

ĢENERĀLADVOKĀTA PAOLO MENGOCI [PAOLO MENGOZZI]

SECINĀJUMI,

sniegti 2009. gada 20. oktobrī<sup>1</sup>

1. Koncesiju loma un nozīme Kopienu tiesībās ir pazīstama kā delikāta tēma, kuras regulējums vēl aizvien ir visai pieticīgs. Tomēr Kopienu likumdevējs ir nepārprotami pievērsies būvdarbu koncesijām<sup>2</sup>, kas aplūkotas šajā lietā; nesen pieņemtajā Direktīvā 2004/18/EK<sup>3</sup> likumdevējs tām ir veltījis veselu sadaļu<sup>4</sup>.

regulējumu, kas radīts ar šo iepriekš minēto direktīvu. No hronoloģiskā viedokļa notikumiem, par ko ir strīds, ir piemērojama Direktīva 93/37/EEK<sup>5</sup>. Šajā normatīvajā aktā būvdarbu koncesiju regulējums bija daudz ierobežotāks un lakoniskāks par pašlaik spēkā esošo regulējumu.

2. Taču situācija, par kuru Tiesai jālemj šajā lietā, nav jāvērtē, pamatojoties uz tiesisko

3. Konkrēti, šajā prasībā sakarā ar valsts pienākumu neizpildi Komisija apgalvo, ka Spānijas Karaliste ir pārkāpusi Kopienu tiesisko regulējumu būvdarbu koncesiju jomā, piešķirdama koncesiju divu jaunu posmu būvniecībai un izmantošanas nodrošināšanai A-6 autoceļā, kas savieno Madridi un Lako- runju [*La Coruña*].

1 — Oriģinālvaloda — itāļu.

2 — Toties, gluži pretēji, pakalpojumu koncesijām joprojām nav īpaša regulējuma, izņemot dažus svarīgus principus, kas ir apstiprināti Tiesas judikatūrā. Konkrēti, judikatūrā ir pastāvīgi apstiprināts, ka, lai gan pakalpojumu koncesijām nav skaidra tiesiskā regulējuma, tām ir jāatbilst Līgumu pamatprincipiem, it īpaši nediskriminācijas principam pilsonības dēļ. Skat. attiecībā uz pakalpojumiem, kas minēti Direktīvā 93/38/EEK, — 2000. gada 7. decembra spriedumu lietā C-324/98 *Telaustria un Telefonadress (Recueil, I-10745. lpp., 60. punkts)*. Savukārt attiecībā uz pakalpojumiem, kas minēti Direktīvā 92/50/EEK, skat. 2005. gada 13. oktobra spriedumu lietā C-458/03 *Parking Brixen* (Krājums, I-8585. lpp., 46. punkts un tajā minētā judikatūra).

3 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 31. marta Direktīva 2004/18/EK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts [publiskā iepirkuma] līgumu un pakalpojumu valsts [publiskā iepirkuma] līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūru (OV L 134, 114. lpp.).

4 — Jautājums ir par III sadaļu, kurā ietilpst 56.–65. pants.

5 — Padomes 1993. gada 14. jūnija Direktīva 93/37/EEK par to, kā koordinēt būvdarbu valsts [publiskā iepirkuma] līgumu [slēgšanas tiesību] piešķiršanas procedūras (OV L 199, 54. lpp.).

## I — Atbilstošās tiesību normas

vai arī būvdarbu veikšana vienalga kādiem līdzekļiem saskaņā ar līgumslēdzējas iestādes izvirzītām prasībām;

4. Kopienu noteikumi, kas ir atbilstīgi šajā lietā, kā jau norādīts, ir Direktīvas 93/37 (turpmāk tekstā arī — “Direktīva”) noteikumi. Konkrēti, tās piektajā apsvērumā ir minēts, ka “[..] aizvien pieaug koncesijas līgumu nozīme valsts būvdarbu [būvdarbu publiskā iepirkuma] jomā, kā arī, ievērojot to specifiku, šajā direktīvā jāiekļauj noteikumi par to izsludināšanu”. Kopienu likumdevējs tātad ir vēlējies būvdarbu koncesiju jomā reglamentēt dažus galvenos jautājumus, pārējā daļā atstājot valsts iestādēm plašāku rīcības brīvību par to, kāda tām pastāv publisko iepirkumu jomā.

[..]

- d) “būvdarbu valsts koncesija” ir tāda paša tipa līgums, kā norādīts a) punktā, [attiecībā uz būvdarbu publiskā iepirkuma līgumiem], izņemot to, ka atbildība par veicamajiem darbiem ir vai nu tikai tiesības izmantot būvi, vai arī šīs tiesības kopā ar samaksu;

5. Direktīvas 1. pantā ir paredzēts:

[..]”

“Šajā direktīvā:

6. Direktīvas 3. pantā ir noteikts:

- a) “būvdarbu valsts [publiskā iepirkuma] līgumi” ir līgumi, kas peļņas nolūkos rakstiski noslēgti starp būvuzņēmēju un līgumslēdzēju iestādi, kā tā definēta šā panta b) punktā, un kuru priekšmets ir vai nu tādu būvdarbu veikšana vai veikšana un projektēšana, kas saistīti ar kādu no II pielikumā minētajām darbībām vai turpmāk c) punktā definētiem darbiem,

“Ja līgumslēdzējas iestādes slēdz būvdarbu koncesijas valsts līgumu, šim līgumam, ja tā vērtība ir vismaz [EUR] 5000000, piemēro izsludināšanas noteikumus, kas aprakstīti 11. panta 3., 6., 7. punktā un 9.–13. punktā, kā arī 15. pantā.

[..]"

kas norādīti 26. un 27. pantā, lūdzot informāciju par saimnieciskiem un tehniskiem standartiem, kas jāievēro būvuzņēmējiem (IV pielikuma B daļas 11. punkts, IV pielikuma C daļas 10. punkts un IV pielikuma D daļas 9. punkts).

7. Tās Direktīvas 11. panta daļas, par kurām 3. pantā norādīts, ka tās ir piemērojamas būvdarbu koncesijām, ir šādas:

"[..]

7. Līgumslēdzējas iestādes, pēc iespējas ātri un izmantojot vispiemērotākos saziņas līdzekļus, šā panta 1.–5. punktā minētos paziņojumus nosūta Eiropas Kopienu Oficiālo Publikāciju birojam. Veicot 14. pantā minēto pārtrūnāto procedūru, paziņojumu nosūta pa teleksu, ar telegrammu vai pa telefaksu.

3. Līgumslēdzējas iestādes, kas vēlas piešķirt būvdarbu koncesijas līgumu, šādu nodomu dara zināmu paziņojumā.

[..]

[..]

6. Paziņojumus, kas minēti 1.–5. punktā, sagatavo saskaņā ar IV, V un VI pielikumā dotajiem paraugiem un sniedz šajos pielikumos prasīto informāciju.

9. Šā panta 2., 3. un 4. punktā minētos paziņojumus oriģinālvalodās pilnībā publicē *Eiropas Kopienu Oficiālajā Vēstnesī* un *TED* datu bankā. Katra paziņojuma būtiskās informācijas kopsavilkumu publicē pārējās Kopien[ū] oficiālajās valodās, autentisks ir tikai teksts oriģinālvalodā.

Līgumslēdzējas iestādes, lai veiktu atlasi, nevar izvirzīt citus nosacījumus, kā tikai tos,

10. Eiropas Kopienu Oficiālo publikāciju birojs publicē paziņojumus vēlākais 12 dienas pēc to nosūtīšanas. Šās direktīvas 14. pantā minētās paātrinātās procedūras gadījumā šo laiku samazina līdz piecām dienām.

## II — Piemērojamās valsts tiesības un prāvas rašanās fakti

### A — Valsts tiesības

11. Paziņojumus nepublicē līgumslēdzējas iestādes valsts *Oficiālajos Vēstnešos* vai presē pirms to nosūtīšanas *Eiropas Kopienu Oficiālajam Vēstnesim* [Eiropas Kopienu Oficiālo publikāciju birojam], tajā šo dienu norāda. Paziņojumos ir tikai tā informācija, kas publicēta *Eiropas Kopienu Oficiālajā Vēstnesī*.

8. 1972. gada 10. maija Likumā Nr. 8 par autoceļu būvniecību, izmantošanas nodrošināšanu un ekspluatāciju koncesiju sistēmā (turpmāk tekstā — “*Ley de Autopistas*”), redakcijā, kas ir spēkā kopš 1996. gada, konkrēti, tā 8. panta 2. punkta otrajā daļā, ir paredzēts:

12. Līgumslēdzējām iestādēm jāspēj pierādīt nosūtīšanas dienu.

“[...] koncesionāres sabiedrības mērķis līdzās iepriekšējā daļā norādītajām darbībām ir tādas ceļu infrastruktūras būvniecība, kas nav koncesijas priekšmetā ietilpstošās darbības, bet kas šo koncesiju ietekmē, kas tiek īstenotas autoceļa ietekmes zonā vai ir nepieciešamas satiksmes vadībai, kuru projekts un izpilde vai tikai izpilde koncesionāram tiek prasīta kā pretizpildījums [...]”

13. Izdevumus par paziņojumu publicēšanu *Eiropas Kopienu Oficiālajā Vēstnesī* sedz Kopienas. Paziņojums nepārsniedz vienu *Vēstneša* lapu jeb aptuveni 650 vārdus. Katrā *Vēstneša* izdevumā, kurā ir viens vai vairāki paziņojumi, ievieto paziņojuma vai paziņojumu paraugus, uz ko pamatojas publicētais paziņojums vai paziņojumi.”

9. Karaļa 1999. gada 16. aprīļa Dekrētā Nr. 597 šī autoceļu ietekmes zona ir noteikta 20 km platībā.

B — *Fakti*

tekstā — “Pirmie nosacījumi”) koncesijai, kura ietver:

10. Prāvas rašanās fakti attiecas uz A-6 autoceļa posmu starp apdzīvoto vietu Vilalbu [*Vilalba*] dienvidos un apdzīvoto vietu Adanero [*Adanero*] ziemeļos. Tas ir pirmās nozīmes maksas autoceļa posms, kurā vienmēr ir ļoti intensīva satiksme. A-6 posms uzreiz uz dienvidiem no tā, starp Madridi un Vilalbu, ir bezmaksas ceļš, kuru apsaimnieko valsts.

— divu posmu būvniecību starp Avilas un Segobijas pilsētām un A-6 autoceļu, kā arī šo autoceļa posmu izmantošanas nodrošināšanu 25–40 gadu ilgā laika posmā;

11. Kopš 1968. gada autoceļa posmu Vilalba–Adanero koncesijas ietvaros apsaimnieko sabiedrība *Ibérica de Autopistas, SA* (turpmāk tekstā — “*Iberpistas*”). Laikā, kad radās aplūkojamie fakti, bija paredzēts, ka šī koncesija beigsies 2018. gadā.

— A-6 posma Vilalba–Adanero izmantošanas nodrošināšanu no 2018. gada, proti, kopš brīža, kad beidzas esošā *Iberpistas* koncesija, uz laika posmu, kas nosakāms, pamatojoties uz vidējo transportlīdzekļu skaitu, kas šķērso attiecīgo ceļu posmu;

12. Notikums, kas izraisījis apstākļus, ar ko saistīta šī lieta, ir Spānijas valdības lēmums uzbūvēt divus jaunus autoceļa posmus, lai ar A-6 autoceļu savienotu divas pilsētas — Avilu [*Ávila*] un Segobiju [*Segovia*], kuras atrodas attiecīgi uz rietumiem un uz austrumiem no posma Vilalba–Adanero.

— Gvadaramas [*Guadarrama*] apvedceļa būvniecību A-6 posmā Vilalba–Adanero (apmēram pusceļā starp šīm abām pilsētām);

13. Ar ministrijas 1999. gada 4. jūnija dekretu, kas publicēts *Boletín Oficial del Estado* (Spānijas oficiālais laikraksts, turpmāk tekstā — “*BOE*”) tā paša gada 8. jūnijā, tika publicēti konkursa nosacījumi (turpmāk

— autoceļa posma starp Madridi un Vilalbu paplašināšanu (ceturrtās joslas būvniecību abos braukšanas virzienos): kā norādīts,

jautājums ir par bezmaksas ceļa posmu, ko apsaimnieko valsts.

Pirmajos nosacījumos, ar to atšķirību, ka tagad koncesijas ilgums bija no 22 līdz 37 gadiem;

14. Atbilstošais paziņojums *Eiropas Savienības Oficiālajā Vēstnesī* tika publicēts 1999. gada 16. jūnijā.

— A-6 posma Vilalba–Adanero izmantošanas nodrošināšana no 2018. gada, kā paredzēts Pirmajos nosacījumos, arī šajā ziņā ar dažiem labojumiem attiecībā uz koncesijas ilgumu.

15. Tomēr 1999. gada 7. jūlijā tika apstiprināti jauni konkursa nosacījumi (turpmāk tekstā — “Otrie nosacījumi”), kas publicēti *BOE* divas dienas vēlāk. Ar šiem konkursa nosacījumiem ir aizstāti iepriekšējie konkursa nosacījumi.

18. Kā redzams, ar Otrajiem nosacījumiem tika svītrotā norāde par nepieciešamību izbūvēt Gvadaramas apvedceļu un ceturto joslu posmā Madride–Vilalba.

16. Ministrijas dekrētā, ar ko apstiprināti Otrie nosacījumi, ir precizēts, ka “tehnisku iemeslu dēļ ir jāgroza minētie nosacījumi, lai no jauna definētu konkursa priekšmetu un izdarītu dažus grozījumus attiecībā uz koncesijas ilguma noteikšanu.”

19. Gan Pirmo, gan Otro nosacījumu 5. noteikumā bija ietverti šādi punkti:

17. Konkrēti, Otrā nosacījumu priekšmets bija:

— autoceļu posmu, kas savieno Avilu un Segobiju ar A-6, būvniecība, kā paredzēts “[..]

13. Pretendenti savos piedāvājumos nepārprotami norāda pasākumus, ko tie paredzējuši veikt saistībā ar sekām, ko koncesija rada attiecībā uz vispārējo satiksmes tīklu, tūristu piesaisti šajā teritorijā, vēsturiskas vai mākslinieciskas nozīmes pieminekļu saglabāšanu, kā arī saistībā ar sekām attiecībā uz ainavas saglabāšanu un uzturēšanu, un attiecībā uz dabas aizsardzību, visā minētajā neskarot to, ka tiek ievēroti spēkā esošie tiesību akti šajā jomā.

kritērijiem bija kritērijs attiecībā uz "satiksmes vadībai un vides pārvaldībai ierosināto pasākumu vērtējumu". Minētā kritērija svarīgums bija noteikts kā maksimālie 150 punkti no kopā iespējamajiem 1 250 punktiem.

21. 29. punktā, kurš gan Pirmajos, gan Otrajos nosacījumos bija vienāds, bija noteikts:

[..]

16. Pretendenti norāda iestādei pasākumus, ko tie ierosina veikt pienācīgai starppilsētu satiksmes vadībai teritorijās, ko skar to ceļu būvniecība, kuri ir koncesijas priekšmets, norādot, kurus no šiem pasākumiem pretendents ir paredzējis īstenot par saviem līdzekļiem. Nosakot konkursa uzvarētāju, šo apsvērumu radošums un derīgums tiks vērtēti pozitīvi, ņemot vērā to, cik lieli ir sastrēgumi teritorijās, kuru satiksmi ietekmēs ceļi, kas ir koncesijas priekšmets."

"Saistībā ar posmiem, kas minēti šo nosacījumu 2. noteikuma 1. un 2. punktā, koncesionāram ir jānodrošina, ka nevienā autoceļa punktā nav pārsniegts [satiksmes] apjoms D [...], un par saviem līdzekļiem, bez jebkādam prasībām un pietiekami laikus ir jāveic visi šim nolūkam nepieciešamie paplašinājumi."

22. 29. noteikumā norādītie posmi, proti, posmi, kas minēti konkursa nosacījumu 2. noteikuma 1. un 2. punktā, ir Avilas un Segobijas savienojumi ar A-6.

20. Koncesijas piešķiršanas kritēriji bija precizēti Otro nosacījumu 10. noteikumā, kas turklāt ir vienāds ar Pirmo nosacījumu 10. noteikumu. Konkrēti, viens no šiem

23. Konkursā piedalījās trīs pretendenti, tostarp *Iberpistas*, kas, kā minēts, faktu rašanās laikā jau bija koncesionārs A-6 posmam

starp Vilalbu un Adanero. Neviens no pretendentiem neiesniedza vienu risinājumu: visi iesniedza vairākus variantus. Konkrēti, *Iberpistas* iesniedza pat deviņus dažādus variantus.

24. Ar Karaļa 1999. gada 5. novembra Dekrētu Nr. 1724 koncesija tika piešķirta *Iberpistas* saskaņā ar noteikumiem, kas precizēti variantā “VT-B, TGE”, ko ierosinājis minētais pretendents.

25. Konkrēti, piedāvājums, ko iesniedza *Iberpistas* un kas tika atzīts par uzvarējušo, saistībā ar to, kas nepārprotami prasīts Otrajos nosacījumos, ietvēra virkni papildu darbu:

— papildu joslas būvniecību abos braukšanas virzienos A-6 posmā starp Madridi un Vilalbu (tātad A-6 bezmaksas posmā, kas bija valsts pārziņā);

— papildu joslas un jauna tuneļa būvniecību uz A-6, posmā Valle de los Kaidosa-Sanrafaēla [*Valle de los Caídos-San Rafael*] uz ziemeļiem no Vilalbas (tātad

A-6 posmā, attiecībā uz ko *Iberpistas* jau bija koncesija līdz 2018. gadam);

— papildu joslas būvniecību abos braukšanas virzienos A-6 posmā Vilalba-Valle de los Kaidosa (tātad arī šeit A-6 posmā, attiecībā uz ko *Iberpistas* jau bija koncesija līdz 2018. gadam).

26. Dekrēts par koncesijas piešķiršanu Spānijā jau ir bijis priekšmets divām dažādām prasībām tiesā, no kurām vienu cēlusi Parlamenta locekļu grupa un otru — arodbiedrība un vides aizsardzības apvienība. Ar diviem *Tribunal Supremo* [Augstākās tiesas] nolēmumiem, kas abi pasludināti 2003. gadā, pirmā prasība ir atzīta par nepieņemamu, savukārt otra — noraidīta pēc būtības.

### III — Pirmstiesas procedūra

27. Ar šo tiesvedību saistītā pirmstiesas procedūra bija diezgan sarežģīta. Pirmā brīdinājuma vēstule, ko Komisija nosūtīja Spānijas iestādēm 2001. gada 30. aprīlī, bija pamatota ar pieņēmumu, ka daļa no izklāstītajiem apstākļiem un, precīzāk, A-6 posma starp



Madridi un Vilalbu paplašināšana, kas ir bezmaksas un ko apsaimnieko valsts, nav koncesija, bet gan īsts būvdarbu publiskā iepirkuma līgums tādēļ, ka līgumslēdzējam nav nekāda riska. Tādējādi Komisijas izvērztie iebildumi attiecās gan uz koncesiju, gan būvdarbu publiskā iepirkuma regulējumu: abos aspektos Komisijas iebildumi attiecās uz to, ka nebija ievēroti Direktīvas 93/37 11. pantā paredzētie izsludināšanas noteikumi.

28. Spānijas Karaliste atbildēja ar 2001. gada 27. jūnija vēstuli, kurā apstrīdēja visus Komisijas apgalvojumus un vēl norādīja, ka visu darbu kopums, ieskaitot darbus A-6 bezmaksas posmā, ir jāaplūko kā koncesijas sastāvdaļa.

29. Neraugoties uz tikšanos ar Spānijas iestādēm un to, ka šīs iestādes nosūtīja citus dokumentus, Komisija 2002. gada 18. jūlijā izdeva argumentētu atzinumu. Šajā argumentētajā atzinumā Komisija pieņēma Spānijas Karalistes apsvērumus par nepieciešamību piemērot tikai koncesiju regulējumu un nevis būvdarbu publiskā iepirkuma regulējumu; tomēr pārējā daļā Komisija apstiprināja iebildumus attiecībā uz Direktīvā paredzēto izsludināšanas noteikumu pārkāpumu.

30. Spānijas iestādes uz šo argumentēto atzinumu atbildēja ar 2002. gada 20. septembra un 2003. gada 13. marta vēstulēm.

31. 2003. gada 25. jūlijā Komisija nosūtīja Spānijas Karalistei papildu brīdinājuma vēstuli par Līguma pamatprincipu, it īpaši vienlīdzīgas attieksmes principa un nediskriminācijas principa varbūtējo pārkāpumu.

32. Spānijas iestādes uz jauno brīdinājuma vēstuli atbildēja 2003. gada 28. oktobrī; nebūdamā apmierināta ar šo atbildi, Komisija 2004. gada 24. decembrī izdeva papildu argumentētu atzinumu, uz kuru Spānijas Karaliste atbildēja ar 2005. gada 3. marta vēstuli.

#### **IV — Tiesvedība Tiesā un lietas dalībnieku prasījumi**

33. Uzskatīdama, ka pienākumu neizpilde turpinās, Komisija cēla šo prasību, kas kancelejā tika saņemta 2007. gada 13. septembrī.

34. Pēc rakstveida apsvērumu apmaiņas lietas dalībnieki tika uzklausi 2009. gada 9. septembra tiesas sēdē.

36. Spānijas Karalistes prasījumi Tiesai ir šādi:

— noraidīt prasību kā nepieņemamu vai, pakārtoti, — kā nepamatotu;

35. Komisijas prasījumi Tiesai ir šādi:

— piespriest Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

— atzīt, ka paziņojumā par koncesiju un konkursa nosacījumos par valsts koncesijas piešķiršanu A-6 autoceļa posmu uz Segobiju un Avilu būvniecībai, uzturēšanai un ekspluatācijai, kā arī šī paša autoceļa posmā Vilalba–Adanero uzturēšanai un ekspluatācijai no 2018. gada, to darbu vidū, kas ir piešķirami ar koncesiju, nenorādot būvdarbus, kas vēlāk tika piešķirti saistībā ar koncesiju, — to skaitā atsevišķus būvdarbus attiecībā uz A-6 bezmaksas posmu, — Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti ar Direktīvas 93/37/EEK 3. pantu un 11. panta 3., 6., 7., 11. un 12. punktu, kā arī EK līguma principiem, it īpaši vienlīdzīgas attieksmes principu un nediskriminācijas principu;

## V — Par prasības pieņemamību

37. Spānijas Karaliste apgalvo, ka prasība ir nepieņemama divos dažādos aspektos. Pirmkārt, Komisija neesot pierādījusi tā advokāta pilnvaras pārstāvēt Komisiju tiesā, kurš kopā ar Komisijas darbinieku ir sagatavojis prasības pieteikumu. Otrkārt, prasībai esot nenoteikts priekšmets, jo neesot precīzi norādītas normas, ko dalībvalsts, kura ir atbildētāja tiesā, būtu pārkāpusi.

— piespriest Spānijas Karalistei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

38. Abi Spānijas Karalistes iebildumi nav pamatoti. Attiecībā uz pirmo iebildumu pietiek norādīt, ka Komisija prasības pieteikumam

ir pievienojusi reģistrācijas advokātu kolēģijā apliecības kopiju. Šis dokuments Tiesas kancelejas publicētajās vadlīnijās lietas dalībniekiem nepārprotami ir norādīts kā pietiekams, lai būtu izpildīts Reglamenta 38. panta 3. punktā izvirzītās prasības. Tāpat jānorāda, ka Komisiju turklāt pārstāv tās darbinieks. Attiecībā uz otro iebildumu Komisija ir skaidri un nepārprotami norādījusi normas, kuras, pēc tās uzskatiem, ir pārkāptas. Spānijas Karaliste tās turklāt visas pēc kārtas ir aplūkojusi savā aizstāvības rakstā. Tādējādi nerodas nekādas problēmas saistībā ar pieņemamību, bet ir jāpārbauda tikai Komisijas izvirzīto prasījumu pamatotība.

līguma slēgšanas tiesību piešķiršana *Iberpistas* ir pretrunā Līguma pamatprincipiem un, precizāk, vienlīdzības principam un nediskriminācijas principam.

#### 1) Komisijas argumenti

39. Tātad prasība ir pieņemama.

41. Galvenais arguments, ko Komisija izmantojusi, apgalvojot, ka ir noticis Direktīvas 93/37 pārkāpums, ir pamatots ar to, ka piedāvājumā, kurš atzīts par uzvarējušu, ir ietverti darbi, kas nav paredzēti konkursa nosacījumos: konkrēti, šo darbu kopējā vērtība ir nedaudz mazāka par to darbu vērtību, kurus bija nepārprotami prasīts īstenot.

## VI — Par pienākumu neizpildi

### A — *Lietas dalībnieku nostājas*

40. Komisija uzskata, ka Spānija nav izpildījusi pienākumus, kas izriet no Kopienas tiesībām, divos dažādos aspektos. Pirmkārt, ir pārkāpts Direktīvas 93/37 3. pants un 11. panta 3., 6., 7., 11. un 12. punkts. Otrkārt,

42. Komisija arī piebilst, ka konkursa nosacījumu formulējums, kuros konkurentiem bija vispārīgi prasīts norādīt iespējamās risinājumus, kā atrisināt satiksmes problēmu, nebija tāds, kas radītu dalībniekiem pārlicību, ka ir iespējams ierosināt papildu darbus, kuru nozīme un vieta ir pielīdzināmas to papildu darbu nozīmei un vietai, kādus ierosinājis *Iberpistas*. Konkrēti, tā kā vienīgie īstenojamie darbi, kas ir nepārprotami norādīti Otrajos nosacījumos, bija abi Avilas un Segobijas savienojumi ar A-6, arī pasākumi satiksmes

mazināšanai, kurus pretendenti būtu varējuši ierosināt, būtu tikai pasākumi, kas tieši saistīti ar šiem abiem posmiem. Tādējādi nav bijis iespējams pieņemt piedāvājumus, kuri, — kā uzvarējušais piedāvājums — ietver darbus citur — kā A-6 posma Vilalba-Adanero paplašinājumi, ko ierosinājis *Iberpistas*.

2) Spānijas valdības nostāja

43. Komisija noraida Spānijas valdības argumentus, atbilstoši kuriem lēmums atcelt Pirmos nosacījumus un aizstāt tos ar Otrajiem nosacījumiem, kuros vairs nebija nepārprotamās norādes par dažiem īstenojamiem darbiem, ir parādījis, ka dalībniekiem vajadzēja ierosināt alternatīvus risinājumus attiecībā pret risinājumiem, kas paredzēti sākotnējos nosacījumos, un pēc tam atmesti. Saskaņā ar Komisijas viedokli, nekas Otro nosacījumu tekstā neļauj interpretēt tos šādā veidā. Turklāt pārējie konkursa dalībnieki ir ierosinājuši vienīgi tādus variantus, kas attiecas tikai uz abiem A-6 posmiem uz Avilas un Segobijas pilsētām.

44. Visbeidzot, pēc Komisijas uzskatiem, Spānijas Karaliste ar savu rīcību ir pārkāpusi arī Līguma pamatprincipus, it īpaši vienlīdzīgas attieksmes principu un nediskriminācijas principu.

45. Spānijas Karaliste šos iebildumus noteikti apstrīd: Komisija ne tikai neesot pierādījusi, ka ir notikusi pienākumu neizpilde, bet esot arī sniegusi sagrozītu faktu izklāstu.

46. Spānijas valdība uzsver, pirmkārt, to, cik problemātisks bijis satiksmes stāvoklis uz A-6 autoceļa brīdī, kad tika publicēts konkursa paziņojums. Tas, cik šis stāvoklis ir problemātisks, ir ne tikai diezgan noturīga preses publikāciju tēma, bet ir arī skaidri norādīts un raksturots Spānijas iestāžu oficiālajos dokumentos, tostarp tajos dokumentos, ar kuriem pamatots attiecīgais konkurss.

47. Spānijas valdības galvenā doma ir tāda, ka visai lielo satiksmes problēmu esamība ir pilnībā parādījusi faktu, ka pretendenti, lai gan nosacījumos ir nepārprotami norādīta vienīgi Avilas un Segobijas pilsētu savienojumu ar A-6 būvniecība, varēja ierosināt pasākumus satiksmes mazināšanai, kas fiziski

tiktu veikti gan A-6 posmā Vilalba–Adanero, kuru uzvarētājam paredzēts piešķirt kā koncesiju no 2018. gada, gan A-6 posmā starp Madridi un Vilalbu. Attiecībā uz pēdējo minēto posmu, kas, kā norādīts, ir bezmaksas un ko apsaimnieko valsts, Spānijas valdība apgalvo, ka darbību iespēju uz tā nodrošina valsts tiesību akti. Konkrēti, *Ley de Autopistas* ļauj īstenot pasākumus satiksmes mazināšanai arī ārpus t.s. autoceļu “ietekmes zonas”. Katrā ziņā šī ietekmes zona pašlaik ir noteikta 20 km platībā, tā kā arī A-6 posms uz dienvidiem no Vilalbas tomēr ietilpst A-6 posma Vilalba–Adanero ietekmes zonā, kas ir nepārprotamais koncesijas priekšmets.

48. Saskaņā ar Spānijas Karalistes viedokli, iespēja pretendentiem ierosināt līdzīgus pasākumus satiksmes kontrolei izriet arī no konkursa nosacījumu 5. noteikuma 13. un 16. punkta.

49. Izvēle atcelt Pirmos nosacījumus un aizstāt tos ar Otrajiem nosacījumiem ir saistīta ar vēlmi atstāt vairāk vietas pretendentu radošumam attiecībā uz risinājumiem, kas ierosināmi saistībā ar satiksmes problēmu. Tas fakts, ka dekrētā, ar ko apstiprināti jaunie nosacījumi, ir vienīgi norāde, ka to jaunā redakcija ir kļuvusi nepieciešama vispārīgu

tehnisku iemeslu dēļ, bez jebkādām atsaucēm uz nepieciešamību pretendentiem aizstāt darbus, kuri svītroti no Pirmajiem nosacījumiem, ar saviem risinājumiem, ir izskaidrojams ar to, ka parasti visi ministrijas dekrēti, ar ko apstiprina konkursa nosacījumus, ir īsi.

50. Spānijas valdība noteikti uzsver, ka argumentus, ko tā izvirza Tiesā, ir sniegušas valsts tiesas un it īpaši *Tribunal Supremo*. Attiecībā uz faktu vērtējumu un nevis juridisko vērtējumu Tiesai, it īpaši saistībā ar konkursa nosacījumu interpretāciju, ir jāpaļaujas uz to, ko šajā jautājumā noskaidrojusi valsts tiesa, lai gan atbildē uz repliku Spānijas valdība atzīst, ka *Tribunal Supremo* secinājumi Tiesai nav saistoši.

51. Spānijas Karaliste arī norāda, ka *Iberpistas* nav sācis tieši veikt paredzētos darbus, bet gan šajā sakarā ir izsludinājis konkursu: tādējādi prasības saistībā ar izsludināšanu un vienlīdzīgas attieksmes principa un nediskriminācijas principa ievērošanu arī ir izpildītas, vismaz šajā darbu izpildes posmā. Šajā sakarā

Spānijas valdība it īpaši norāda uz spriedumu lietā *Ordine degli Architetti* u.c.<sup>6</sup>, kurā Tiesa ir atzinusi, ka stāvoklis, kad konkursu izsludina nevis valsts iestāde, bet gan privāttiesību subjekts, kam valsts iestāde uzticējusi darbu izpildi, atbilst Kopienu tiesiskajam regulējumam publisko iepirkumu jomā.

53. Kopienu tiesībās koncesiju jomā ir paredzēti daudz mazāki ierobežojumi un nosacījumi salīdzinājumā ar tiem, kas paredzēti publiskā iepirkuma jomā. Konkrēti, kā norādīts izklāstā par atbilstošajām tiesību normām, no visām normām par publisko iepirkumu koncesijām ir piemērojamas vienīgi normas par izsludināšanu.

## B — Vērtējums

### 1) Ievada apsvērumi

52. Gadījums, kas ir šīs prasības priekšmets, no juridiskā viedokļa ir būvdarbu koncesija. Kā norādīts iepriekš, Kopienu tiesiskajā regulējumā būvdarbu koncesija ir definēta kā līgums, kuram ir tādas pašas pazīmes kā būvdarbu līgumam, ar būtisko atšķirību, ka atbildība par veicamajiem darbiem ir tiesības izmantot būvi. Tomēr šis izmantošanas tiesības arī var būt kopā ar samaksu koncesionāram: taču minētā samaksa nevar būt galvenā atbildības sastāvdaļa, jo tādā gadījumā jautājums būtu nevis par koncesiju, bet gan par publisko iepirkumu<sup>7</sup>.

54. Tā kā šajā gadījumā ir skaidrs, ka lietas apstākļi ir kvalificējami kā būvdarbu koncesijas un nevis kā publiskais iepirkums, tāpat nav strīda par to, ka pirms attiecīgajiem būvdarbiem vajadzēja būt īpašam konkursa paziņojumam, jo tos nevar uzskatīt par vienkāršu, dabīgu jau esošas *Iberpistas* piešķirtas koncesijas "attīstību" attiecībā uz A-6 autoceļa posmu starp Vilalbu un Adanero<sup>8</sup>. Turklāt šo priekšnoteikumu nav apstrīdējis neviens no lietas dalībniekiem.

### 2) Nebūtiskie apstākļi

55. Pirms sākt juridisko jautājumu, kas ir šīs lietas kodols, izskatīšanu, manuprāt, ir

6 — 2001. gada 12. jūlija spriedums lietā C-399/98 *Ordine degli Architetti* u.c. (*Recueil*, I-5409. lpp.).

7 — Atsevišķos konkrētos gadījumos var būt visai grūti nošķirt publisko iepirkumu un koncesiju. Galu galā tas ir uzdevums, kas jāveic valsts tiesai: skat. iepriekš 2. zemsviras piezīmē minēto spriedumu lietā *Parking Brixen*, 32. punkts.

8 — Šajā ziņā skat. 2005. gada 27. oktobra spriedumu apvienotajās lietās C-187/04 un C-188/04 Komisija/Itālija, 23. punkts.

jāatmet virkne apstākļu, ko lietas dalībnieki ir plaši apsprieduši, bet kuriem patiesībā nav nozīmes šīs prāvas atrisināšanā.

a) *Tribunal Supremo* nolēmumi

56. Vispirms, nav būtiskas Spānijas Karalistes norādes uz *Tribunal Supremo* nolēmumiem, ar kuriem noraidītas divas prasības, kas valsts mērogā celtas attiecībā uz koncesijas piešķiršanu. Kā atzīts tajā pašā Spānijas valdības aizstāvībā, kas sniegta atbildē uz repliku un tiesas sēdē, Tiesas judikatūra, kurā atzīts, ka vienīgi valsts tiesa vērtē faktus un Kapienu tiesa lemj tikai par tiesību jautājumiem, attiecas vienīgi uz prejudiciālu nolēmumu procedūrām, kurās lietas galīgais iznākums valsts tiesā ir valsts tiesu iestāžu un Kapienu tiesu sadarbības rezultāts. Savukārt tiesvedībā par iespējamo Kapienu tiesību pārkāpumu, ko izdarījusi dalībvalsts, Tiesa var vērtēt jebkuru apstākli, uz kuru vērsta tās uzmanība [un] kuram ir nozīme attiecībā uz tiesvedības priekšmetu.

57. Turklāt, spriežot par iespējamo pārkāpumu, Tiesai valsts ir vienīgais subjekts, pret

kuru tā vēršas, un valsts tiek uzskatīta par atbildīgu par visiem Kapienu tiesību pārkāpumiem, kurā tā vainojama, pat ja patiesībā tos izdarījušas, piemēram, konstitucionāli neatkarīgas iestādes. Šādā skatījumā arī judikatūru, ko atbalstījusi dalībvalsts augstākās instances tiesa, Tiesa ir atzinusi par tādu, kas veido Kapienu tiesību pārkāpumu<sup>9</sup>. Tāpat līdz ar to ir skaidrs, ka shēma, kas vērsta uz domu par sadarbību starp valsts tiesu un Kapienu tiesu, kuras sadarbotos, lai atrisinātu prāvu, nav piemērojama tiesvedībā sakarā ar pienākumu neizpildi. Jāteic, ka tas nekādā veidā nenozīmē, ka nebūtu ievērotas vai ņemtas vērā valsts tiesu funkcijas; valsts tiesām vienkārši nav aktīvas lomas tiesvedībā saskaņā ar EKL 226. pantu.

58. Turklāt arī ir jāpiebilst, ka šajā lietā katrā ziņā ir ārkārtīgi grūti noteikt skaidru robežšķirtni starp faktu konstatējumiem un juridiskajiem apsvērumiem. Atgādinādama, ka *Tribunal Supremo* ir konstatējusi, ka konkursa paziņojumi atbilst Kapienu tiesībām, Spānijas Karaliste patiesībā atsaucas ne tik daudz uz faktu konstatējumiem, cik būtībā uz juridiskiem secinājumiem, ko izdarījusi minētā tiesu iestāde.

9 — 2003. gada 9. decembra spriedums lietā C-129/00 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-14637. lpp., 29.–32. punkts).

b) To subjektu identitāte, kuru dēļ radusies šī tiesvedība celt prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi, nav nekādas nozīmes<sup>10</sup>.

59. Tāpat nav nozīmes to subjektu identitātei, kuru dēļ, kā norāda Spānijas Karaliste, pamatojoties uz sūdzību, ir radusies Komisijas celtā prasība. Konkrēti, jautājums ir par tiem pašiem subjektiem, kas ir arī valsts līmenī cēlušī prasības, kuras noraidījusi *Tribunal Supremo*. Pat pieņemot, ka jautājums patiešām ir par tiem pašiem subjektiem, ir skaidrs, ka tam nevar būt nekādas nozīmes saistībā ar tiesvedību Tiesā.

60. Fakts, ka jautājums nav par procedūras attiecībā uz koncesijas piešķiršanu dalībniekiem, bet gan par dažiem Parlamenta locekļiem, arodbiedrību un vides aizsardzības apvienību, nenoliedzami var liecināt par to, ka iemesli, kuru dēļ tika izdarīta izvēle celt prasību un/vai iesniegt sūdzību, bija ne tik daudz ekonomiski, cik politiski vai ideoloģiski. Tomēr paliek fakts, ka pārkāpuma procesa vienīgais mērķis ir noteikt, vai dalībvalsts objektīvi nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti ar Kopienas tiesībām, vai arī šāda pienākumu neizpilde nav notikusi. Tiesai nav jākritizē sūdzības iesniedzēju personiskie iemesli, kuru dēļ ir ierosināta procedūra, vēl jo vairāk tāpēc, ka lēmumu celt prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi pieņem Komisija viena pati, neierobežoti un pilnīgi autonomi. Šajā sakarā Tiesas pastāvīgajā judikatūrā ir apstiprināts ne vien tas, ka Komisijai nav jāpierāda interese celt prasību, bet arī tas, ka apsvērumiem, ar kuriem pamatots lēmums

c) Konkursa organizēšana no *Iberpistas* puses

61. Nav nozīmes arī faktam, uz ko Spānijas Karaliste norāda savā aizstāvībā, — ka *Iberpistas* pēc koncesijas saņemšanas nolēma nevis tieši veikt papildu darbus, bet gan izsludināt konkursu, kas šādā gadījumā ir prasīts konkursa nosacījumā 20. noteikumā.

62. Šo argumentu pamatojums, kuru Spānijas Karaliste patiesībā ir sīkāk paskaidrojusi pirmstiesas procedūrā, nevis Tiesā sniegtajos apsvērumos, ir balstīts uz iespējamību piemērot to, kas apstiprināts minētajā spriedumā lietā *Ordine degli Architetti* u.c.<sup>11</sup>.

10 — Skat., piemēram, 2005. gada 8. decembra spriedumu lietā C-33/04 Komisija/Luksemburga (Krājums, I-10629. lpp., 65.–67. punkts un tajos minētā judikatūra).

11 — Minēts šo secinājumu 6. zemsvirtras piezīmē.



63. Minētajā spriedumā Tiesa it īpaši ir apstiprinājusi, ka gadījumā, ja pilsēt būvniecības darbus veic tāds būvuzņēmējs, kas noslēdzis būvuzņēmuma līgumu ar pašvaldību, Direktīvas 93/37 lietderīgā iedarbība ir nodrošināta arī tad, ja Direktīvā paredzētās procedūras īsteno nevis pašvaldība, bet gan būvuzņēmējs<sup>12</sup>.

64. Tomēr jāpiebilst, ka situācija, ko Tiesa aplūkojusi lietā *Ordine degli Architetti* u.c., ir pavisam citāda nekā situācija, kas ir šīs tiesvedības priekšmets. Minētajā spriedumā radās problēma attiecībā uz to, kā interpretēt dažus Itālijas tiesību noteikumus, kuros bija pieļauta iespēja ar atsevišķiem nosacījumiem samazināt vai no jauna noteikt infrastruktūras labiekārtošanas izdevumus, kas ir jāveic saistībā ar būvatļaujas piešķiršanu. Konkrēti, šī iespēja bija atzīta subjektiem, kuri bija apņēmušies tieši īstenot pilsēt būvniecības darbus.

65. Tiesa, uzskatīdama, ka noteiktās maksājamās summas samazināšana, par to tieši veicot pilsēt būvniecības darbus, ir atlīdzība par darbu veikšanu, ar visām izrietošajām sekām

ir atzinusi, ka ir piemērojama Direktīva 93/37, lai gan — kā norādīts — precizējot, ka tās lietderīgo iedarbību var nodrošināt arī tad, ja to piemēro nevis pašvaldība, bet gan būvuzņēmējs, kas veic pilsēt būvniecības darbus.

66. Izšķirošais elements, uz ko ir pamatots spriedums lietā *Ordine degli Architetti* u.c., kā redzams, bija fakts, ka pašvaldībai *nebija iespējas izvēlēties savu līgumpartneri*, jo atbilstīgi lietu kārtībai šis partneris bija subjekts, kas lūdzis būvatļauju. Tādējādi pieļaut iespēju, ka Direktīvu 93/37 piemēro subjekts, kas ir būvuzņēmējs, patiesībā bija vienīgais veids, kā nodrošināt to mērķu sasniegšanu, kurus Kopienų likumdevējs izvirzījis publiskā iepirkuma jomā.

67. Savukārt šajā lietā *Iberpistas* nebūt nav obligāts partneris attiecībā pret Spānijas valdību, bet gan tas ir izraudzīts un tam ir piešķirta koncesija kā konkursa procedūras uzvarētājam. Tādējādi ir skaidrs, ka šajā gadījumā Kopienų tiesisko regulējumu par līgumslēdzēja izvēli varēja piemērot jau no procedūras pirmā posma, proti, posma, kurā izraugās koncesionāru. Tāpēc šī situācija nav pielīdzināma situācijai, kas aplūkota

12 — Turpat, 100. punkts.

spriedumā lietā *Ordine degli Architetti* u.c., ko šajā lietā tātad nevar piemērot pat pēc analogijas<sup>13</sup>.

70. Es tomēr uzskatu, ka precīzs papildu darbu vērtības skaitliskais aprēķins attiecībā pret koncesijas galveno saturu šajā gadījumā nav nepieciešams, lai pieņemtu lēmumu attiecībā uz prasību.

#### d) Papildu darbu vērtība

68. Spānijas Karalistei un Komisijai ir asas domstarpības par papildu darbu vērtību salīdzinājumā ar koncesijas kopējo vērtību.

71. Faktiski, pirmkārt, nav atbilstīgas lietas dalībnieku norādes uz 61. pantu jaunajā Kopienų direktīvā publiskā iepirkuma jomā, proti, Direktīvā 2004/18. Minētajā normā ir noteikts, ka līdz 50 % no sākotnējā būvdarbu koncesijas līguma summas un ja ir izpildīti daži nosacījumi, tad noteikumi par izsludināšanu, kas paredzēti valsts būvdarbu koncesijām, neattiecas uz “papildu būvdarbiem, kas nav ietilpuši sākotnējā koncesijas projektā vai sākotnējā līgumā, bet kas neparedzētu apstākļu dēļ kļūst vajadzīgi tajā aprakstītās būves realizācijai, un ko līgumslēdzēja iestāde koncesionāram ir piešķirusi [...]”.

69. Prasības pieteikumā Komisija ir aprēķinājusi, ka papildu darbu vērtība ir vienāda ar 87 % no galveno darbu vērtības, proti, to darbu vērtības, kas nepārprotami norādīti paziņojumā par konkursu. Savukārt Spānijas Karaliste apstrīd šo aprēķinu, it īpaši uzsverot nepieciešamību galveno darbu vērtībā iekļaut arī vērtību, kāda ir A-6 posma Vilalba–Adanero uzturēšanai no 2018. gada. Pēc Spānijas Karalistes uzskatiem, to papildu darbu summa, kurus *Iberpistas* ierosinājis uzvarētāja šajā piedāvājumā, ir nedaudz lielāka par 27 % no galveno darbu vērtības.

72. Vispirms, kā jau norādīts, Direktīva 2004/18 nav laika ziņā piemērojama lietas faktiem. Otrkārt, pat ja vēlamies uzskatīt šo noteikumu par vienkāršu konsolidāciju iepriekš pastāvošajam juridiskajam principam (hermeneitikas darbība jeb tā sauktā ietekmēšanas darbība, kuras pamatojums man šķiet visai vājš), paliek fakts, ka minētās direktīvas 61. pantā ir norādīts uz būvdarbiem, “kas neparedzētu apstākļu dēļ kļūst

13 — Attiecībā uz tās judikatūras specifiku, kas izriet no sprieduma lietā *Ordine degli Architetti* u.c., un attiecībā uz tās nepiemērojamību situācijā, kurā līgumslēdzēju var izvēlēties, skat. 2005. gada 20. oktobra spriedumu lietā C-264/03 Komisija/Frāncija (Krājums, I-8831. lpp., 57. punkts).

vajadzīgi tajā aprakstītās būves realizācijai”. Tāpēc, kā redzams, jautājums ir par tādiem apstākļiem, kādu šajā lietā nav. Noteikums, kas ietverts 61. pantā, attiecas uz neparedzētām situācijām, kuras radušās pēc piešķiršanas, un nevis uz elementiem, kas pastāvējuši pirms piešķiršanas.

ir pārkāpti. Konkrēti, prasības pieteikumā Komisija ir apgalvojusi, ka Spānijas Karaliste ir pārkāpusi ne vien Līgumu, bet arī Direktīvas 93/37 3. pantu, kā arī, vispārīgi, tās 11. panta 3., 6., 7., 11. un 12. punktu.

73. Kaut ir pretrunas konkrētos aprēķinos attiecībā uz papildu darbu vērtību, šķiet, ka var uzskatīt, — Komisija un Spānijas Karaliste ir vienisprātis par vienu neapšaubāmi pierādītu faktu: Tiesā izskatīšanai iesniegtās lietas vispārējā saturā papildu darbiem bijusi ievērojama nozīme, kas noteikti nav maznozīmīga vai sekundāra salīdzinājumā ar koncesijas galveno priekšmetu.

75. Uz Spānijas Karalistes aizstāvībā paustajiem iebildumiem replikas stadijā Komisija ir precizējusi, ka patiesībā ir jāuzskata, ka prasība ir attiecināta uz 3. panta 1. punktu un tādējādi — uz 11. panta noteikumiem, uz kuru [iepriekš minētajā] punktā ir atsauce.

3) Komisijas prasība: ievada apsvērumi

74. Tiktāl, ciktāl tā nav nepieņemama, kā esmu norādījis iepriekš, Komisijas prasība ir visai neprecīza, it īpaši norādē uz noteikumiem, par kuriem tiek pieņemts, ka tie

76. Tā kā Komisija neapstrīd nedz faktu, ka paziņojums ir publicēts, nedz tā publicēšanas laiku un noteikumus, ir uzskatāms, ka Direktīvas noteikumi, kas, iespējams, ir pārkāpti, pēc būtības ir 11. panta 3. un 6. punkts. Precīzāk, pārkāpums ir tāds, ka pastāv būtiska nesamērība starp publicētā konkursa paziņojuma priekšmetu un tās koncesijas priekšmetu, kas faktiski piešķirta *Iberpistas*. Citiem vārdiem sakot, Spānijas Karaliste tiek vainota tajā, ka tā publicējusi nepilnīgu paziņojumu vai, alternatīvi, ka tā nav publicējusi paziņojumu par visiem darbiem, kuri ietverti

koncesijā, kas piešķirta *Iberpistas*, bet kuri nav ietverti publicētajā paziņojumā.

noskaidrots, vajadzēs aplūkot to, vai šajā lietā minētās prasības ir izpildītas.

77. Tāpat jānorāda, ka Direktīvas noteikumi ir jāuzskata par tādiem, ar ko saistībā ar būvdarbu publiskajiem iepirkumiem un koncesijām praktiski piemēro Līguma principus, it īpaši diskriminācijas aizliegumu un pienākumu nodrošināt vienlīdzīgu attieksmi<sup>14</sup>. Tādējādi Komisijas iebildumus attiecībā pret Spānijas Karalisti sakarā ar Direktīvas pārkāpumu un Līguma pārkāpumu var aplūkot kopā.

4) Par prasībām attiecībā uz paziņojumu koncesiju jomā

78. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, tagad ir iespējams pievērsties galvenajai problēmai, proti, Spānijas iestāžu publicēto konkursa nosacījumu varbūtējai nepilnībai. Tādēļ vispirms būs jānosaka, kādas tieši ir prasības, izsludinot paziņojumu par būvdarbu koncesiju. Tiklīdz šis aspekts būs

79. Tāpat pirmais aspekts, kas jānoskaidro, ir saistīts ar prasībām, kādām parasti ir jāatbilst paziņojumam par būvdarbu koncesiju.

80. Nav šaubu, ka paziņojumam par būvdarbu līgumu ir jāietver pilnīgs visu veicamo darbu apraksts. Tās ir dabiskas sekas gan tam, ka pretendentiem ir jāspēj piedāvāt darbu veikšanas cenu — kas acimredzami nozīmē, ka šie darbi ir precīzi zināmi, — gan nupat norādītajam vispārīgākajam principam, atbilstoši kuram ar Direktīvas noteikumiem ir konkrēti īstenoti Līguma principi vienlīdzīgas attieksmes nodrošināšanas un diskriminācijas aizlieguma jomā. Tiesa turklāt ir apstiprinājusi, ka tieši, lai ievērotu vienlīdzīgas attieksmes principu pret pretendentiem,

14 — Skat. 1993. gada 22. jūnija spriedumu lietā C-243/89 Komisija/Dānija, saukta "Storebaelt" (*Recueil*, I-3353. lpp., 33. punkts), un 2001. gada 18. oktobra spriedumu lietā C-19/00 *SIAC Construction* (*Recueil*, I-7725. lpp., 33. punkts). Šie spriedumi attiecas uz iepriekšējo Direktīvu 71/305, bet noteikumu jēga acimredzami saglabājas tāda pati. Skat. arī, piemēram, 1996. gada 25. aprīļa spriedumu lietā C-87/94 Komisija/Belģija, saukta "Valonijas autobusi" (*Recueil*, I-2043. lpp., 51. un 52. punkts), kā arī, vispārīgāk, iepriekš 2. zemsviras piezīmē minēto spriedumu lietā *Parking Brixen*, 48. punkts.

visiem piedāvājumiem ir jāatbilst noteikumiem, kas ietverti konkursa nosacījumos<sup>15</sup>.

ievērojami samazinātos koncesijām piemērojamā tiesiskā regulējuma lietderīgā iedarbība.

81. Manuprāt, šis pamatprincips izsludināšanas jomā ir jāpiemēro arī koncesijām, tāpēc paziņojumos par tām ir pilnībā jānorāda visi darbi, kas ir koncesijas priekšmets. Par labu šādai domai liecina dažādi apsvērumi.

84. Fakts, ka konkursa paziņojuma paraugs, kas paredzēts koncesijām (Direktīvas VI pielikumā), ir ievērojami isāks par paraugu, kas paredzēts publiskajiem iepirkumiem (Direktīvas V pielikumā), nenozīmē, ka veicamo darbu aprakstu var sniegt pavisam citādu. Turklāt abi paziņojuma paraugi ir gandrīz vienādi daļā, kurā prasīts raksturot publiskā iepirkuma vai koncesijas priekšmetu (skat. abu paraugu II sadaļu).

82. Pirmkārt, pamatojums saistībā ar pārskatāmību un vienlīdzīgu attieksmi ir acīmredzams. Šie abi principi, kā norādīts, tieši izriet no Līguma, un Tiesa tos vispārīgi ir atzinusi par piemērojamiem visām koncesijām, tostarp tām, kam nav īpaša regulējuma<sup>16</sup>.

85. Starp citu, tajā pašā Tiesas judikatūrā ir atrodami apgalvojumi, kuros, neminot nekāda veida atšķirības, ir savstarpēji pielīdzinātas normas par izsludināšanu, kas piemērojamas publiskajiem iepirkumiem, un tās, kas piemērojamas koncesijām<sup>17</sup>.

83. Otrkārt, Direktīvā ir paredzēts, ka no publiskā iepirkuma normām koncesijām ir piemērojamas vienīgi normas par izsludināšanu vai, precīzāk, daļa no tām. Ja atzītu, ka arī nedaudzās normas, kas piemērojamas koncesijām, ir jāinterpretē atšķirīgi vai šaurāk salīdzinājumā ar interpretāciju, kāda vajadzīga iepirkumu jomā, tad, man šķiet,

86. Tas, ka ir prasīts, lai konkursa paziņojumā būtu pilnībā aprakstīti veicamie darbi,

15 — Iepriekš 14. zemsvitras piezīmē minētais spriedums lietā Komisija/Dānija, 37. punkts.

16 — Skat. šo secinājumu 2. zemsvitras piezīmi.

17 — Iepriekš 8. zemsvitras piezīmē minētais 2005. gada 27. oktobra spriedums lietā Komisija/Itālija, 19. punkts.

protams, nenozīmē, ka tiek noliegts jebkāds radošums un brīvība attiecībā uz piedāvājumiem, ko var iesniegt. Tomēr vienlīdzīgas attieksmes principa ievērošanai šādā gadījumā ir nepieciešams, lai potenciālie pretendenti varētu uzzināt gan par to, ka šāda rīcības brīvība pastāv, gan par tās robežām. Šajā sakarā varbūt ir vērts citēt fragmentu no Komisijas skaidrojošā paziņojuma par koncepcijām atbilstoši Kopienas tiesībām<sup>18</sup> (turpmāk tekstā — “Skaidrojošais paziņojums”), kurš, manuprāt, ir pilnīgi pareizs un pamatots:

“Dažkārt gadās, ka koncedents, ja tam nav iespējas tehniski pietiekami precīzi definēt savas vajadzības, vēlas saņemt alternatīvus piedāvājumus, kas varētu sniegt vispārīgi formulētajai problēmai dažādus risinājumus. Tomēr šādā gadījumā, lai nodrošinātu godīgu un efektīvu konkurenci, publiskā iepirkuma specifikācijās katrā ziņā ir nediskriminējoša un objektīvā veidā jānorāda kandidātiem izvirzītās prasības un, galvenais, kārtība, kādā sagatavojami piedāvājumi. Šādā veidā katrs pretendents iepriekš zina, ka var piedāvāt dažādus tehniskos risinājumus. Vispārīgāk, līguma dokumentos nedrīkst ietvert elementus, kas ir pretrunā iepriekš minētajām līguma normām un principiem. Koncedenta vajadzības var noteikt arī, sadarbojoties ar attiecīgās nozares uzņēmumiem, ar nosacījumu, ka tas nerada konkurences ierobežojumus”

(3.1.1. punkta 9. apakšpunkts) [Neoficiāls tulkojums].

87. Turklāt publisko iepirkumu jomā Direktīvas 19. pantā, izmantojot variantu mehānismu, ir nepārprotami paredzēta iespēja, ka pretendentiem tiek atstāta zināma brīvība piedāvājumu iesniegšanā. Tomēr spriedumā lietā *Traunfellner* Tiesa, lai ievērotu principu par vienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem, minēto pantu ir interpretējusi visai stingri, nepieļaujot, piemēram, to, ka Direktīvas 19. panta otrajā daļā — kurā noteikts, ka līgumslēdzējām iestādēm konkursa nosacījumos ir jānorāda minimālie nosacījumi, kas jāievēro variantos, — paredzētā nosacījuma izpildei var pietikt ar norādi uz valsts tiesību normu<sup>19</sup>.

88. Spānijas Karalistes arguments, atbilstoši kuram judikatūra, kas izriet no iepriekš minētā sprieduma lietā *Traunfellner*, nav piemērojama šajā lietā, jo tā attiecas uz variantiem un nevis uz papildu darbiem, manuprāt, nav pārliecinošs. Pirmkārt, arī pieļaujot, ka ir pamats nošķirt variantus no papildu darbiem, paliek fakts, ka judikatūra, kas izriet no sprieduma lietā *Traunfellner*, ir balstīta uz galveno

18 — OV 2000, C 121, 2. lpp.

19 — 2003. gada 16. oktobra spriedums lietā C-421/01 *Traunfellner* (*Recueil*, I-11941. lpp., 27.–29. punkts).

mērķi — nodrošināt vienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem —, un ka nevar uzskatīt, ka šis mērķis attiecībā uz papildu darbiem būtu mazāk svarīgs nekā attiecībā uz variantiem. Katrā ziņā šī judikatūra tiktāl, ciktāl tā attiecas uz Direktīvas 19. pantu, proti, uz noteikumu, kas nav piemērojams būvdarbu koncesijām, nav tieši piemērojama šajā lietā un drīzāk ir uzskatāma par norādi un vadlīnijām, turklāt ārkārtīgi pārliecinošām.

5) Par Otro nosacījumu interpretāciju

89. Vēl vienu noderīgu norādi, kas piemērojama galvenokārt pēc analogijas, tāpat var secināt no Tiesas judikatūras, kura, arī piemērojot principu par vienlīdzīgu attieksmi pret pretendentiem, ir uzsvērusi nepieciešamību, ka tad, kad līguma slēgšanas tiesību piešķiršanas kritēriji ir norādīti, tiem jāsauglabājas nemainīgiem visas procedūras gaitā<sup>20</sup>.

91. Tādējādi, kad ir noskaidrotas prasības, kādām ir jāatbilst paziņojumam par būvdarbu koncesiju, lai būtu izpildīti izsludināšanas pienākumi, kas uzlikti ar Kopienu tiesībām, ir jāpārbauda, vai konkrētajā gadījumā šīm prasībām atbilst konkursa nosacījumi attiecīgajai koncesijai.

92. Uzskatu, ka atbildei jābūt noliedzošai un ka nav bijusi pietiekama atbilde starp to, kas norādīts Otrajos nosacījumos, un darbiem, kas ar koncesiju piešķirti *Iberpistas*.

90. Visbeidzot, paziņojumā par būvdarbu koncesijas piešķiršanu ir pilnīgā veidā jānorāda darbi, kas ir šīs koncesijas priekšmets. Iespējamie varianti un papildu darbi ir pieļaujami, ja šāda iespēja un ierobežojumi, ar kādiem to var izmantot, ir norādīti pašā paziņojumā.

93. Pirmkārt, kā norādīts, Spānijas valdība apgalvo, ka izvēle aizstāt Pirmos nosacījumus ar Otrajiem nosacījumiem ir balstīta uz vēlmi atstāt vairāk vietas pretendentu brīvai iniciatīvai, nosakot atbilstošus risinājumus satiksmes problēmai. Minētā valdība turklāt apgalvo, ka potenciālajiem konkursa dalībniekiem to ir

20 — Iepriekš 14. zemsvirtras piezīmē minētie spriedumi lietā Komisija/Belģija, 88. un 89. punkts, un lietā *SLAC Construction*, 41.–43. punkts.

bijis viegli saprast. Šiem argumentiem tomēr nevar piekrist.

94. Jānorāda, ka Otro nosacījumu sākumā ir vienkārši norādīts, ka “tehnisku iemeslu dēļ ir jāgroza minētie nosacījumi, lai no jauna definētu konkursa priekšmetu un izdarītu dažus grozījumus attiecībā uz koncesijas ilguma noteikšanu”. Tas ir ļoti neskaidrs formulējums, kurā ne tuvu nav precīzi norādīts īpašais iemesls, kura dēļ konkursa nosacījumi ir formulēti no jauna (izņemot izmaiņas koncesijas ilgumā). Ja galvenais iemesls, ar kādu pamatots lēmums atcelt iepriekšējos nosacījumus, bija atstāt vairāk vietas pretendentu brīvai iniciatīvai, atrisinot satiksmes problēmas, tad tas vismaz varēja un tam vajadzēja būt nepārprotami norādītam. Tomēr tā nenotika.

95. Tāpat nevar piekrist arī Spānijas valdības argumentiem, atbilstoši kuriem iespēja piedāvāt tādas papildu darbus, kādus ierosinājis *Iberpistas*, izriet no vairākiem noteikumiem konkursa nosacījumos. Jautājums, konkrēti, ir par paziņojuma 5. noteikuma 13. un 16. punktu, kā arī tā 29. noteikumu.

96. Attiecībā uz 29. noteikumu pietiek norādīt, ka tas nepārprotami attiecas tikai uz abiem A-6 posmiem uz Avilu un Segobiju<sup>21</sup>.

97. Līdzīgu norādi var sniegt attiecībā uz konkursa nosacījumu 5. noteikuma 16. punktu, kurā ir skaidri norādīts, ka pasākumi saistībā ar satiksmi, ko varēja piedāvāt iestādei, attiecās uz “teritorijām, ko skar to ceļu būvniecība, kuri ir koncesijas priekšmets”. Tātad norāde uz minēto ceļu “būvniecību”, teritoriju, uz kuru šis noteikums attiecas, skaidri norobežo ar A-6 savienojumu ar Avilu un Segobiju.

98. Arī attiecībā uz konkursa nosacījumu minētā noteikuma 13. punktu jānorāda, ka tas vispārīgi attiecas uz pasākumiem, ko pretendenti varēja ierosināt veikt attiecībā pret veselu virkni faktoru, kas parasti jāņem vērā, veicot ceļu darbus: tātad ne tikai satiksme, bet arī iespējamā ietekme uz ainavu, vidi, tūrismu utt. Ir skaidrs, ka līdzīgu vispārēju

21 — Skat. šo secinājumu 21. un 22. punktu.



noteikumu, kas attiecas uz darbu veikšanu, kuri ir *tīri papildu* darbi — salīdzinājumā ar darbiem, kas nepārprotami minēti nosacījumos, — arī no ekonomiskā viedokļa nevar uzskatīt par pietiekamu izsludināšanu, lai kā konkursa priekšmetu norādītu vairākus ļoti svarīgus *būvniecības* darbus, kuru atrašanās vieta turklāt ir ārpus tām būvniecības teritorijām, kuras nepārprotami norādītas paziņojumā.

saņemt alternatīvus priekšlikumus salīdzinājumā ar šiem “svītrotajiem” darbiem.

99. Turklāt minētajā 13. punktā ir norādīts uz “sekām”, ko koncesija rada attiecībā uz vispārējo satiksmes problēmu, bet nav norādīts uz to pasākumu atrašanās vietu, kas jāveic, lai šo problēmu mazinātu. Tāpēc nav jāņem vērā Komisijas arguments, atbilstoši kuram, ievērojot konkursa nosacījumu saturu, konkursa dalībnieki varēja interpretēt minētos pasākumus tikai tādējādi, ka to atrašanās vieta ir to darbu teritorijā, kuru būvniecība bija nepārprotami paredzēta.

101. Attiecībā uz papildu argumentiem, ko Spānijas Karaliste izvirzījusi saistībā ar iespēju interpretēt Otrus nosacījumus, ņemot vērā citas atbilstošās Spānijas tiesību normas, kurās ir atzīta plaša vieta pretendentu brīvībai un radošumam, vēlos norādīt turpmāko.

102. Pirmkārt, iepriekš norādīto iemeslu dēļ principā uzskatu, ka arī koncesiju jomā ir piemērojami tie principi, kas Tiesas judikatūrā apstiprināti saistībā ar publisko iepirkumu izsludināšanu. Šajā sakarā, kā minēts, ir izslēgta arī tāda paziņojuma likumība, kurš saistībā ar variantu pieļaujamību ietvēra *nepārprotamu* norādi uz valsts tiesisko regulējumu<sup>22</sup>.

100. Visbeidzot, nevajadzētu aizmirst, ka nupat atgādinātie noteikumi Pirmajos nosacījumos un Otrajos nosacījumos ir saglabājušies vienādi. Tādējādi nevar apgalvot, ka, ņemot tos vērā, potenciālais konkursa dalībnieks būtu varējis uzskatīt, ka Spānijas iestāžu izvēli atcelt Pirmos nosacījumus, svītrojot no tiem dažus darbus, būtu noteikusi vēlme

103. Otrkārt, arī ja vēlētos atzīt par absurdu iespēju — kura būtu pilnīgā pretrunā Tiesas

22 — Iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Traunfellner*.

judikatūrai —, ka konkursa paziņojums būtu *netieši* attiecināts uz valsts tiesībām, paliek fakts, ka, manuprāt, *Ley de Autopistas* 8. pants nepamato Spānijas Karalistes nostāju. Šajā normā, kurā potenciālajiem pretendentiem nav atzīta plaša radošā brīvība, iesniedzot piedāvājumus, ir norādīts uz darbiem, kas, — lai gan tie nav paredzēti sākotnējā koncesijas priekšmetā, — ir “prasīt[i] kā pretizpildījums”. Citiem vārdiem sakot, šķiet, ka jautājums ir par darbiem, kas koncesionāram tomēr nav nepārprotami prasīti un ko tas nav brīvi ierosinājis un veicis. Tādējādi ir lietderīgi pārbaudīt, vai saskaņā ar valsts tiesisko regulējumu visi papildu darbi, ko ierosinājis *Iberpistas*, ietilpst to darbu ietekmes jomā, kas nepārprotami norādīti kā koncesijas priekšmets.

105. Turklāt Komisija ir visai pārliecinoši pierādījusi — neraugoties uz Spānijas Karalistes pretējiem argumentiem —, ka pārējie pretendenti nav interpretējuši klauzulas par nepieciešamību ierosināt pasākumus satiksmes mazināšanai, līdzīgi kā darījis *Iberpistas*. Konkrēti, pārējie pretendenti ir ierosinājuši risinājumus, kas visi ir vērsti uz tādu papildu darbu veikšanu, kuri cieši saistīti ar darbiem, kuru būvniecība bija nepārprotami prasīta konkursa nosacījumos. Acimredzot jautājums ir par pierādītu faktu, kas pats nav izšķirošs, jo konkursa nosacījumu vērtējums, ko veikuši pārējie pretendenti, protams, nevar būt saistošs attiecībā uz Tiesas nolēmumu. Turklāt nevar noliegt, ka pārējie pretendenti konkursa nosacījumus ir interpretējuši kļūdaini. Tomēr tas ir apstāklis, ko katrā ziņā var ņemt vērā, pilnībā raksturojot šīs lietas apstākļus.

104. Arī no Skaidrojošā paziņojuma nevar iegūt argumentus, kas pamatotu Spānijas valdības nostāju. Konkrēti, lai gan minētajā dokumentā, kā iepriekš norādīts, Komisija ir pieļāvusi iespēju, ka pretendentiem tiek atzīta augsta brīvības un radošuma pakāpe piedāvājumos, tajā ir nepārprotami atgādināts, ka “ir nediskriminējošā un objektīvā veidā jānorāda kandidātiem izvirzītās prasības”<sup>23</sup>.

106. Visbeidzot, pēdējais apsvērums attiecas uz praktiskajiem aspektiem, kas izriet no konkursa nosacījumu interpretācijas, ko veikusi *Iberpistas* un apstiprinājusi Spānijas Karaliste. Saskaņā ar uzvarējušo piedāvājumu sabiedrība *Iberpistas* ir istenojusi ne vien posmu būvniecību starp A-6 autoceļu un Avilas un Segobijas pilsētām, bet arī vairākus papildu darbus minētā autoceļa posmā Vilalba–Adanero — posmā, kurā brīdī, kad notika konkurss, kas ir šīs lietas priekšmets, jau pastāvēja koncesija līdz 2018. gadam par labu tam pašam *Iberpistas*. Man šķiet, ir

23 — Skat. šo secinājumu 86. punktu.

grūti iedomāties, ka cits pretendents, izņemot *Iberpistas*, — tā kā šajā sakarā konkursa nosacījumos nav nekādu norāžu, — varētu pēc savas iniciatīvas ierosināt darbu veikšanu tādā autoceļa posmā, ko apsaimnieko pēdējā minētā sabiedrība.

## VII — Secinājumi

107. Pamatojoties uz izklāstītajiem apsvērumiem, ierosinu Tiesai pieņemt šādu nolēmumu:

- “1) Neiekļaujot konkursa nosacījumos par valsts koncesijas piešķiršanu A-6 autoceļa posmu uz Segobiju un Avilu būvniecībai, uzturēšanai un ekspluatācijai, kā arī šī paša autoceļa posmā Vilalba–Adanero uzturēšanai un ekspluatācijai no 2018. gada, dažus darbus, kas vēlāk tika piešķirti saistībā ar šo koncesiju, Spānijas Karaliste nav izpildījusi pienākumus, kas tai uzlikti ar Direktīvu 93/37/EEK par to, kā koordinēt būvdarbu publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršanas procedūras, kā arī pamatojoties uz Līguma principiem vienlīdzīgas attieksmes un nediskriminācijas jomā.
- 2) Spānijas Karaliste atlīdzina tiesāšanās izdevumus.”