

ĢENERĀLADVOKĀTA M. POJAREŠA MADURU [M. POIARES MADURO]

SECINĀJUMI

sniegti 2005. gada 10. novembrī¹

1. Lai uz iestādi varētu attiecināt konkurences tiesības, tai ir jābūt kvalificētai kā uzņēmumam. Lai gan uz to ir veiktas daudzas atsauces, EK līgumā nav šīs definīcijas, kas judikatūrā tiek izmantota precizēšanas nolūkā, tai piešķirot funkcionālu saturu. Ir nolemts, ka iestāde, kas veic saimniecisku darbību, neatkarīgi no tās tiesiskā statusa un finansēšanas veida ir uzņēmums EKL 81.–86. panta izpratnē². Kaut arī ir pieņemts, ka konkrētu vispārējo interešu uzdevumu, piemēram, gaisa navigācijas uzturēšanas un uzlabošanas³ vai vides aizsardzības⁴, raksturs nav saimniecisks, ir grūtāk šādas darbības kvalificēt par tādām, kurām nav saimnieciska rakstura, ja tās ir saistītas ar valsts sociālā nodrošinājuma sistēmas darbību, jo šajā sakarā judikatūra veic katra gadījuma atsevišķu izpēti, pārbaudot, vai solidaritātes princips pieļauj Kopienų konkurences normu piemērošanu. Ir sarežģīti izklāstīt apstākļus, kuros šis princips liek

uzskatīt, ka darbībai nav saimnieciska rakstura.

2. Šis lietas galvenais jautājums ir par medicīnas instrumentu pirkumu, ko veikusi valsts iestāde, kuras pienākumos ietilpst Spānijas veselības aizsardzības sistēmas pārvaldība (turpmāk tekstā — “SNS”). Jāpievērš uzmanība diviem jautājumiem. Pirmkārt, jānosaka, vai uz šīs iestādes veiktajām darbībām attiecas solidaritātes princips, kas attiecīgi neļauj to uzskatīt par uzņēmumu, un, otrkārt, vai ir iespējams nošķirt pirkumus no šīs iestādes veicamajām veselības aprūpes pakalpojuma sniegšanas darbībām.

3. *Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria* (turpmāk tekstā — “FENIN”) iesniedza apelāciju par 2003. gada 4. marta spriedumu lietā T-319/99 *Fenin/Komisija* (*Recueil*, II-357. lpp.; turpmāk tekstā — “apstrīdētais spriedums”), ar kuru Eiropas Kopienų Pirmās instances tiesa apstiprināja Eiropas Kopienų Komisijas lēmumu par sūdzības noraidīšanu, kurā tika

1 — Oriģinālvaloda — portugāļu.

2 — 1991. gada 23. aprīļa spriedums lietā C-41/90 *Höfner un Elser* (*Recueil*, I-1979. lpp.).

3 — 1994. gada 19. janvāra spriedums lietā C-364/92 *SAT Fluggesellschaft*, saukts par “Eurocontrol” (*Recueil*, I-43. lpp.).

4 — 1997. gada 18. marta spriedums lietā C-343/95 *Diego Cali & Figli* (*Recueil*, I-1547. lpp.).

nolemts, ka šāda iestāde nav uzņēmums un attiecībā uz to nav piemērojamas konkurences tiesības. Ar šo apelāciju Tiesai tiek lūgts lemt par šī secinājuma saderību ar uzņēmuma jēdzienu, kā tas ir definēts Tiesas judikatūrā.

1999. gada 10. februāra apsvērumiem. Ar apstrīdēto lēmumu galīgi tika noraidīta *Fenin* sūdzība, tāpēc ka, pirmkārt, “26 ministrijas un iestādes, par kurām ir iesniegta sūdzība, nav uzņēmumi, jo tie piedalās valsts veselības aizsardzības sistēmas pārvaldībā”, un, otrkārt, “26 ministriju un iestāžu pieprasījums nav nošķirams no to vēlāk sniegtā piedāvājuma”. Komisija secināja, ka minētās iestādes nerikojas kā uzņēmumi un tādējādi uz tām neattiecas EKL 82. pants.

I — Apelācijas apstākļi

4. No apstrīdētā sprieduma izriet, ka prāvas pamatā ir Komisijas 1999. gada 26. augusta lēmums (turpmāk tekstā — “apstrīdētais lēmums”) noraidīt *Fenin* iesniegto sūdzību, kurā tā lūdz atzīt, ka 26 valsts iestādes, tostarp trīs Spānijas valdības ministrijas, kas pārvalda SNS, ir pārkāpušas EKL 82. pantu, jo tās samaksājušas rēķinus *Fenin* tikai ar ievērojamu nokavēšanos, proti, vidēji ar 300 dienu nokavēšanos.

6. Ar Pirmās instances tiesas sekretariātā 1999. gada 10. novembrī iesniegto prasības pieteikumu *Fenin* cēla prasību atcelt apstrīdēto lēmumu cita starpā tādēļ, ka Komisija bija pieļāvusi acīmredzamu kļūdu vērtējumā, piemērojot EKL 82. un EKL 86. pantu. Komisija apgalvoja, ka tā, novērtējot SNS situāciju, piemēroja uzņēmuma definīcijas funkcionālo kritēriju, kā to bija darījusi Tiesa spriedumā lietā *Poucet* un *Pistre*⁵.

5. *Fenin* ir apvienība, kas apvieno lielāko daļu uzņēmumu, kuri Spānijas slimnīcās tirgo lietotas medicīnas preces. 1997. gada 12. decembrī tā iesniedza Komisijā sūdzību, apgalvojot, ka SNS pārvaldes iestādes ir dominējošā stāvoklī Spānijas medicīnas preču tirgū un ka tās ļaunprātīgi izmanto šo stāvokli, maksājot savus parādus ar nokavēšanos. 1998. gada 12. maijā *Fenin* iesniedza Komisijai papildu rakstu. Ar 1998. gada 2. decembra vēstuli Komisija paziņoja prasītājam par savu pagaidu lēmumu noraidīt tās sūdzību. *Fenin* atbildēja Komisijai ar

7. Apstrīdētajā spriedumā Pirmās instances tiesa noraidīja *Fenin* prasību, nospriežot, ka Komisija pareizi piemērojuši uzņēmuma jēdzienu EKL 82. un EKL 86. panta izpratnē. Pirmās instances tiesa to secināja trīs argumentācijas posmos. Vispirms minētā sprie-

5 — 1993. gada 17. februāra spriedums apvienotajās lietās C-159/91 un C-160/91 (*Recueil*, I-637. lpp.).

duma 36. punktā tā nošķīra pirkumu no piedāvājuma, apstiprinot, ka "saimnieciskās darbības jēdzienu raksturo preču vai pakalpojumu piedāvājumu tirgū un nevis pirkums kā tāds". Tālāk Pirmās instances tiesa noteica, ka "nav jānošķir pirkums no vēlākas pircēja iegādātās preces izmantošanas, lai novērtētu šī pirkuma raksturu". Līdz ar to jāaplūko, vai nopirktās preces izmantošanai ir saimniecisks raksturs. Savas analīzes beigās, pamatojoties uz iepriekš minēto spriedumu lietā *Poucet* un *Pistre* un spriedumu lietā *FFSA* u.c.⁶, Pirmās instances tiesa apstrīdētā sprieduma 39. punktā uzskatīja, ka "SNS, ko pārvalda ministrijas un citas iestādes, uz kurām attiecas prasītājas iesniegtā sūdzība, darbojas atbilstoši solidaritātes principam, saņemot finansējumu no sociālās apdrošināšanas iemaksām un citām valsts iemaksām, kā arī sniedzot bezmaksas pakalpojumus SNS dalībniekiem, pamatojoties uz vispārēju apdrošināšanu". Līdz ar to pirkumam, kas ir saistīts ar darbību bez saimnieciska rakstura, ir tāds pats raksturs. No tā, kā secināja Pirmās instances tiesa, izrietēja, ka *Fenin* sūdzībā minētās iestādes nav uzņēmumi EKL 82. un EKL 86. panta izpratnē.

pirmkārt, Pirmās instances tiesa kļūdaini nav ņēmusi vērā, ka pirkums ir saimniecisks darījums un ka, otrkārt, Pirmās instances tiesa kļūdaini saistījusi pirkumu ar vēlāk veikto piegādi. Otrajā apelācijas daļā *Fenin* pakārtoti norāda, ka Pirmās instances tiesai bija jāņem vērā, ka pirkumam ir saimniecisks raksturs, jo vēlāka darbība, proti, medicīniskās aprūpes sniegšana, ir saimniecisks darījums. Savos atbildē sniegtajos apsvērumos Komisija uzskata, ka Pirmās instances tiesas veiktā analīze apstrīdētajā spriedumā ir saderīga ar uzņēmuma jēdziena interpretāciju judikatūrā Kapienu konkurences tiesību izpratnē. Turklāt Komisija uzskata, ka apelācijas otrā daļa nav pieņemama, jo tā pirmo reizi ir iesniegta apelācijas stadijā. Turklāt šajā pamatā ir apstrīdēts Pirmās instances tiesas veiktais faktiskais apstākļu vērtējums, un tas nevar būt apelācijas priekšmets. Apvienotā Karaliste un Spānijas Karaliste iestājās lietā Komisijas atbalstam. Tās uzskata, ka ne pirkums kā tāds, ne medicīniskās aprūpes sniegšana nav saimniecisks darījums.

8. *Fenin* iesniegtā apelācija attiecas uz šo apstrīdētā sprieduma daļu. *Fenin* norāda vienu pamatu — ka Pirmās instances tiesa kļūdaini interpretējusi uzņēmuma jēdzienu Kapienu konkurences tiesību izpratnē. Pirmajā apelācijas daļā *Fenin* apgalvo, ka,

9. Pirms viena pēc otras tiek izskatītas abas vienīgā pamata daļas, ir jāatgriežas pie uzņēmuma jēdziena Kapienu konkurences tiesībās, kā tas ir izskaidrots Tiesas judikatūrā. Tiks pieminēta arī dalībvalstu tiesu un konkurences iestāžu prakse.

6 — 1995. gada 16. novembra spriedums lietā C-244/94 (*Recueil*, I-4013. lpp.).

II — Ievada jautājums: uzņēmuma jēdziens

10. Kā ir atgādināts iepriekš, iestādes uzskatīšana par uzņēmumu Kapienu tiesību izpratnē ir atkarīga no tās veicamās darbības saimnieciskā rakstura. Tā kā iestādes rakstura analīze tiek veikta par katru tās darbību, tad ir pilnībā iespējams, ka viena un tā pati iestāde tiek uzskatīta par uzņēmumu saistībā ar dažām tās darbībām, bet saistībā ar citām konkurences tiesības uz to neattieksies⁷. Lai nošķirtu saimnieciskas darbības no tām, kas tādas nav, judikatūra balstās uz noteiktiem vienlaicīgi pastāvošiem kumulatīviem vai alternatīviem kritērijiem, kuriem ir jābūt izpildītiem, ja *Fenin* vēlas pamatot savu apelāciju ar to, ka Pirmās instances tiesa kļūdaini piemērojusi šo judikatūru.

A — Judikatūra par uzņēmuma jēdzienu

11. Atsauce uz salīdzinošo kritēriju, kas ir funkcionāla un plaša uzņēmuma jēdziena koncepcijas pamatā, ir veikta iepriekš minētajā spriedumā lietā *Höfner un Elser*. Tiesa atzina darbību par saimniecisku darbību, jo

“ieguldījumus ne vienmēr veica un veic valsts iestādes”⁸. Izmantojot šo pašu pamatojumu, secinājumos iepriekš minētajā lietā *Poucet* un *Pistre* ģenerālvokāts Tezauro [*Tesauro*] uzskatīja, ka minēto darbību var veikt tikai valsts iestāde un tā nav salīdzināma ar privātuzņēmumu apdrošināšanas darbībām, tādēļ viņš secināja, ka minētā iestāde nebija uzņēmums⁹. Spriedumā lietā *Ambulanz Glöckner* ir sniegts papildu paskaidrojums par to, kā Tiesa izmanto salīdzinošo kritēriju: veselības aizsardzības organizācijas, kas sniedz ātrās palīdzības transporta un slimnieku transportēšanas pakalpojumus, tika uzskatītas par uzņēmumiem, jo “šādām organizācijām vai valsts iestādēm ne vienmēr ir bijis un ir nepieciešams veikt šādas darbības”¹⁰.

12. Ja nepastāv tirgus, kurā konkurē vairāki uzņēmumi, tad jautājums par to, vai darbība ir saimnieciska, un salīdzinošā kritērija piemērošana kļūst delikātāka. Tāpēc, lai novērstu, ka konkurences faktiskā neesamība tirgū automātiski novērst konkurences tiesību piemērošanu, salīdzinošā kritērija mērķis ir saimnieciskās darbības jēdzienā ietvert jebkādas darbības, ko var veikt peļņu gūstoša

7 — 1987. gada 16. jūnija sprieduma lietā 118/85 Komisija/Itālija (*Recueil*, 2599. lpp.) 7. punkts nosaka: “Valsts var vai nu īstenot valsts pilnvaras, vai veikt saimniecisku darbību ar ražošanas vai tirdzniecības raksturu, kas ir preču un pakalpojumu piedāvāšana tirgū”.

8 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Höfner un Elser*, 22. punkts.

9 — Secinājumi iepriekš minētajā lietā *Poucet* un *Pistre*, 12. punkts.

10 — 2001. gada 25. oktobra spriedums lietā C-475/99 *Ambulanz Glöckner* (*Recueil*, I-8089. lpp., 20. punkts).

vienība¹¹. Pat ja Tiesa šādu salīdzināšanu neveic sistemātiski, tā gandrīz visos spriedumos atsaucas uz uzņēmuma jēdzienu iepriekš minētajā spriedumā *Höfner* un *Elser*, kas paliek tās pamatojuma premisa. Tomēr, ja to piemēro burtiski, šis salīdzinošais kritērijs atļauj konkurences tiesības piemērot visām darbībām¹². Gandrīz visas darbības var veikt privātuzņēmēji. Tādējādi teorētiski nevar iebilst pret to, ka valsts aizsardzība tiek veikta uz līguma pamata, un attiecībā uz to vēsturē ir piemēri. Tādēļ vēlākos spriedumos Tiesa vairākkārt šo jēdzienu precizējusi, to sasaistot ar dalību tirgū.

dališanās tirgū vai darbības veikšana tirgus kontekstā. Pat ja iepriekš minētajā spriedumā lietā *Höfner* un *Elser* darbības saimnieciskais raksturs izriet tikai netieši no dalības tirgū — tā kā valsts piekrit privāto uzņēmumu dalībai tirgū — citos spriedumos Tiesa ir atzinusi, ka pastāv skaidra saistība starp dalību tirgū un saimnieciskās darbības veikšanu. Lai secinātu, ka Itālijas muitas brokeri ir uzņēmumi, Tiesa apraksta to darbību šādi: “tie, kas par atlīdzību piedāvā pakalpojumus — izpildīt muitas formalitātes, it īpaši attiecībā uz preču importu, eksportu un tranzītu, kā arī citus papildu pakalpojumus, piemēram, pakalpojumus saistībā ar monetāro, tirdzniecības un fiskālo nozari”¹³. Vēlākos spriedumos Tiesa dalību tirgū skaidri pielīdzina veicamās darbības saimnieciskajam raksturam. Tādējādi spriedumos *Pavlov* u.c. un *Ambulanz Glöckner* tā apstiprina, ka “saimnieciska darbība ir jebkura darbība, ar ko tiek piedāvātas preces vai pakalpojumi konkrētā tirgū”¹⁴. Svarīgi ir nevis tas, ka teorētiski darbību var veikt privātie uzņēmēji, bet tas, ka darbība tiek veikta tirgus apstākļos. Darbību raksturo rīcība kapitāla uzkrāšanas nolūkā, kas ir pretēji solidaritātes principam. Tas ļauj noteikt, vai pastāv tirgus, pat ja spēkā esošie tiesību noteikumi šajā tirgū neļauj rasties faktiskai konkurencei. Savukārt, ja valsts atļauj attīstīties daļējai konkurencei,

13. Otrais judikatūrā attīstītais kritērijs saimnieciskās darbības kvalificēšanai ir pie-

11 — Skat. 67. un 27. punktu secinājumos, ko ģenerālvokāts Džeikobs [Jacobs] sniedza attiecīgi iepriekš minētajās lietās *Ambulanz Glöckner* un *AOK-Bundesverband* u.c. (2004. gada 16. marta spriedums apvienotajās lietās C-264/01, C-306/01, C-354/01 un C-355/01, *Recueil*, I-2493. lpp.).

12 — Chérot J. Y., “Le droit communautaire de la concurrence fonde-t-il un ordre concurrentiel?”, *L'ordre concurrentiel: mélanges en l'honneur d'A. Pirovano*, 2003, kritizē šo salīdzināšanas metodi, uzsverot, ka, “pirmkārt, teorētiski jebkuru darbību var veikt pēc privātas iniciatīvas, otrkārt, pieredze rāda, ka visas darbības vienā vai otrā vēstures brīdī ir jau bijušas veiktas pēc privātas iniciatīvas” (569. lpp.). Skat. šajā pašā darbā arī rakstu Idot, L., “La notion d'entreprise en droit de la concurrence, révélateur de l'ordre concurrentiel”, saskaņā ar kuru “ar šādu definīciju tai ir visas iespējas nākotnē kļūt par “saimniecisku darbību” (528. lpp.).

13 — 1998. gada 18. jūnija spriedums lietā C-35/96 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-3851. lpp., 37. punkts). Var pieminēt arī iepriekšēju judikatūru — iepriekš minēto 1987. gada 16. jūnija spriedumu lietā Komisija/Itālija, 3. punkts, kurā Tiesa apstiprina, ka “nav apstrīdēts, ka *Amministrazione autonoma dei monopoli di stato* piedalās saimnieciskajā darbībā, piedāvājot preces un pakalpojumus tirgū tabakas izstrādājumu nozarē”.

14 — 2000. gada 12. septembra spriedums apvienotajās lietās no C-180/98 līdz C-184/98 *Pavlov* u.c. (*Recueil*, I-6451. lpp., 75. punkts), iepriekš minētais spriedums lietā *Ambulanz Glöckner*, 19. punkts. Skat. arī 2002. gada 19. februāra spriedumu lietā C-309/99 *Wouters* u.c. (*Recueil*, I-1577. lpp., 47. punkts) un 2002. gada 24. oktobra spriedumu lietā C-82/01 P *Aéroports de Paris*/Komisija (*Recueil*, I-9297. lpp., 79. punkts).

minētā darbība noteikti nozīmē arī dalību tirgū.

14. Šādā kontekstā judikatūrā sniegtās atsaucēs uz spēju pārkāpt konkurences tiesības ir jāizprot kā pamats iestādes uzskatīšanai par uzņēmumu¹⁵. Pat ja nepastāv mērķis gūt peļņu, var pastāvēt dalība tirgū, kas var apdraudēt konkurences tiesību mērķus. No Tiesas judikatūras neizriet, ka šis kritērijs būtu pietiekošs, lai iestādi atzītu par uzņēmumu, bet tas apstiprina secinājumu, ka konkurences tiesības ir jāpiemēro.

15. Papildus iepriekš izklāstītajiem kritērijiem, uz kuru pamata Tiesa sprieda dažādās lietās, ka tajās pastāv uzņēmums, ir lietderīgi aplūkot judikatūru, kurā tā konkrētas darbības raksturo par tādām, kas "nav saimnieciskas darbības". Šī klasifikācija ļauj *a contrario* norobežot Kopienų konkurences tiesību piemērošanas jomu. Tiesa aplūkoja konkrētas darbības raksturu, priekšmetu, kā arī nor-

mas, kas uz to attiecas¹⁶. Pēc šīs analīzes tā no konkurences tiesību piemērošanas jomas izslēdza vispārējo interešu uzdevumus, piemēram, gaisa drošības pārvaldi¹⁷ un vides aizsardzību¹⁸, kas tika uzskatītas par būtiskiem valsts uzdevumiem¹⁹. Vispārīgāk — jebkāda veida valsts pilnvaru īstenošana, kas attiecas uz tirgus reglamentēšanu un nevis uz dalību tajā, ir ārpus konkurences tiesību piemērošanas jomas²⁰.

16. Pat ja veselības aizsardzības joma atveras konkurencei aizvien vairāk, visbiežāk pēc valsts likumdevēja²¹ iniciatīvas, daudzās šīs jomas nozarēs joprojām darbojas tikai valsts. Lai arī kā būtu, konkurences tiesības var piemērot tikai tad, ja solidaritātes princips pār tām nav pārākš. Lai novērtētu pastāvošās solidaritātes pakāpi, Tiesa savos sniegtajos spriedumos šajā sakarā ir pamatojusies uz virkni rādītāju, nosakot, vai obligātā piesaiste

15 — Iepriekš minētā sprieduma lietā *FFSA* u.c. 21. punktā ir noteikts: "tikai tas, ka *CCMSA* nav mērķa gūt peļņu, neatņem tās veicamajai darbībai saimniecisko raksturu, jo [...] tā var izraisīt tādu rīcību, ko konkurences normas cenšas novērst". Skat. arī ģenerālavokāta Džeikobsa secinājumus lietā *Cisal* (2002. gada 22. janvāra spriedums lietā C-218/00, *Recueil*, I-691. lpp.), kuru 71. punktā ir precizēts, ka "šeit pamatā esošais jautājums ir tas, vai šī organizācija var pārkāpt konkurences tiesības".

16 — Iepriekš minētā sprieduma lietā "Eurocontrol" 30. punktā Tiesa nosprieda, ka, "ja apskatām visas "Eurocontrol" darbības kopā pēc to rakstura, priekšmeta un normām, kas uz tām attiecas", tad tās nav saimnieciskas darbības. Skat. arī 23. punktu iepriekš minētajā spriedumā lietā *Diego Call & Figli*, kurā ir uzsvērts, ka šāda darbība "pēc tās rakstura, priekšmeta un normām, kas uz to attiecas", ir saistīta ar publiskās varas prerogatīvu īstenošanu.

17 — Iepriekš minētais spriedums lietā "Eurocontrol".

18 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Diego Call & Figli* attiecas uz piesārņojuma novēršanu Dženovas ostā.

19 — Pierādījumu, ka darbība izriet no vispārējo interešu uzdevumiem, var apstiprināt tās nostiprināšana attiecīgās dalībvalsts konstitucionālajos principos. Skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Diego Call & Figli*.

20 — Pirmās instances tiesas 2004. gada 30. septembra spriedums lietā T-313/02 *Meca-Medina* un *Majcen*/Komisija (Krājums, II-3291. lpp., 41. punkts).

21 — Skat., piemēram, iepriekš minētā sprieduma lietā *AOK-Bundesverband* u.c. faktiskos apstākļus un Hervey, T. un McHale, J., *Health Law and the European Union*, Kembriža, 2004, 136. lpp.

pensiju fondiem vai apdrošināšanas vai pensijas sistēmām ir saderīga ar konkurences tiesībām. Divos gadījumos tā uzskatīja, ka minētā darbība nebija saimnieciska darbība, bet pretēji secināja trijās citās lietās.

17. Iepriekš minētajā spriedumā lietā *Poucet* un *Pistre* radās jautājums par to, vai ar konkurences tiesībām ir saderīga obligāta piesaiste sociālā nodrošinājuma sistēmai. Tā kā netika minēta neviena konkrēta darbība, Tiesa atsaucās uz minēto iestāžu raksturu. Sprieduma rezolutīvajā daļā ir noteikts, ka “uzņēmuma jēdziens Līguma 85. un 86. panta izpratnē neattiecas uz tām organizācijām, kuru pienākums ir pārvaldīt sociālā nodrošinājuma sistēmas, piemēram, tādas sistēmas, kas tiek aprakstītas nolēmumā par prejudiciālā jautājuma uzdošanu”. Lai šādi secinātu, nenorādot svarīgumu, kāds tika piešķirts katram atsevišķi ņemtajam elementam, Tiesa atzīmēja, ka “šīm sistēmām ir sociāls mērķis un tās ir pakļautas solidaritātes principam”²². Dažādo solidaritātes principa izpaušmju pārskats veido kontekstu, pamatojoties uz kuru, ir jāveic klasifikācija²³, bet šīs iestādes veicamā uzdevuma “tikai sociālais” raksturs izriet no tā, ka šis uzdevums “balstās uz valsts solidaritātes principu un tam nav mērķa gūt peļņu”. Tiesa piebilda, ka “izmaksātie pabalsti ir likumā paredzēti un nav atkarīgi no iemaksu summas”²⁴.

18. Iepriekš minētajā spriedumā lietā *Cisal* bija jānosaka, vai obligātā piesaiste valsts apdrošināšanas sistēmai pret nelaimes gadījumiem darbā un profesionālām saslimšanām ir saderīga ar EKL 82. un 86. pantu. Spriedumā Tiesa atzina, ka attiecīgā organizācija — *Isitutio nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro* (Itālijas valsts apdrošināšanas institūts pret nelaimes gadījumiem darbā, turpmāk tekstā — “*INAIL*”) — darbojas saskaņā ar solidaritātes principu²⁵ un ka uz to attiecas valsts pārbaudes, kas nosaka iemaksu apmēru un obligāto piesaisti. Līdz ar to Tiesa nosprieda, ka *INAIL* neveic saimniecisku darbību, un tas savukārt neļāva tai piemērot konkurences tiesības.

19. Iepriekš minētajā spriedumā lietā *FFSA* u.c. Tiesai iesniegtais jautājums bija par vecuma pensiju apdrošināšanas pārvaldes monopolu, kas bija uzticēts slimokasei. Pēc analīzes organizācijas, kas pārvalda papildu un fakultatīvo pensiju sistēmu, tika uzskatītas par uzņēmumiem. Tiesa uzstāja, ka piesaiste pensiju sistēmai ir fakultatīva, ka tā tiek pārvaldīta, piemērojot kapitāla uzkrāšanas principu, un ka pabalsti tiek aprēķināti saskaņā ar iemaksām. Netieši tika pieņemts arī tas, ka pastāv konkurence ar dzīvības apdrošināšanas uzņēmumiem. Vis-

22 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Poucet* un *Pistre*, 8. punkts.

23 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Poucet* un *Pistre*, 16. punkts.

24 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Poucet* un *Pistre*, 18. punkts.

25 — Iepriekš minētā sprieduma lietā *Cisal* 38.–40. punktā ir precizēts, ka solidaritāte izpaužas tādejādi, ka iemaksas nav stingri proporcionālas apdrošinātās personas riskam un ka izmaksātie pabalsti arī nav stingri proporcionāli apdrošinātās personas ienākumiem.

beidzot, lai gan varēja konstatēt solidaritātes sastāvdaļas, Tiesa uzskatīja, ka tās nevar "atcelt" uzņēmuma kvalifikāciju.

20. Nīderlandes pensiju nozaru fonds, ko Tiesa pārbaudīja lietā *Albany*²⁶, arī tika uzskatīts par uzņēmumu konkurences tiesību izpratnē. Tika pieminētas trīs sastāvdaļas, proti, fakultatīvā dalība fondā, pārvalde, piemērojot kapitalizācijas principu, un samērīgums starp pabalstiem un samaksātajām iemaksām, no kā tika secināts, ka pastāv noteikta konkurence starp fondiem un privātajām veselības apdrošināšanas sabiedrībām. Tomēr sociālais mērķis, peļņas gūšanas mērķa neesamība, solidaritātes prasība un likumā paredzētie ierobežojumi nevar "atņemt" darbībai tās saimniecisko raksturu. Fonda ieviestā solidaritāte patiesībā ir ierobežota, jo to var izmantot tikai fonda dalībnieki.

21. Iepriekš minētajā spriedumā lietā *Pavlov* u.c. vērā ņemtais pamatojums ir līdzīgs. Pēc to faktu izklāstīšanas, kas Nīderlandes ārstu papildu pensiju fondu pielīdzina dzīvības apdrošināšanas privātajam uzņēmumam, Tiesa nepiekrīta, ka solidaritātes prasības pret organizāciju var mainīt tā uzņēmuma raksturu.

22. Visbeidzot, ir jāpiemin iepriekš minētais spriedums lietā *AOK-Bundesverband* u.c., kurā Tiesa pārbaudīja nevis piesaisti pensiju slimokasei vai fondam, bet to, kā Vācijas slimokases nosaka maksimālo kompensējamo zāļu summu. Lai gan Tiesai tika piedāvāta šāda pieeja, Tiesa nenoliedza, ka slimokase ir uzņēmums tāpēc vien, ka slimokasei ir tirgus reglamentēšanas uzdevums. Izvēlētais pamatojums ir saistīts ar valsts īstenoto solidaritātes jēdzienu, jo veselības apdrošināšanas nozarē esošie konkurences elementi nevar radīt tirgus nosacījumus. Tomēr ir jāatceras, ka šī sprieduma 58. punktā ir skaidri saglabāta iespēja minētajām iestādēm rīkoties kā uzņēmumiem, ja tās "veic darījumus ar citu mērķi, kas nav sociāls mērķis".

B — Valsts līmenī izmantotais kritērijs

23. Salīdzinošais tiesību pētījums atļauj konstatēt, ka dalībvalstu tiesībās tiek izmantoti līdzīgi kritēriji tiem, ko ir izstrādājusi Tiesa. Būtu lietderīgi aplūkot dažus piemērus, jo tie parāda, kā valsts tiesu iestādes ir interpretē-

²⁶ — 1999. gada 21. septembra spriedums lietā C-67/96 (*Recueil*, I-5751. lpp.).

jušas uzņēmuma jēdzienu. Vācijas²⁷ un Spānijas²⁸ tiesu spriedumos var atrast Kopienu tiesu izmantotos kritērijus. Šķiet, ka valsts iestāde tiek uzskatīta par uzņēmumu, uz kuru attiecas konkurences tiesības, ja tā veic tādu darbību tirgū, kurai var būt pret konkurenci vērstas sekas.

ka tas veica saimnieciskas darbības. Anglijas tiesa arī atzina, ka pansionātu pārvaldību un medmāsu aprūpes pakalpojumu sniegšanu veic privātās nozares pārstāvji un ka šajā sakarā *N&W* konkurē ar privātajiem uzņēmējiem. Visbeidzot, tiesa arī uzsvēra, ka *N&W* pārkāpj konkurences tiesības.

24. Anglijas *Competition Commission Appeal Tribunal* [Konkurences komitejas Apelācijas tiesa] sniegtais spriedums lietā *BetterCare c/The Director of Fair Trading*²⁹ ir pelnījis īpašu uzmanību. *North & West Belfast Health & Social Services Trust* (turpmāk tekstā — "*N&W*") likumā noteiktais pienākums bija nodrošināt medmāsu aprūpes pakalpojumus un vecu cilvēku dzīvesvietas pansionātos. *N&W* ir pansionātu īpašnieks, dažus no kuriem pārvalda privātie uzņēmumi. Viens no šiem uzņēmumiem, *BetterCare*, paziņoja par *N&W* ļaunprātīgi izmantoto dominējošo stāvokli, kurš kā vienīgais šo pakalpojumu sniedzējs, noteica pārāk zemas cenas. Anglijas tiesa uzskatīja, ka, iespējams, šeit noteicošais bija tas, ka *N&W* noslēdza tirdzniecības darījumus pakalpojumu nozarē ar privātajiem uzņēmumiem, kas pārvalda pansionātus, no kā izriet,

25. Tas, ka darbību veic valsts iestāde, piemērojot likumā paredzētu normu, var būt pamatā darījuma saimnieciskā rakstura zaudējumam saskaņā ar Somijas tiesībām. Tomēr Konkurences iestāde uzskatīja, ka valsts slimnicu, kurai tiek pārmesta pārmērīgi augstu cenu praktizēšana par laboratorijas un radioloģijas pakalpojumiem privātajā tirgū, var uzskatīt par tādu, uz ko attiecas konkurences tiesības³⁰. Arī Zviedrijas judikatūrā uz valsts iestādes pilnvaru īstenošanu neattiecas konkurences tiesības ar nosacījumu, ka šī īstenošana balstās uz likumu³¹. Savukārt Īrijas valsts iestādes tikai nošķir saimnieciskas darbības no reglamentējošu vai tādu pienākumu izpildes, kas organizē ražošanas attiecības. Tādējādi Īrijas konkurences iestāde uzskata, ka medicīnas iestāde, kuras pienākums ir sniegt medicīnas un ambulatorās aprūpes pakalpojumus konkrētā ģeogrāfiskā reģionā, bet kas izīrē nekustamo īpašumu, veic saimniecisku darbību³².

27 — Skat. Van de Gronden, J. W., "Purchasing Care: Economic Activity or Service of General (Economic) Interest?", *ECLR* 2004, Nr. 2, 87. lpp., it īpaši 90. lpp. Slimokasu situācija atšķiras, jo, tā kā ir stājies spēkā likums, ar ko modernizē veselības apdrošināšanu, kopš 2004. gada 1. janvāra uz tām vairs neattiecas konkurences tiesības. Šajā sakarā skat. Jaeger, W., "Die gesetzlichen Krankenkassen als Nachfrager im Wettbewerb", *ZWeR* 2005, Nr. 1, 31. lpp.

28 — Ar 1997. gada 29. janvāra lēmumu "Cruz Roja Española" (*Expte R 179/96*) Konkurences aizsardzības tiesa uzskatīja, ka Spānijas Sarkanais Krusts rīkojas kā uzņēmējs, ja tas veic slimnieku transportēšanu ar ātrās palīdzības automašīnu, jo tas piedāvā šo pakalpojumu brīvas konkurences apstākļos un valsts subsidijas izmanto ne tikai labdarības mērķiem.

29 — Lieta Nr. 1006/21/01 [2002] *Competition Appeal Reports*, 299. lpp.

30 — *Kilpailuvirasto*, 2000. gada 17. marts, *dnro* 343/61/1997.

31 — Piemēram, Valsts konkurences pārvalde uzskatīja, ka valsts zāļu biroja lēmumi atļaut konkrētas zāles ir ietverami šajā kontekstā.

32 — Konkurences iestādes 1994. gada 12. oktobra lēmums Nr. 358 lietā *FDBI/Southern Health Board*.

C — Piemērojamais kritērijs

25. Līdzko valsts ir atbildīga par iedzīvotāju veselības aizsardzības jomā pilnībā respektē dalībvalstu atbildību par medicīnas pakalpojumu un medicīniskās aprūpes organizēšanu un īstenošanu³³. Uz valsts varu, ko tā īsteno politikas jomā, attiecas demokrātiska kontrole. Atšķirīga kontrole tiek attiecināta uz tiem uzņēmējiem, kas darbojas tirgū: to rīcību nosaka konkurences tiesības. Bet, ja valsts rīkojas kā uzņēmējs, nebūtu pamatoti, ja tās darbība vispār netiktu kontrolēta. Tieši pretēji, šajā gadījumā tai būtu jāievēro šīs paša normas. Tādējādi ir jāizmanto skaidrs kritērijs, lai noteiktu, kad ir jāpiemēro konkurences tiesības. Principā konkurences tiesību normas ir piemērojamas tikai uzņēmējiem, kas piedalās tirgū, un nevis valstīm, izņemot, ja tās izmaksā valsts atbalstu

26. Līdzko tā cenšas noskaidrot, vai valsts vai valsts iestādes darbība ir saimnieciska darbība, Tiesa aizskar bīstamu jomu, jo tai ir jālidzvaro vajadzība aizsargāt patiesu konkurenci kopējā tirgū ar dalībvalstu kompetences ievērošanu³³. Uz valsts varu, ko tā īsteno politikas jomā, attiecas demokrātiska kontrole. Atšķirīga kontrole tiek attiecināta uz tiem uzņēmējiem, kas darbojas tirgū: to rīcību nosaka konkurences tiesības. Bet, ja valsts rīkojas kā uzņēmējs, nebūtu pamatoti, ja tās darbība vispār netiktu kontrolēta. Tieši pretēji, šajā gadījumā tai būtu jāievēro šīs paša normas. Tādējādi ir jāizmanto skaidrs kritērijs, lai noteiktu, kad ir jāpiemēro konkurences tiesības. Principā konkurences tiesību normas ir piemērojamas tikai uzņēmējiem, kas piedalās tirgū, un nevis valstīm, izņemot, ja tās izmaksā valsts atbalstu

33 — Atbilstoši EKL 152. panta 5. punktam "Kopienas rīcība iedzīvotāju veselības aizsardzības jomā pilnībā respektē dalībvalstu atbildību par medicīnas pakalpojumu un medicīniskās aprūpes organizēšanu un īstenošanu". Attiecībā uz sociālās apdrošināšanas organizēšanu EKL 137. panta 4. punktā ir noteikts, ka "atbilstoši šim pantam pieņemtie noteikumi neietekmē dalībvalstīm atzītās tiesības definēt savas sociālās apdrošināšanas sistēmas pamata principus un tie nevar būtiski ietekmēt finanšu līdzsvaru". Skat. arī 1984. gada 7. februāra spriedumu lietā 238/82 *Duphar* u.c. (*Recueil*, 523. lpp., 16. punkts) un 1998. gada 28. aprīļa spriedumu lietā C-158/96 *Kohll* (*Recueil*, I-1931. lpp., 41. punkts). Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 36. pants (OV 2000, C 364, 1. lpp.) arī noteic, ka "Savienība atzīst un ievēro pieeju pakalpojumiem ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi, ko paredz valsts tiesību akti un prakse, atbilstoši Eiropas Kopienų dibināšanas līgumam, lai veicinātu Savienības sociālo un teritoriālo kohēziju".

uzņēmumiem (EKL 88.–92. pants). Tomēr konsekvences prasība nozīmē, ka, ja valsts piekrīt uzņēmumu pieņemtajiem lēmumiem³⁴ vai ja tā rīkojas kā uzņēmējs, tai var piemērot EKL 81.–86. pantu. Jāpiebilst, ka EKL 86. panta 2. punkts zaudētu lietderīgo iedarbību, ja konkurences tiesības netiktu piemērotas, līdzko tirgū parādās valsts³⁵.

27. Protams, konkurenci reglamentējošu prasību ieviešana nozarēs, kuras neatbilst tirgus īpašībām, ir bezjēdzīga. Tas draud radīt situāciju, kad dalībvalstīm tiek noteikts pienākums sistemātiski norādīt pamatojumu atbilstoši EKL 86. panta 2. punktam, tādējādi neierobežoti paplašinot konkurences tiesību piemērošanas jomu. Valsts nerīkojas kā uzņēmējs tirgū, jo viens no tās galvenajiem uzdevumiem ir ieviest pārdales mehānismus. Šajā sakarā valsts darbību nosaka tikai solidaritātes mērķis, kas nav savienojams ar tirgus loģiku. Konkurences tiesības šo darbību regulē tikai tiktāl, ciktāl solidaritātes pienākumus veicošās iestādes tiek uzskatītas par uzņēmumiem. Savukārt, ja šīs darbības veikšanā netiek izvirzīts peļņas mērķis, kas ir pretēji tirgus loģikai, šīs tiesības nav piemērojamas. Tomēr uz valsti attiecas konsekvences prasība: tā var no tirgus izslēgt noteiktas darbības, tikai ar nosacījumu, ka tā faktiski

34 — 1987. gada 3. decembra spriedums lietā 136/86 *BNIC* (*Recueil*, 4789. lpp.) un 1998. gada 18. jūnija spriedums lietā C-35/96 Komisija/Itālija (*Recueil*, I-3851. lpp.).

35 — Ja EKL 16. pantā ir uzsvērtā vajadzība nodrošināt tādu pakalpojumu sniegšanu, kuriem ir vispārēja tautsaimnieciska nozīme, tas neierobežo EKL 86. panta 2. punkta piemērošanas jomu, bet drīzāk sniedz norādi par šo noteikumu interpretēšanu.

isteno solidaritātes principu un organizē pārdales politiku. Tādējādi var atzīt, ka valsts uzņemas divas atšķirīgas lomas atkarībā no tā, vai tā rikojas kā uzņēmējs tirgū vai veic politiskas darbības solidaritātes vārdā. Bet tā nevar aizbildināties ar solidaritāti, lai uzņēmējiem nepiemērotu konkurences tiesības.

28. Jānošķir divi gadījumi. Pirmkārt, ja privātās vienības un valsts iestādes veic vienu un to pašu darbību, tās — kaut ierobežoti un ar nosacījumiem — konkurē savā starpā. Darbību vienādība, ko veic abu veidu vienības, nozīmē, ka sniegtie pakalpojumi ir līdzīgi un ka tie atbilst vienādam pieprasījumam tirgū. Tiesa neizmanto salīdzinošo kritēriju, lai noteiktu pienākumu liberalizēt jebkuru darbību, ko veic valsts, bet tomēr tā cenšas novērst, ka valsts iestādes varētu darboties, konkurējot ar uzņēmumiem, un uz tām neattiektos konkurences tiesības. Iepriekš minēto spriedumu lietā *Höfner* un *Elser* var interpretēt ar šādu pieeju. Šķiet, ka noteicošais elements Tiesas argumentācijā bija valsts nespēja apmierināt tirgū esošo pieprasījumu, jo tā neiebilda pret to, ka individuālās sabiedrības apdraud tās eksklu-

zīvās tiesības veikt ieguldījumus³⁶. Valsts var regulēt tirgus nosacījumus, paredzot ierobežojumu šajā nozarē, piemēram, paredzot pienākumu sniegt vispārējus pakalpojumus³⁷. Tāpat valsts kontrolē esošas iestādes tiks uzskatītas par uzņēmumiem, kuru pienākums ir pārvaldīt EKL 86. panta 2. punktā definētos pakalpojumus ar vispārēju tautsaimniecisku nozīmi. Būtu jāpārbauda, vai šajā pantā noteiktie nosacījumi ir izpildīti, proti, vai konkurences normu piemērošana netraucē ar šīm normām izvirzītā uzdevuma izpildei. Šajā posmā sociālās prasības tiek ņemtas vērā atbilstoši mērķim nodrošināt netraucētu konkurenci³⁸.

29. Otrkārt, ja valsts sev ir paturējusi likumā noteiktu monopolu vienas darbības veikšanai, kas nozīmē, ka nekāda konkurence faktiski nevar attīstīties, tomēr nav izslēgts, ka tā rikojas kā uzņēmējs tirgū, jo šāda monopola pastāvēšana nevar mainīt minētās darbības raksturu³⁹. Šajā sakarā, ievērojot atbilstošās norādes, ir jāpārbauda, vai darbība ir organizēta tā, ka tā pārsvarā atbilst

36 — Iepriekš minētā sprieduma lietā *Höfner* un *Elser* 25. punkts.

37 — Skat. 1994. gada 27. aprīļa spriedumu lietā C-393/92 *Almelo* (*Recueil*, I-1477. lpp.), kura 48. punktā ir noteikts, ka "šādam uzņēmumam ir jānodrošina nepārtraukta elektroenerģijas sniegšana visā tam uzticētajā teritorijā visiem patērētājiem, vietējiem izplatītājiem vai galējiem patērētājiem pieprasītajā apmērā jebkurā brīdī atbilstoši vienādiem tarifem un ar nosacījumiem, kas var mainīties tikai saskaņā ar visiem klientiem piemērojamiem objektīviem kritērijiem", un 1993. gada 19. maija spriedumu lietā C-320/91 *Corbeau* (*Recueil*, I-2533. lpp.).

38 — Skat. Baquero Cruz, J., "Beyond Competition: Services of General Interest and European Community Law", izdevumā *Collected Courses of the Academy of European Law, XIV/2* krājums, *EU Law and the Welfare State: In Search of Solidarity*, redaktors G. de Burca, Oksforda, 2005.

39 — Piemēram, audiovizuālo programmu izplatīšana agrāk tika atļauta tikai valsts iestādēm, bet tagad to nodrošina arī individuālie uzņēmēji.

solidaritātes prasībām, vai — tieši pretēji — tā ir saskaņota ar tirgus loģiku gūt peļņu. Minētās iestādes nespēja sasniegt finanšu līdzsvaru bez valsts iemaksām tās budžetā ir norāde uz pirmo gadījumu.

30. Lai arī kāda būtu attiecīgā nozare, valsts īstenotā solidaritāte var būt vairāk vai mazāk stingra. Apdrošināšanas nozarē, kā Tiesa ir nospriedusi judikatūrā par dalību pensiju fondos vai kasēs, vai slimokasēs, šādi trīs apstākļi ļauj izvērtēt solidaritātes apmēru: obligātais dalības raksturs, saistība starp maksājāmām iemaksām un vai nu apdrošinātās personas risku, vai — tieši pretēji — no solidaritātes viedokļa, ar ieņēmumiem no tās un, visbeidzot, saistība starp izmaksājamiem pabalstiem un iekasētajām iemaksām⁴⁰.

31. Ja runa ir par pakalpojumu sniegšanas solidaritātes pakāpes noteikšanu, tad atbilstošie parametri ir citādāki. Vispārējās pieejas garantija izmantotajiem veselības aizsardzības nozarē, telekomunikāciju vai enerģijas nozarē atbilst solidaritātes ieviešanai tiktāl, ciktāl reālās izmaksas tiek dzēstas par labu vienānai cenai. Tomēr ierobežojums saistībā

ar pieejas vispārīgumu nevar pats par sevi attiecīgajai darbībai atņemt tās saimniecisko raksturu. Lielāka solidaritātes pakāpe tiek sasniegta, ja attiecīgais pakalpojums ir pieejams bez maksas, jo nepastāv nekāda saistība starp pakalpojuma izmaksām un izmantotāja samaksāto cenu. Pēdējais nosacījums ir noteicošais, lai secinātu, ka uz nozari neattiecas tirgus loģika. Ja valsts un privātās vienības sniedz vienus un tos pašus pakalpojumus, analīze būtu jāveic atbilstoši EKL 86. panta 2. punktam. Savukārt, ja veselības aprūpes pakalpojumus var sniegt tikai valsts kontrolētas iestādes, kuru pienākums ir bez maksas sniegt aprūpi visiem pacientiem, kas tajā vērsas, tad nekāda tirgus loģika nepastāv un šajā darbībā jāvadās tikai no solidaritātes principa.

32. Lai gan šī lieta attiecas uz veselības aprūpes nozari, tā tomēr atšķiras no iepriekš minētajiem spriedumiem. No apstrīdētā sprieduma izriet, ka SNS pienākums, kaut arī tā pārvalda veselības apdrošināšanas sistēmu Spānijā, ir sniegt arī veselības aprūpes pakalpojumus tajā apdrošinātajām personām. Ja runa būtu par veselības aprūpes pakalpojuma saņēmēja saistību ar organizāciju, kas atbild par valsts veselības sistēmu, tad būtu jāatsaucas uz Tiesas iepriekš minētajā spriedumā *Poucet* un *Pistre* izklāstītajiem kritērijiem, kas ļauj izvērtēt sistēmas solidaritātes pakāpi. Tomēr apelācijā izvirzītais jautājums ir citādāks, jo tajā tiek uzdots jautājums par, pirmkārt, bezmaksas veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanas savām saistītajām personām saimniecisko raksturu un,

40 — Šajā sakarā skat. A. Winterstein, "Nailing the Jellyfish: Social Security and Competition Law", 1999, *ECLR*, Nr. 6, 324. lpp.; E. Mossialos, un M. McKee, *EU Law and the Social Character of Health Care*, Brisele, P. I. E.-Peter Lang izdevniecība, 2002, 34. lpp.

otrkārt, medicīnas preču pirkšanu no saviem piegādātājiem (apstrīdētā sprieduma 40. punkts). Lai uz to atbildētu, atbilstoši iepriekš veiktajai analīzei ir jānosaka, vai apstrīdētajā spriedumā tika pareizi secināts, ka šīs darbības nav saimnieciskas.

III — Apelācijā norādītā pamata vērtējums

33. Pēc Komisijas iebildumu par pieņemamību noraidīšanas es vispirms izskatīšu otro apelācijas daļu, jo, ja Pirmās instances tiesa būtu nepareizi kvalificējusi SNS veikto veselības pakalpojumu bezmaksas sniegšanu kā darbību bez saimnieciska rakstura, tās secinājums būtu grozāms. Otrkārt, es pievērsīšos saistībai starp pirkumu un tā paredzēto izmantošanu, par ko ir apelācijas pirmā daļa.

A — Pieņemamība

34. Komisija uzskata, ka *Fenin* norādītā pamata otrā daļa nav pieņemama, jo tā netika norādīta pirmajā instancē un ir par faktisko apstākļu vērtējumu.

35. Pēc Komisijas domām, *Fenin* savos Pirmās instances tiesai iesniegtajos apsvērumos neapstrīdēja, ka SNS — kā veselības pakalpojumu sniedzēja — vadošo iestāžu veiktajai darbībai nav saimnieciska rakstura.

36. Tomēr ir jānorāda, ka, atbildot uz Pirmās instances tiesas 2002. gada 8. februārī uzdoto jautājumu par spriedumu lietā *Smits* un *Peerbooms*⁴¹, prasītājam bija jāizsaka savs viedoklis par sniegto maksas veselības pakalpojumu saimniecisko raksturu. Tātad, tā kā šīs SNS nodrošinātās darbības kvalifikācija tika apspriesta debatēs Pirmās instances tiesā, ir jāuzskata, ka tā bija daļa no tiesvedības priekšmeta šajā tiesā.

37. Turklāt Pirmās instances tiesa šo jautājumu izskatīja sava sprieduma 40. punktā un atzina, ka šai darbībai nav saimnieciska rakstura. Ir skaidrs, ka lietas dalībnieks drīkst apstrīdēt pamatus, kas ir izmantoti sprieduma risinājuma pamatojumam⁴². Līdz ar to apelācijas pamata otrā daļa ir jāatzīst par pieņemamu.

41 — 2001. gada 12. jūlija spriedums lietā C-157/99 (*Recueil*, I-5473. lpp.).

42 — Tiesas Reglamenta 113. pants. Savukārt šie pamati par papildu motīviem nav pieņemami: 1993. gada 18. marta spriedums lietā C-35/92 P Parlaments/*Frederiksen* (*Recueil*, I-991. lpp.), 1993. gada 22. decembra spriedums lietā C-244/91 P *Pinchertle*/Komisija (*Recueil*, I-6965. lpp., 25. punkts) un 1994. gada 16. jūnija spriedums lietā C-39/93 P *SFEI* u.c./Komisija (*Recueil*, I-2681. lpp., 23. punkts).

38. Apstrīdētā sprieduma 39. punktā norādītās darbības — veselības pakalpojumu bezmaksas sniegšanas — kvalificēšanu par saimnieciska rakstura darbību vai darbību bez saimnieciska rakstura pārbauda Tiesa apelācijas ietvaros, un tā nav fakta konstatēšana⁴³. No tā izriet, ka neviens no Komisijas iesniegtajiem pamatiem par nepieņemamību nav tāds, pamatojoties uz kuru, var noraidīt apelācijas pamata otro daļu.

B — Raksturs, kāds piemīt bezmaksas veselības pakalpojumu piedāvāšanai SNS apdrošinātām personām

39. Pirmās instances tiesa apstrīdētā sprieduma 39. punktā ir uzskatījusi, ka “SNS, ko pārvalda ministrijas un citas valsts iestādes, uz kurām attiecas prasītājas iesniegtā sūdzība, darbojas atbilstoši solidaritātes principam savā finansēšanas veidā ar sociālās apdrošināšanas iemaksām un citām valsts iemaksām un arī, sniedzot bezmaksas pakalpojumus tajā apdrošinātām personām, pamatojoties uz vispārēju apdrošināšanu”. Piemērojot Tiesas judikatūru par uzņēmuma jēdzienu, no tā tika secināts, ka “SNS pārvaldes darbībās šīs iestādes nerīkojas kā uzņēmumi”.

40. Atbilstoši apelācijai Pirmās instances tiesa ir pieļāvusi divas tiesību kļūdas, pirmo — nesniedzot funkcionālu interpretāciju saimnieciskās darbības jēdzienam, otro — plaši interpretējot solidaritātes principu.

41. Pēc prasītājas domām, pirmā kļūda rodas no tā, ka Pirmās instances tiesa nav neatkarīgi kvalificējusi katru SNS darbību. Pirmās instances tiesa visaptveroši kvalificēja SNS darbības, neuzskatot, ka tā, pirmkārt, sniedz obligāto veselības apdrošināšanu tajā apdrošinātajām personām un, otrkārt, ka tās pienākums ir sniegt veselības aprūpes pakalpojumus bez maksas. Pat ja tas, ka persona ir apdrošināta, nozīmē tiesības saņemt veselības aprūpi, veselības aprūpes pakalpojumus var apskatīt neatkarīgi no apdrošināšanas pienākuma. Var uzskatīt, ka obligāto apdrošināšanu vada solidaritātes princips, bet tik ilgi, kamēr pastāv konkurence starp veselības aprūpes pakalpojumu sniedzējiem, apdrošinātām personām būs iespējas brīvi izvēlēties savu aprūpes sniedzēju.

42. No apstrīdētā sprieduma izriet, ka SNS faktiski ir pienākums veikt šīs divas darbības. Tāpat ir skaidrs, ka Pirmās instances tiesa tā vietā, lai kvalificētu katru darbību atsevišķi, veica tikai vienu vispārēju SNS kvalifikāciju.

43. Tomēr no judikatūras izriet, ka katras iestādes veiktās darbības neatkarīga pārbaude

⁴³ — 1996. gada 11. jūlija rīkojums lietā C-325/94 P *An Taisce* un *WWF UK*/Komisija (*Recueil*, I-3727. lpp., 28. punkts), 1997. gada 15. maija spriedums lietā C-278/95 P *Siemens*/Komisija (*Recueil*, I-2507. lpp., 44. punkts).

ir nepieciešama, lai noteiktu, vai tā ir jākvalificē kā saimnieciska darbība⁴⁴. Neatkarīga katras darbības kvalifikācija jo vairāk ir vajadzīga, ja runa ir par valsts iestādi, jo tā var rīkoties kā uzņēmējs, veicot vienu darbību, tai pašā laikā uzņemoties pienākumus bez saimnieciska rakstura.

44. Vispārīgi kvalificējot SNS un nepārbaudot atsevišķi tās veikto veselības aprūpes pakalpojumu bezmaksas sniegšanu, Pirmās instances tiesa ir pieļāvusi tiesību kļūdu. Tomēr šai kļūdai nav ietekmes uz apstrīdētā sprieduma secinājumiem, ja veselības aprūpes bezmaksas pakalpojumu sniegšana būtu jākvalificē kā darbība bez saimnieciska rakstura⁴⁵.

45. Prasītāja uzskata, ka Pirmās instances tiesa nepareizi kvalificējusi bezmaksas veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanu kā darbību bez saimnieciska rakstura, paplašināti interpretējot solidaritātes jēdzienu. Šī apelācijas daļa attiecas uz galveno jautājumu, kas Tiesai ir jāizskata šajā lietā, proti, vai SNS bezmaksas veselības aprūpes pakalpojumu sniegšana tika pamatoti kvalificēta kā darbība bez saimnieciska rakstura.

44 — Iepriekš minētie spriedums lietā *AOK-Bundesverband* u.c., 58. punkts, un 1987. gada 16. jūnija spriedums lietā Komisija/Itālija, 7. punkts, ģenerāladvokāta Kosmas [*Cosmas*] secinājumi lietā *Ferlini* (2000. gada 3. oktobra spriedums lietā C-411/98, *Recueil*, I-8081. lpp.), 114. punkts.

45 — 1992. gada 9. jūnija spriedums lietā C-30/91 P *Lestelle*/Komisija (*Recueil*, I-3755. lpp., 28. punkts) un 1998. gada 2. aprīļa spriedums lietā C-367/95 P Komisija/Sytraval un *Brink's France* (*Recueil*, I-1719. lpp., 46. un 47. punkts).

46. Lai secinātu, ka SNS veica darbību bez saimnieciska rakstura, Pirmās instances tiesa interpretēja iepriekš minētos spriedumus lietās *Poucet* un *Pistre, FFSA* u.c. un *Albany*, apstrīdētā sprieduma 38. punktā nospriežot, ka "iestādes, kas pārvaldīja slimokases [...], veica tikai sociāla rakstura pienākumu, ka šī darbība bija pamatota ar valsts solidaritātes principu un, visbeidzot, ka minētajai darbībai nebija mērķa nest peļņu, jo izmaksātie pabalsti bija paredzēti likumā un nebija atkarīgi no iemaksu apmēra".

47. Tomēr Tiesas izmantotais kritērijs iepriekš minētajos spriedumos nav atbilstošs pamatojums, lai kvalificētu veselības aprūpes pakalpojuma sniegšanas raksturu. Lai gan Pirmās instances tiesas minētajos spriedumos Tiesa — kā tika atgādināts iepriekš — izskatīja obligātās apdrošināšanas slimokasē vai apdrošināšanas sabiedrībā atbilstību Kopienų konkurences tiesībām, ir skaidrs, ka kvalificējamā darbība ir nevis obligātā veselības apdrošināšana, ko veic arī SNS, bet veselības aprūpes pakalpojumu sniegšana. Līdz ar to šajā nozarē pastāvošās solidaritātes pakāpe ir jāizvērtē, ņemot vērā arī citus rādītājus, ne tikai tos, kas atbilst slimokases vai apdrošināšanas sabiedrības darbībai⁴⁶.

46 — Skat. iepriekš šo secinājumu 30. un 31. punktu.

48. Kā Tiesa jau ir nospriedusi vairākās lietās par medicīniskām darbībām pakalpojumu sniegšanas brīvības ietvaros, varbūt lietderīgi ir ņemt vērā šo judikatūru, lai novērtētu SNS tajā apdrošinātajām personām sniegtu bezmaksas veselības aprūpes pakalpojumu raksturu.

49. No EKL 50. panta izriet, ka “pakalpojumu uzskata par “pakalpojumu” Līguma nozīmē, ja tos parasti sniedz par atlīdzību tiktāl, ciktāl uz tiem neattiecas noteikumi par preču, kapitāla un personu brīvu apriti”⁴⁷. Vispārīgāk, Tiesa ir nospriedusi, ka “medicīniskām darbībām ir piemērojams Līguma 60. pants”⁴⁸. Šajā sakarā var izmantot ģenerāladvokāta Tezauro [*Tezauro*] teikto, kurš apstiprināja, ka sociālās apdrošināšanas nozare nav “saliņa, ko neietekmē Kopienų tiesības”⁴⁹, tādējādi, ka uz to attiecīgais valsts tiesiskais regulējums nav ārpus šo tiesību piemērošanas jomas. Pēc Tiesas domām, dalībvalstu neatkarība to sociālā nodrošinājuma sistēmas organizēšanas jautājumā nav pretrunā ar pamata brīvību piemērošanu⁵⁰. Tomēr tā atļāva valsts tiesību aktos definēt, “pirmkārt, tiesību vai pienākuma veikt ap-

drošināšanu sociālā nodrošinājuma sistēmā nosacījumus un, otrkārt, nosacījumus, kas dod tiesības uz pakalpojumu”⁵¹.

50. Valsts dalība medicīnisko pakalpojumu sniegšanas finansēšanā nav tāda, kas varētu izslēgt pakalpojuma kvalificēšanu par medicīnisku darbību⁵². Arī judikatūrā ir noteikts, ka tikai tas vien, ka medicīnisko pakalpojumu pacientam var sniegt bez maksas, nav pietiekami, lai šai darbībai nepiemērotu EKL 49. pantu. Tiesa spriedumā lietā *Smits* un *Peerbooms* skaidri nosprieda, ka slimnīcu bez maksas sniegtie veselības aprūpes pakalpojumi ir pakalpojumi EKL 49. panta izpratnē. Nav nozīmes tam, ka par pakalpojumiem nemaksā to saņēmēji, jo “slimokašu veiktie maksājumi [...] ir saimnieciska atlīdzība par ambulatorajiem pakalpojumiem un neapšaubāmi tiem ir atlīdzības raksturs”⁵³.

51. Vispirms šķiet vēlams pieņemt līdzīgu risinājumu pakalpojumu sniegšanas brīvības

47 — 1984. gada 31. janvāra spriedums apvienotajās lietās 286/82 un 26/83 *Luisi* un *Carbone/Ministero del Tesoro* (*Recueil*, 377. lpp., 9. punkts), 2003. gada 13. maija spriedums lietā C-385/99 *Müller-Fauré* un *van Riet*, *Recueil*, I-4509. lpp., 38. punkts) un 2003. gada 23. oktobra spriedums lietā C-56/01 *Inizan*, *Recueil*, I-12403. lpp., 16. punkts).

48 — 1991. gada 4. oktobra spriedums lietā C-159/90 *Society for the Protection of Unborn Children Ireland*, saukta par “Grogan” lietu, *Recueil*, I-4685. lpp., 18. punkts).

49 — Iepriekš minēto secinājumu lietā *Kohll* 17. punkts un secinājumi lietā *Decker* (1998. gada 28. aprīļa spriedums lietā C-120/95, *Recueil*, I-1831. lpp.).

50 — Iepriekš minētie spriedumi lietās *Kohll*, 21. punkts, *Smits* un *Peerbooms*, 54. punkts, *Müller-Fauré* un *van Riet*, 39. punkts, un *Inizan*, 17. punkts.

51 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Kohll*, 18. punkts.

52 — Ģenerāladvokāta Tezauro sniegtie secinājumi iepriekš minētajās lietās *Decker* un *Kohll*, 41. punkts, iepriekš minētais spriedums lietā *Smits* un *Peerbooms*, 58. punkts. Atšķirīgs viedoklis ir ģenerāladvokāta Ruisa-Harabo Kolomera [*Ruiz-Jarabo Colomer*] sniegtajos secinājumos iepriekš minētajā lietā *Smits* un *Peerbooms*, 42.–49. punkts.

53 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Smits* un *Peerbooms*, 58. punkts.

un brīvas konkurences jomā, jo šie Kopienų tiesību noteikumi ir paredzēti, lai sasniegtu kopīgo mērķi — īstenot iekšējo tirgu⁵⁴. Tomēr brīvas konkurences piemērošanas joma un pakalpojumu sniegšanas brīvības piemērošanas joma nav pilnībā vienādas. Nepastāv šķēršļu tam, ka darbība, kura ietver tirdzniecību, tiek kvalificēta kā pakalpojumu sniegšana, pat ja šī darbība dalībnieki nav uzņēmumi konkurences tiesību nozīmē⁵⁵. Kā ir paskaidrots iepriekš⁵⁶, dalībvalstis no konkurences jomas var izslēgt konkrētas darbības, kuras tās veic tādā veidā, ka solidaritātes princips dominē, kā rezultātā konkurences tiesības nepiemēro. Savukārt veidam, kādā darbība ir organizēta valsts līmenī, nav nekādas ietekmes uz pakalpojumu sniegšanas brīvības principa piemērošanu. Tādējādi, lai gan bezmaksas veselības aprūpes pakalpojums neapšaubāmi ir saimnieciska darbība EKL 49. panta⁵⁷ izpratnē, no tā ne vienmēr izriet, ka uz iestādēm, kas to veic, attiecas konkurences tiesības.

personām atšķiras no tiem, ko piedāvā valsts slimnīcas iepriekš minētajā lietā *Smits* un *Peerbooms*. Lai gan tie ir daudz plašāki par tikai stacionāro aprūpi, ir skaidrs, ka šādu aprūpi tie ietver. Tāpat, ja pacienti nemaksā par veselības aprūpes profesionāļu sniegtiem pakalpojumiem, šiem profesionāļiem tomēr tiek samaksāts. Bet, lai noteiktu, vai uz šo darbību ir jāattiecinā konkurences tiesības, ir jānoskaidro, vai valsts nolūkā ieviest pārdales politiku uztic to tikai valsts iestādēm, kuras vadītas tikai no solidaritātes apsvērumiem, un ir paredzējusi to neietvert jebkādos tirgus apsvērumos.

53. No apstrīdētā sprieduma izriet, ka *SNS* pienākums ir nodrošināt vispārēju segumu visām tajā apdrošinātajām personām bez maksas. Tomēr Pirmās instances tiesa neprecizēja, vai valsts iestādes pilnībā izpilda tirgus vajadzības, vai arī tajā piedalās arī privātās vienības ar uzņēmuma raksturu. Tādējādi nepieciešamā informācija, lai secinātu, ka *SNS* veselības aprūpes pakalpojumiem nav saimnieciskas darbības rakstura, nav pieejama.

52. Šajā lietā nešķiet, ka *SNS* sniegtie veselības aprūpes pakalpojumi tajā apdrošinātām

54 — K. Mortelmans, "Towards convergence in the application of the rules on free movement and competition?" *CMLRev.*, 2001, 613. lpp.; 22. punkts ģenerālvokāta G. van Gervens [*Van Gerven*] secinājumos lietā *B&Q* (1989. gada 23. novembra spriedums lietā C-145/88, *Recueil*, I-3851. lpp.). Pirmās instances tiesas iepriekš minētais spriedums lietā *Meca-Medina* un *Majcen*/Komisija, 42. punkts.

55 — Iestādes, kuru uzdevums ir pārvaldīt veselības apdrošināšanu, piemēram, kā iepriekš minētajā lietā *Cisal*, nav uzņēmumi konkurences tiesību izpratnē, bet tos reglamentējošās normas tomēr nevar neietvert no citām dalībvalstīm iebraukūšo darbinieku apdrošināšanu, nepārkāpjot darba ņēmēju brīvas pārvietošanās principu.

56 — Skat. iepriekš šo secinājumu 27.–29. punktu.

57 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Smits* un *Peerbooms*.

54. Šķiet, ka 25. aprīļa *Ley 15/1997 sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud*⁵⁸ atļauj *SNS* veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanu ar

58 — Iepriekš minēts apelācijas V pielikuma 17. zemsvītras piezīmē (1997. gada 26. aprīļa *BOE* Nr. 100, 13449. lpp.).

līgumu uzticēt privātajām iestādēm. Tāpat no Spānijas valdības atbildēm uz Pirmās instances tiesas 2002. gada 15. janvārī uzdotajiem jautājumiem izriet, ka daļu no veselības aprūpes pakalpojumiem nodrošina privātais sektors. Līdz ar to lieta ir jānosūta atpakaļ Pirmās instances tiesai, lai tā veiktu nepieciešamo faktu konstatēšanu nolūkā izvērtēt, vai Spānijā valsts un privātie sektori veselības aprūpē pastāv līdzās un vai veselības aprūpes bezmaksas pakalpojumos esošā solidaritāte ir dominējoša.

55. Katrā ziņā, ja tiek secināts, ka SNS veic saimniecisku darbību, tas neietekmē SNS izvirzītos sociālos mērķus, jo šāds secinājums neliedz īstenot solidaritātes principu vai nu attiecībā uz finansēšanas veidu ar sociālajām iemaksām un citām valstiska rakstura iemaksām, vai arī attiecībā uz bezmaksas pakalpojumiem apdrošinātajām personām, pamatojoties uz vispārēju apdrošināšanu. Konkurences tiesību piemērošana un atzinums, ka uz konkrētām nozarēm jāattiecinā īpašas normas, nav savstarpēji nesaderīgi. Tieši pretēji, EKL 86. panta 2. punkta mērķis ir sniegt pamatu ekskluzīvu tiesību piešķiršanai tiem uzņēmumiem, kuriem ir uzticēti vispārējo interešu pienākumi⁵⁹. Iespējamās sekas tam, ka uz konkrētām darbībām, ko veic uzņēmumi, kas veic vispārējo interešu pakalpojumus, attiecinā konkurences tiesības, nesamazina sociālo aizsardzību vairāk par tām sekām, kas rodas no brīvas aprites

59 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Ambulanz Glöckner*.

principa piemērošanas konkrētām precēm veselības nozarē. Abos gadījumos Kopienu tiesības mēģina ietvert atklātības un pārskatāmības principu veselības aprūpes sistēmās, kuras sākotnēji bija izveidotas valsts līmenī⁶⁰.

56. Tomēr šajā lietā, pat ja SNS pienākums neapšaubāmi ir sniegt veselības aprūpi bez maksas tajā apdrošinātajām personām, pamatojoties uz vispārēju apdrošināšanu (apstrīdētā sprieduma 39. un 40. punkts), SNS vadības loma, kas jāveic ministrijām un citām sūdzībā minētajām iestādēm, nav skaidri definēta. Iestādi var kvalificēt kā uzņēmumu tās veiktās saimnieciskās darbības dēļ tikai tad, ja tā faktiski atbalsta minētās darbības⁶¹. Tādējādi, pat ja būtu pierādīts, ka konkurences tiesību piemērošanai SNS ir jāuzskata par uzņēmumu, tomēr būtu jāpārlicinās, ka *Fenin* sūdzībā minētie uzņēmumi tiek izmantoti šādu darbību veikšanai. Šis atzinums būtu jāsniedz Pirmās instances tiesai, ja tā secina, ka SNS sniegtajiem veselības aprūpes pakalpojumiem ir saimnieciskās darbības raksturs.

57. Minēto iemeslu dēļ es iesaku Tiesai apmierināt pamata otro daļu un nosūtīt lietu

60 — G. Davies, *Nationality Discrimination in the European Internal Market*, Kluwer, La Haye, 2003, 9. nodaļa, "Free Movement of Welfare", it īpaši 183. un 184. lpp.

61 — Skat. pēc analogijas manus secinājumus lietā *BBL* (2004. gada 21. oktobra spriedums lietā C-8/03, Krājums, I-10157. lpp., 16. punkts).

Pirmās instances tiesai nepieciešamo faktu konstatēšanai, lai noteiktu, vai SNS vadošo iestāžu darbībām ir saimniecisks raksturs, un līdz ar to, vai tas, ka Komisija noraidīja *Fenin* iesniegto sūdzību, ir pamatoti.

C — *Saistība starp pirkumu un darbību, kurām preces vai pakalpojumi ir paredzēti, raksturu*

58. Ja Tiesa pretēji manis ieteiktajam izlemtu apstiprināt apstrīdēto spriedumu attiecībā uz to, ka bezmaksas veselības aprūpes pakalpojumi tiek kvalificēti kā darbība bez saimnieciska rakstura, vēl būtu jāpārbauda apelācijā izteiktā pamata pirmā daļa, kurā tiek apstrīdēta norādītā saistība starp pirkuma raksturu un vēlāku nopirkto preču izmantošanu.

59. Pirmajā apelācijas daļā *Fenin* kritizē apstrīdētā sprieduma 36. punktu, kurā ir noteikts, ka "saimnieciskas darbības jēdzienu raksturo preču vai pakalpojumu piedāvājums konkrētā tirgū, nevis pirkums kā tāds". Tālāk Pirmās instances tiesa apstiprina, ka "nav jānošķir preces pirkums no vēlākas nopirkto preču izmantošanas" un ka "pirkuma raksturs ir jānosaka atkarībā no tā, vai nopirkta prece vēlāk tiek vai netiek izmantota saimnieciskai darbībai".

60. *Fenin* iebilst pret Pirmās instances tiesas konstatēto saistību starp pirkuma raksturu un vēlākas izmantošanas raksturu. Saistība ir pamatota ar nepareizu judikatūras interpretāciju, rada praktiskas grūtības un samazina Kopienu konkurences tiesību lietderīgo iedarbību.

61. *Fenin* uzskata ka, pirmkārt, judikatūra, ar kuru Pirmās instances tiesa pamato savus argumentus, proti, spriedumi lietā Komisija/Itālija⁶² un *Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Komisija*⁶³, tikai kvalificē preču vai pakalpojumu piedāvājumu tirgū kā saimniecisku darbību, neņemot par pirkuma raksturu. Tādējādi, pēc prasītājas domām, šie spriedumi nav atbilstoši, lai noraidītu pirkuma saimniecisko raksturu.

62. Patiešām, viens no kritērijiem, kas ir izmantojami, lai kvalificētu kādu vienību par uzņēmumu, ir tās dalība tirgū. Tirgu raksturo tirdzniecības pastāvēšana starp uzņēmējiem, kas izpaužas piedāvājumos un pirkumos. Šajā sakarā nav skaidrs, kā konkurences tiesību kontroli var attiecināt uz vienu no tiem, bet uz citiem to neattiecināt, jo tie abi ir savstarpēji saistīti. Neskatoties uz to, šī analīze pati par sevi neatceļ Pirmās instances tiesas sniegtos argumentus, kuros pirkuma

62 — Iepriekš 13. zemsviras piezīmē minētais 1998. gada 18. jūnija spriedums.

63 — Pirmās instances tiesas 2000. gada 30. marta spriedums lietā T-513/93 (*Recueil*, II-1807. lpp.).

kvalifikācija tika padarīta par atkarīgu no preču vēlākas izmantošanas.

63. Otrkārt, *Fenin* norāda, ka apstrīdētais spriedums un iepriekš minētais spriedums lietā *Pavlov* u.c. ir pretrunā. Pēdējā spriedumā Tiesa, lemjot par to, vai ārstu dalība pensiju fondā ir saimnieciska rakstura darbība, atzina, ka dalība tajā bija cieši saistīta ar to profesionālo darbību un tādēļ tā būtu jāuzskata par tādu, kas pieder pie šīs darbības, proti, pie saimnieciskas darbības⁶⁴. Kā ieteica ģenerāladvokāts Džeikobss [*Jacobs*]⁶⁵, Tiesa nošķīra darbības saistībā ar ārstu personīgo jomu no tām, kas pieder saimnieciskās darbības jomai. Tikai starplūgums salīdzinājumā ar galīgo lūgumu varētu tikt uzskatīts par piederošu saimnieciskajai jomai⁶⁶. Savukārt uz privāto patērētāju lūgumiem, kas vienmēr ir galīgie lūgumi, konkurences tiesības neattiecas.

64. Apstrīdētais spriedums nekādā veidā nav pretrunā ar šo analīzi. Ja valsts iestādes vienlaicīgi veic saimnieciskas un cita veida

darbības, tad tikai uz lūgumu saistībā ar saimniecisko darbību attiecas konkurences tiesības. Turpretim pirkumi, kurus ir paredzēts izmantot darbībām bez saimnieciska rakstura, ir pielīdzināmi patērētāju galīgajiem lūgumiem un uz tiem neattiecas konkurences tiesības. Bet šajā lietā nevar noliegt, ka medicīnas preču un iekārtu pirkums ir saistīts ar *SNS* sniegto veselības aprūpes pakalpojuma darbību.

65. Apelācijas iesniedzējs apgalvo, ka, nosakot, vai *SNS* pirkumam bija saimniecisks raksturs, Pirmās instances tiesai bija jāpārbauda, vai tam varēja būt pret konkurenci vērstas sekas, lai neradītu "nepamatotas neaizskaramības jomas". Tomēr šāds kritērijs nav pieņemams, jo tā rezultātā uz visiem valsts, valsts iestādes vai patērētāju pirkumiem attiektos konkurences tiesību normas. Turpretim, kā ir pareizi norādīts apstrīdētajā spriedumā, uz pirkumu konkurences tiesības attiecas tikai tiktāl, ciktāl tas ir daļa no saimnieciskas darbības izpildes. Turklāt, ja apelācijas apgalvojumi tiktu apmierināti, tad samazinātos publisko iepirkumu normu lietderīgā ietekme⁶⁷. Konstatētā saistība starp rīcību, par kuru sūdzības iesniedzēji iesnieguši sūdzību, un norādītās iestādes darbību bez saimnieciska rakstura arī bija viens no galvenajiem punktiem iepriekš minētā sprieduma lietā "Eurocontrol" pamatojumā, lai nospriestu, ka konkurences tiesības nav piemērojamas. Tajā tika nospriests, ka *Eurocontrol* dalības maksas iekasēšanai nebija

64 — Iepriekš minētais spriedums lietā *Pavlov* u.c., 79. punkts: "Ārsta speciālista piesaistes šādai sistēmai pamats ir tā profesionālo darbību izpilde". 80. punktā ir piebilsts, ka "tas, ka katrs neatkarīgs ārsts speciālists veic iemaksas vienā profesionālajā pensiju papildu sistēmā, ir vēl jo vairāk saistīts ar viņa profesionālās darbības izpildi, jo šo sistēmu raksturo pastiprināta solidaritāte starp visiem ārstiem".

65 — Secinājumu 115. punkts iepriekš minētajā lietā *Pavlov* u.c.

66 — Arcelin, L., *L'entreprise en droit de la concurrence français et communautaire*, Litec, 2003, 223. lpp.

67 — 1998. gada 24. septembra spriedums lietā C-76/97 *Tögel (Recueil)*, I-5357. lpp.).

saimnieciska rakstura, jo tā tika veikta, izpildot darbību bez saimnieciska rakstura.

praktiskus sarežģījumus. Tas apgalvo, ka pirkuma brīdī ir faktiski neiespējami nošķirt pirkumus, kas ir paredzēti saimnieciskai darbībai, no tiem, kas tiks izmantoti darbībām bez saimnieciska rakstura.

66. Savukārt apelācijā minētais spriedums lietā *Ambulanz Glöckner*, lai pamatotu apelācijas argumentus, apstiprina Pirmās instances tiesas izvēlēto pieeju, jo Tiesa šajā lietā nepiekrīt, ka valsts iestādes atteikums piešķirt atļauju pārvaldītājam ir jāpārbauda atbilstoši EKL 81. pantam, tā kā šis lēmums neatspoguļo saimnieciskās darbības veikšanu, bet, tieši pretēji, tas ir paredzēts šīs darbības reglamentēšanai un ierobežošanai. Tādējādi, ja pirkums ir saistīts ar uzdevumu bez saimnieciska rakstura izpildi, tam var nepiemērot konkurences tiesības. Šis secinājums ir atbilstošs ekonomikas teorijai, saskaņā ar kuru vienīgā pircēja esamība tirgū nebūtiski apdraud konkurenci, jo tam ne vienmēr ir ietekme uz saistīto tirgu. Turklāt uzņēmumam, kas ir vienīgā pircēja situācijā, nav intereses veikt tādu spiedienu uz saviem piegādātājiem, ka tie būtu spiesti izstāties no piegādes tirgus⁶⁸. Tādējādi nav iemeslu atcelt apstrīdēto spriedumu tādēļ, ka tajā būtu nepareizi interpretēta judikatūra saistībā ar pirkuma kvalifikāciju par saimniecisku darbību.

67. Visbeidzot, *Fenin* norāda, ka Pirmās instances tiesas veiktā interpretācija bija nepareiza attiecībā uz to, ka tā rada vairākus

68. Protams, dažreiz ir grūti nošķirt saimnieciskas darbības no tām, kas tādas nav, ja tās veic viena un tā pati iestāde vai organizācija. Tomēr pretēji apelācijā apgalvotajam šīs grūtības nevar grozīt konkurences tiesību piemērošanas kritēriju, kas ir saimnieciskās darbības pastāvēšana. Šī kritērija neizbēgamas sekas tātad paliek tās, ka uz jauktus uzdevumus veicošām iestādēm konkurences tiesības attiecas tikai uz to veicamo saimniecisko darbību daļu⁶⁹. Ja tiktu pieņemts apelācijā minētais arguments, tad tiklīdz iestāde veiktu saimniecisku darbību, uz visām tās darbībām attiektos konkurences tiesības. Šāds secinājums būtu pretrunā ar judikatūrā attīstīto funkcionālo uzņēmuma kritēriju.

69. Tā kā ne ar vienu no apelācijas pirmajā daļā esošajiem argumentiem nav pierādīts, ka SNS veiktais medicīnas preču pirkums būtu jānošķir no veselības aprūpes pakalpojumu sniegšanas, apstrīdētais spriedums šajā punktā ir jāapstiprina.

68 — Skat. F. Scherer un D. Ross, *Industrial market structure and economic performance*, Bostonas Houghton Mifflin, 1990, 517. lpp., un Noll, R., "Buyer power and economic policy", *Antitrust Law Journal*, 72. sējums, 2005, 589. lpp.

69 — Skat. iepriekš minēto 1987. gada 16. jūnija spriedumu lietā Komisija/Itālija, iepriekš minētos spriedumus lietās "Euro-control", *AOK-Bundesverband* u.c. un ģenerālvokāta Džeikobsa secinājumus iepriekš minētajā lietā *Ambulanz Glöckner*, 72. punkts.

IV — Secinājumi

70. Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, es iesaku Tiesai:

- 1) apmierināt pamata otro daļu un nosūtīt lietu Eiropas Kopienu Pirmās instances tiesai faktu konstatēšanai, kas ir nepieciešami, lai varētu noteikt, vai Spānijas valsts veselības sistēmu pārvaldošo iestāžu veiktajām darbībām ir saimniecisks raksturs un līdz ar to vai tas, ka Eiropas Kopienu Komisija noraidīja *Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN)* iesniegto sūdzību, bija pienācīgi pamatots;
- 2) apelācijas pirmo daļu noraidīt.