kā arī spēkā esošā Spānijas likuma par valsts iestāžu piešķirtajām tiesībām noslēgt līgumus 152. un 194. pants, ņemot vērā to nesaderību ar kritērijiem, kurus Tiesa formulējusi sprieduma lietā *Teckal* 50. punktā.

129. Šai nesaderībai ir juridiskas sekas attiecībā uz Kopienu direktīvu par būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu noslēgšanas tie-

35 — Iepriekš daudzkārt minēts.

36 — 2000. gada 7. decembra spriedums lietā C-94/99 ARGE (*Recueil*, I-11037. lpp., 40. punkts).

37 — Tā saturs ir rezumēts iepriekš 5. punktā.

38 — Spriedums Spānija/Komisija (minēts iepriekš 12. zemsvītras piezīmē (204.–206. punkts)).

sibu piešķiršanu piemērojamību. Turklāt ar to var tikt pārākpts EKL 43., 49. un 86. pants.

130. Iepriekš skaidri formulētā kritika netieši uzsvērta arī, paužot šaubas lūgumā sniegt atbildi uz prejudiciālajiem jautājumiem.

131. *Tribunal Supremo* skaidri paudusi savas šaubas lēmuma par lūgumu sniegt atbildi uz prejudiciālajiem jautājumiem ceturtajā apsvērumā.

132. Es nešaubos, ka Tiesas atbildes uz prejudiciālajiem jautājumiem saskaņā ar tajos paustajām šaubām var sniegt iesniedzējtiesai derīgas kritērijus, uz ko var balstīties, pieņemot spriedumu pamata lietā.

133. *TRAGSA* un Spānijas valdības minētie argumenti, ka tiesību jautājumi, kurus iesniedzējtiesa uzdod savā lēmumā par prejudiciālu jautājumu uzdošanu, ir “jauni” un kasācijas procesā nav noderīgi, un tādēļ kā hipotētiski nav pieņemami, mani kopumā nepārliecina.

134. Pirmkārt, Tiesa parasti ir ārkārtīgi atturīga, izvērtējot tai valsts tiesas iesniegto jautājumu nozīmi un izmantošanu pamata prāvas izlemšanā. Tikai tad, ja jautājumi ir acīmredzami hipotētiski, Tiesa uzskata tos par nepieņemamiem³⁹.

135. No procesa izklāsta, kā tas noritējis dažādās Spānijas administratīvajās un tiesu instancēs, izriet, ka likumos noteikto statusu, atbilstoši kuram *TRAGSA* darbojas, tās vienmēr uzskatījušas par saderīgu ar valsts konkurences tiesību principiem. Tas, ka *Tribunal Supremo* atsaukusies arī uz Kopienas tiesību par publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu un konkurences principiem, ir rīcība, kura pati par sevi nekādā gadījumā nepadara hipotētiskus no tās izrietošos jautājumus.

136. Vai *Tribunal Supremo* izskatāmajā strīdā saskaņā ar Spānijas tiesībām drīkstēja rīkoties tādējādi, ir jautājums, uz kuru *Tribunal Supremo* šajā gadījumā kā pēdējās instances tiesai vienkārši vajag un jāvar atbildēt pašai⁴⁰.

39 — Skat. cita starpā 1981. gada 18. decembra spriedumu lietā 244/80 *Foglio Novello* (*Recueil*, 3045. lpp., 18. punkts), 1998. gada 12. marta spriedumu lietā C-314/96 *Djabala* (*Recueil*, I-1049. lpp., 18. punkts) un 2003. gada 30. septembra spriedumu lietā C-167/01 *Inspire Art* (*Recueil*, I-10155. lpp., 44. un 45. punkts).

40 — Tikai tad, kad no analīzes atbilstoši pamata lietas pamatā esošajiem faktiem un no valsts tiesībām, kas uz to attiecas, acīmredzami izriet, ka Tiesas lēmums par tai uzdotajiem jautājumiem nevar palīdzēt atrisināt strīdu, prejudiciālos jautājumus var atzīt par nepieņemamiem. Skat. cita starpā 1982. gada 16. septembra spriedumu lietā 132/81 *Vlaeminck* (*Recueil*, 2966. lpp., 13. un 14. punkts) un no nesen pieņemtajiem — 2004. gada 18. marta spriedumu lietā C-314/01 *Siemens* un *ARGE Telecom* (*Recueil*, I-2549. lpp., 37. punkts).

137. Tāpat es nepiekrītu Komisijas uzskatam, ka fakti un juridiskā informācija, kas izklāstīta lēmumā par prejudiciāla nolēmuma sniegšanu, ir pārāk vispārinoša. Kā iepriekš ir

noskaidrots, tajā ir pietiekami informācijas uzdoto jautājumu detalizētai analīzei.

138. No tā es secinu, ka *Tribunal Supremo* jautājumi ir pieņemami.

V — Secinājumi

139. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, piedāvāju Tiesai uz *Tribunal Supremo* uzdotajiem prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

- Kopienų direktīvas par būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanu principā neattiecas uz tādu privāto tiesību juridisko personu kā *TRAGSA*, kura tās likumos noteiktā statusa dēļ jāuzskata par valsts pārvaldes iestādes “pašas” līdzekli, kuram jāveic darbi, ko tam piešķir attiecīgās valsts iestādes, bez atlīdzības līgumiem;

- atbilstošajām valsts tiesību normām jānodrošina, ka kompetentās valsts iestādes kontrolē attiecīgo juridisko personu tādā nozīmē, ka tām ir noteicošas ietekmes

iespēja gan attiecībā uz stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem, un ka šai juridiskajai personai vienlaikus savas darbības galvenokārt jāveic kontrolējošo valsts iestāžu labā tā, ka jebkurai citai darbībai ir pakārtota nozīme;

- nosacījums, ka kompetentajām valsts iestādēm ir noteicošas ietekmes iespēja gan attiecībā uz šīs juridiskās personas stratēģiskajiem mērķiem, gan arī uz svarīgiem lēmumiem, nav izpildīts, ja valsts iestādēm, kuras juridisko personu izmanto kā izpildu dienestu, nav tiešas ietekmes ne uz likumos noteiktā statusa saturu, kas attiecas uz šo juridisko personu, ne uz tarifiem, saskaņā ar kuriem tā var saņemt atlīdzību, un ja šīm iestādēm turklāt kā šīs juridiskās personas kapitāldaļu īpašniecēm nav noteicošas ietekmes uz tās lēmumiem;

- prasība, ka juridiskai personai savas darbības galvenokārt jāveic kontrolējošo valsts iestāžu labā, nav izpildīta, ja likumos noteiktais statuss neierobežo citu darbību apjomu tā, ka tām ir pakārtota nozīme;

- no EKL 86. panta 1. punkta izriet, ka juridiskai personai, kura lielāko daļu savu darbību veic kā attiecīgās valsts iestādes izpildu dienests, skaidri jānošķir darbības, kuras tā veic citu valsts iestāžu un privātpersonu labā gan organizatoriskā, gan finansiālā un grāmatvedības uzskaites ziņā, no tās darbībām, ko tā veic kā attiecīgo valsts iestāžu pašu līdzekļis;

- no tiem pašiem līguma nosacījumiem izriet, ka valsts pārvaldes iestāde nedrīkst piešķirt būvdarbu valsts līgumu, piegādes valsts līgumu un pakalpojumu valsts līgumu slēgšanas tiesības tādai juridiskai personai kā pašas izpildu dienests, ja šie līgumi neatbilst tās publiskajai kompetencei vai ja šo līgumu realizācija neatbilst šīs juridiskās personas likumos noteiktajā statusā ietilpstošiem uzdevumiem. Izņēmums pastāv tikai tad, ja šāda līguma slēgšanai pastāv objektīvs iemesls, tāds kā dabas katastrofas un tām pielīdzināmi ārkārtas apstākļi;
- valsts tiesai pamata lietas juridiskā un faktiskā konteksta ietvaros jāizvērtē, vai ir izpildīti šie priekšnoteikumi.