

TIESAS SPRIEDUMS (ceturtā palāta)

2009. gada 22. oktobrī*

Lieta C-438/08

par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi atbilstoši EKL 226. pantam, ko 2008. gada 3. oktobrī cēla

Eiropas Kopienu Komisija, ko pārstāv E. Traversa [*E. Traversa*] un M. Telliša Romau [*M. Telles Romão*], pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

prasītāja,

pret

Portugāles Republiku, ko pārstāv L. Fernandišs [*L. Fernandes*] un A. Pereira de Miranda [*A. Pereira de Miranda*], pārstāvji,

atbildētāja.

* Tiesvedības valoda — portugāļu.

TIESA (ceturtnā palāta)

šādā sastāvā: trešās palātas priekšsēdētājs, ceturtnās palātas priekšsēdētāja pienākumu izpildītājs K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], tiesneši E. Juhāss [*E. Juhász*], Dž. Arestis [*G. Arestis*], J. Malenovskis [*J. Malenovský*] un T. fon Danvics [*T. von Danwitz*] (referents),

ģenerālvokāts Ī. Bots [*Y. Bot*],
sekretārs R. Grass [*R. Grass*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā pēc ģenerālvokāta uzklaušīšanas pieņemto lēmumu izskatīt lietu bez ģenerālvokāta secinājumiem,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Savā prasības pieteikumā Eiropas Kopienu Komisija lūdz Tiesu atzīt, ka, ierobežojot brīvību veikt uzņēmējdarbību citu dalībvalstu organizācijām, kas vēlas Portugālē veikt transportlīdzekļu pārbaudes darbību, it īpaši pakārtojot atļauju piešķiršanu sabiedrības interesēm, prasībai, ka pamatkapitālam ir jābūt vismaz EUR 100 000, un ierobežojot uzņēmumu darbības mērķi un paredzot noteikumus par nesaderību to akcionāriem, vadītājiem un valdes locekļiem, Portugāles Republika nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek EKL 43. pants.

Atbilstošās tiesību normas

Kopienų tiesiskais regulējums

- 2 Padomes 1996. gada 20. decembra Direktīvas 96/96/EK par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz mehānisko transportlīdzekļu un to piekabju tehniskajām apskatēm (OV 1997, L 46, 1. lpp.) preambulas 33. apsvērumā ir noteikts:

“[...] šajā direktīvā paredzētie Kopienas pasākumi ir vajadzīgi, lai panāktu tehnisko apskašu noteikumu saskaņošanu, novērstu autopārvadātāju konkurences izkropļojumus un garantētu transportlīdzekļu pareizu pārbaudi un apkopi [...]”

- 3 Direktīvas 96/96 1. panta 1. punktā ir paredzēts:

“Katrā dalībvalstī tajā reģistrētajiem mehāniskajiem transportlīdzekļiem un to piekabēm un puspiekabēm periodiski veic tehniskās apskates saskaņā ar šo direktīvu [...]”

- 4 Šīs direktīvas 2. panta teksts ir šāds:

“Tehniskās apskates, kas paredzētas šajā direktīvā, veic valsts vai publiskā struktūra, kurai valsts uzticējusi šo uzdevumu, vai struktūras vai uzņēmumi, kas izraudzīti šim nolūkam un kas ir tiešā valsts uzraudzībā, tostarp attiecīgi pilnvarotas privātas

struktūras. Īpaši, ja uzņēmumos, kas ir transportlīdzekļu apskates centri, arī remontē mehāniskos transportlīdzekļus, dalībvalstis veic visus pasākumus, kuri vajadzīgi, lai nodrošinātu transportlīdzekļu apskates objektivitāti un augstu kvalitāti.”

Valsts tiesiskais regulējums

- 5 Saskaņā ar 1999. gada 15. decembra Dekrētlikuma Nr. 550/99 par mehānisko transportlīdzekļu tehnisko apskašu darbību (turpmāk tekstā — “dekrētlikums”) 3. pantu:

“1. Iekšlietu ministrija pēc ceļu satiksmes ģenerāldirekcijas priekšlikuma ar lēmumu piešķir atļauju veikt transportlīdzekļu pārbaudi valsts vai ārvalstu juridiskām personām, ja ārvalstu juridiskās personas valsts teritorijā ir likumīgi reģistrētas.

2. Ceļu satiksmes ģenerāldirekcija var iesniegt iepriekšējā punktā minēto priekšlikumu tikai tad, ja minētās atļaujas piešķiršanu pamato sabiedrības intereses par pārbaudes veikšanu.”

- 6 Tā kā pa šo laiku ceļu satiksmes ģenerāldirekcija tika likvidēta, tās kompetence transportlīdzekļu pārbaūžu jomā tika nodota Valsts mobilitātes un sauszemes transportlīdzekļu institūtam.

7 Dekrētlikuma 6. pantā ir noteikts:

“1. Par pietiekami tehniski, ekonomiski un finansiāli spējīgiem tiek uzskatīti uzņēmumi, kas iesniedz pētījumu, kurā ir pierādīta to dzīvotspēja un kurā pamatoti vajadzīgie resursi, lai nodrošinātu pārbauzu centru atvēršanu un labu pārvaldību.

2. Pētījuma piemērojamību un struktūru, kā arī iepriekšējā punktā minētos finansiālo spēju rādītājus nosaka Iekšlietu ministrija.”

8 Pamatojoties uz šā panta 2. punktu, tika pieņemts 2000. gada 9. decembra dekrēts Nr. 1165/2000 par noteikumu apstiprināšanu valsts konkursam transportlīdzekļu apskašu centru ieviešanai (turpmāk tekstā — “dekrēts”), kura 1. punktā ir noteikts:

“Atļauju transportlīdzekļu pārbaudes darbības veikšanai piešķir, pārbaudot 1999. gada 15. decembra dekrētlikuma Nr. 550/99 4. un 6. pantā paredzētās tehniskās, ekonomiskās un finansiālās spējas, pamatojoties uz šādu ieinteresētās personas iesniegto informāciju:

[..]

e) dokuments, kas pierāda, ka ieinteresētajai personai pamatkapitāls ir vismaz EUR 100 000 vai tam līdzvērtīga summa eskudo izteiksmē [..].”

9 Dekrētlíkuma 7. pantā ir paredzēts:

“Atļauju transportlīdzekļu pārbaudes darbībai nevar piešķirt iestādēm, kas atrodas kādā no šādām situācijām:

- a) to darbības mērķis ir ne tikai transportlīdzekļu pārbaudes darbības veikšana;
- b) to akcionāri, vadītāji vai valdes locekļi nodarbojas ar transportlīdzekļu, to detaļu vai aksesuāru ražošanu, remontu, iznomāšanu, importēšanu vai tirdzniecību, vai veic pārvadāšanas darbību.”

Pirmstiesas procedūra

10 Uzskatot, ka valsts tiesiskais regulējums, kurā ir noteikti atļaujas saņemšanas nosacījumi transportlīdzekļu pārbaudžu darbības veikšanai, rada saderības ar brīvības veikt uzņēmējdarbību principu, kam veltīts EKL 43. pants, problēmu, Komisija nolēma sākt EKL 226. pantā paredzēto procedūru un nosūtīja Portugāles Republikai 2005. gada 18. oktobra brīdinājuma vēstuli.

11 Saņemot atbildes iesniegšanas termiņa pagarinājumu līdz 2006. gada 18. februārim, Portugāles Republika atbildēja 2006. gada 25. aprīļa vēstulē. Pēc šīs vēstules joprojām uzskatīdama, ka attiecīgais tiesiskais regulējums neatbilst EKL 43. pantam, Komisija 2006. gada 15. decembrī nosūtīja šai dalībvalstij argumentētu atzinumu, kurā to aicināja veikt vajadzīgos pasākumus šī atzinuma izpildei divu mēnešu laikā pēc tā saņemšanas.

- 12 Portugāles Republika vispirms atbildēja uz šo argumentēto atzinumu 2007. gada 29. janvāra vēstulē, norādot, ka tika izstrādāts projekts tiesību aktam, ar ko groza dekrētlikumu, lai atceltu kritizētās tiesību normas. 2008. gada 11. janvāra vēstulē tā apstiprināja, ka minētajam izstrādes procesam ir jābeidzas pirms 2008. gada janvāra beigām, pēc tam 2008. gada 19. maija vēstulē tā minēja, ka tas atrodas galīgas pieņemšanas stadijā. Tā kā Komisija nevarēja secināt, ka tika veikti visi vajadzīgie pasākumi, lai attiecīgais valsts tiesiskais regulējums atbilstu EKL 43. pantam, tā nolēma celt šo prasību.

Par prasību

Lietas dalībnieku argumenti

- 13 Vispirms Komisija uzskata, ka izņēmuma klauzula EKL 45. panta pirmajā daļā, uz ko atsaucās Portugāles Republika, lai pierādītu, ka tās tiesiskais regulējums ir saderīgs ar EKL 43. pantu, šajā gadījumā nav piemērojama.
- 14 Pirmkārt, uz izņēmumu, kas saistīts ar valsts varas īstenošanu, varot atsaukties tikai saistībā ar diskriminējošiem pasākumiem, bet attiecīgā atļauju izsniegšanas kārtība ir skaidri piemērojama gan valsts, gan ārvalstu uzņēmumiem. Otrkārt, šis izņēmums esot interpretējams šauri, un tas esot piemērojams tikai darbībām, kas kā tādas ir tieša un konkrēta dalība valsts varas īstenošanā.
- 15 Portugāles Republika savā atbildē uz brīdinājuma vēstuli apgalvoja, ka transportlīdzekļu pārbaude ir saimnieciska darbība un ka pārbaudes iestāžu atbildībai par zaudējumiem, kas radīti pārbaudes laikā vai pēc tās, ir piemērojamas privātās tiesības. Pārbaudes protokola vai uzlīmes izsniegšana neesot pierādījums valsts varas īstenošanai. Tāpat neesot nozīmes tam, ka par transportlīdzekļu pārbaudes noteikumu

neievērošanu var tikt uzlikts sods. Šādu sodu uzlikšana esot tikai policijas vai tiesu iestāžu kompetencē, un pārbaudes veicošajiem uzņēmumiem neesot nekādu sodīšanas pilnvaru.

- 16 Līdz ar to Komisija apgalvo, ka atļaujas veikt transportlīdzekļu pārbaudes darbību saņemšanas nosacījumi rada brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu, kas neesot saderīgs ar EKL 43. pantu. Pirmkārt, sakarā ar dekrētlukuma 3. panta 2. punktā paredzēto noteikumu, ka jaunas atļaujas tiek piešķirtas sabiedrības interesēs, citu dalībvalstu juridiskās personas, kuras vēlas veikt šo darbību Portugālē, esot atkarīgas no kompetento valsts iestāžu rīcības brīvības. Līdz ar to šis tiesiskais regulējums neatbilstot nosacījumiem, kas noteikti Tiesas judikatūrā, atbilstoši kurai, lai iepriekšēju administratīvo atļauju sistēma būtu pamatota, tai ir jābūt balstītai uz objektīviem, nediskriminējošiem un iepriekš zināmiem kritērijiem tādējādi, lai atbilstoši ierobežotu valsts iestāžu rīcības brīvības īstenošanu.
- 17 Turklāt sabiedrības interešu kritēriju nepamatojot ceļu satiksmes drošības iemesli, un Komisija šajā sakarā precizē, ka neesot izpildīts samērīguma nosacījums. Neņemot vērā pārbaudes centru darbību, attiecīgā valsts sistēma nevarot pienācīgi nodrošināt šā mērķa īstenošanu. Turklāt atļauju piešķiršana, pamatojoties uz nedrošu sabiedrības interešu kritēriju, pārsniedzot to, kas nepieciešams ceļu satiksmes drošības mērķa sasniegšanai.
- 18 Otrkārt, Komisija apgalvo, ka prasība, lai pamatkapitāls būtu vismaz EUR 100 000, kas paredzēta dekrētlukuma 6. panta 1. punktā, skatot to kopā ar dekrēta 1. panta e) punktu, atbilstoši 2004. gada 29. aprīļa spriedumam lietā C-171/02 Komisija/Portugāle (*Recueil*, I-5645. lpp., 54. punkts) traucē Kopienų uzņēmējam ar zemāku pamatkapitālu, veikt uzņēmējdarbību Portugāles teritorijā. Turklāt tā apgalvo, ka Portugāles Republikas arguments, ka šī prasība esot paredzēta, lai nodrošinātu licencēto iestāžu finansiālo maksātspēju, neesot apstiprināms. Pastāvot mazāk ierobežojoši līdzekļi kreditoru aizsardzībai, piemēram, garantijas sniegšana vai apdrošināšanas līguma parakstīšana (iepriekš minētais spriedums lietā Komisija/Portugāle, 55. punkts).

- 19 Treškārt, Komisija uzskata, ka dekrētlikuma 7. panta a) punkts, kas ierobežo uzņēmumu, kuri veic transportlīdzekļu pārbaudes, darbības mērķi līdz tikai šīs darbības veikšanai, arī nav saderīgs ar EKL 43. pantu. Uzņēmējiem, kas savās reģistrācijas dalībvalstīs likumīgi sniedz citus pakalpojumus, būtu jāgroza uzņēmuma darbības mērķis, pat iekšējā struktūra, lai varētu veikt darbību Portugālē. Uz ceļu satiksmes drošības mērķi nevarot atsaukties, jo attiecīgā tiesību norma neesot piemērota šā mērķa sasniegšanai un pārbaūžu kvalitāti varot nodrošināt ar kvalitātes kontroles procedūru palīdzību. Visbeidzot, attiecībā uz krāpniecisku pārbaūžu samazināšanas mērķi Komisija norāda: nevar vienkārši pieņemt, ka saistītu darbību gadījumā pārbaudēm ir krāpniecisks raksturs, un šādu pārbaūžu risks nepastāv tādu darbību gadījumā, kas nav saistītas ar transportlīdzekļu pārbaudi. Turklāt varot paredzēt mazāk ierobežojošus pasākumus.
- 20 Ceturtkārt, Komisija apgalvo, ka dekrētlikuma 7. panta b) punktā attiecībā uz transportlīdzekļu pārbaūžu uzņēmumu akcionāriem, vadītājiem un valdes locekļiem paredzētajiem nesaderīguma noteikumiem var būt līdzīgas ierobežojošas sekas, jo tie uzliek uzņēmējiem, kas jau ir likumīgi reģistrēti citā dalībvalstī un tajā veic citas darbības, pienākumu grozīt to iekšējo struktūru, atdalīties no akcionāriem vai neveikt nesaderīgas darbības. Turklāt, pēc Komisijas domām, šādi noteikumi nav samērīgi ar minētajiem mērķiem: ceļu satiksmes drošību, pārbaūžu objektivitāti un krāpšanas novēršanu. Pastāv mazāk ierobežojoši risinājumi, piemēram, pienākums nodot citu uzņēmumu pārbaudei transportlīdzekļus, kas ir saistīti ar uzņēmuma akcionāru, vadītāju vai valdes locekļu saistītajām darbībām, un otrādi — pienākums pēc pārbaudes ar nelabvēlīgu rezultātu veikt remonta darbus neatkarīgā iestādē, aizliegums pārbaudīt savu vadītāju, personāla un viņu radnieku transportlīdzekļus, iestāžu pakļaušana regulārām pārbaudēm vai arī civiltiesisku vai krimināltiesisku sodu sistēmas ieviešana.
- 21 Portugāles Republika apgalvo, ka nav apspriežams, ka transportlīdzekļu tehniskās apskates darbība atbilst sabiedrības interesēm par ceļu satiksmes drošību. Tā apgalvo, pirmkārt, ka šī darbība ir daļa no valsts atbildības, kura tomēr var sadarboties ar privātām organizācijām, kas ir skaidrots Direktīvas 96/96 2. pantā. Tomēr uzdevuma deleģēšana šādām organizācijām nekādā ziņā nav šā valsts uzdevuma privatizēšana pēc

būtības. Stridīgo kritēriju pieņemšanu pamato vajadzība valstij īstenot īpašu kontroli pār privātajiem uzņēmējiem, kuriem deleģēšanas ceļā ir izsniegta atļauja šīs darbības veikšanai.

22 Otrkārt, šīs privātās organizācijas, kurām tika deleģēts šis uzdevums, veicot valsts varas īstenošanas aktus. Teorētiski pastāvot divas iespējas īstenot attiecīgo darbību: vai nu pārbaudes protokola projektu izstrādā privātās organizācijas un tad valsts iestāde to apliecina, vai arī pārbaude un apliecināšana tiek uzticēta privātām organizācijām valsts iestāžu uzraudzībā. Portugāles sistēmā pārbaūžu procesa, kam ir tikai sagatavošanas funkcija, kulminācija ir lēmuma pieņemšana par to, vai apliecināt transportlīdzekļu saderību ar piemērojamām tiesību normām, valsts administratīvajām iestādēm neiejaucoties. Šie lēmumi, tā kā tiem ir ietekme uz transportlīdzekļa īpašnieka tiesisko stāvokli, esot saistīti ar valsts varas īstenošanu.

23 Līdz ar to Portugāles Republika uzskata, ka transportlīdzekļu pārbaudes darbība ir tieši saistīta ar valsts varas īstenošanu. Tādējādi, pat pieņemot, ka nesaderības noteikumi var būt nesaderīgi ar EKL 43. pantu, tie esot pamatoti ar EKL 45. panta pirmo daļu.

24 Katrā ziņā Portugāles Republika apgalvo, ka ir uzsākusi dekrētlíkuma grozīšanas procesu, lai iepriekšējas atļauju izsniegšanas sistēmu būtībā aizstātu ar konkursa kārtībā piešķirtu koncesiju sistēmu. Kad tiks pieņemts un pasludināts šis jaunais tiesību akts, kas saskaņā ar atbildes rakstu uz repliku sākotnēji bija paredzēts līdz 2009. gada pirmā ceturkšņa beigām, pēc tam — līdz 2009. gada jūlijam, dekrētlíkumā noteiktie atļaujas piešķiršanas nosacījumi un iespējamie brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumi pazudīšot.

Tiesas vērtējums

Par ierobežojuma pastāvēšanu

- 25 Komisija būtībā pārmet Portugāles Republikai ar EKL 43. pantu nesaderīgu piekļuves noteikumu paredzēšanu privātiem uzņēmumiem, kuri tās teritorijā vēlas veikt transportlīdzekļu pārbaudes darbību.
- 26 Vispirms ir jāatzīmē, ka saskaņā ar Direktīvas 96/96 preambulas 33. apsvērumu šīs direktīvas mērķis ir panākt transportlīdzekļu tehnisko apskāšu noteikumu saskaņošanu, it īpaši — kā norādīts Direktīvas 96/96 1. panta 2. punktā — nosakot transportlīdzekļu, kuriem veicama tehniskā apskate, kategoriju, šo apskāšu biežumu, kā arī obligātos pārbaudāmos rādītājus. Tomēr šajā direktīvā nav nevienas tiesību normas par piekļuves transportlīdzekļu pārbaudes darbībai noteikumiem.
- 27 Lai gan, ja kādā nozarē nepastāv pilnīga saskaņošana Kopienas līmenī, dalībvalstis principā ir kompetentas noteikt nosacījumus darbību veikšanai šajā nozarē, tomēr tām sava kompetence ir jāiesteno, ievērojot EK līgumā garantētās pamatbrīvības (skat. 2007. gada 29. novembra spriedumus lietā C-393/05 Komisija/Austrija, Krājums, I-10195. lpp., 29. punkts, un lietā C-404/05 Komisija/Vācija, Krājums, I-10239. lpp., 31. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 28 Šajā gadījumā rodas jautājums, vai ar EKL 43. pantu ir saderīgs valsts tiesiskais regulējums, kurā ir noteikti zināmi nosacījumi, lai saņemtu atļauju transportlīdzekļu pārbaudes darbības veikšanai, tostarp administratīvo atļauju piešķiršanas pakļaušana sabiedrības interešu kritērijam, vismaz EUR 100 000 liela pamatkapitāla prasība uzņēmumiem, kuri vēlas veikt uzņēmējdarbību šajā tirgū, šo uzņēmumu darbības mērķa ierobežošana un nesaderības noteikumu paredzēšana to akcionāriem, vadītājiem un valdes locekļiem.

- 29 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumiem ir uzskatāmi visi pasākumi, kas aizliedz, traucē vai padara mazāk pievilcīgu šīs brīvības izmantošanu (it īpaši skat. 2002. gada 17. oktobra spriedumu lietā *C-79/01 Payroll u.c., Recueil*, I-8923. lpp., 26. punkts; 2004. gada 5. oktobra spriedumu lietā *C-442/02 CaixaBank France*, Krājums, I-8961. lpp., 11. punkts, kā arī 2008. gada 23. oktobra spriedumu lietā *C-157/07 Krankenhaus Ruhesitz am Wannsee-Seniorenheimstatt*, Krājums, I-8061. lpp., 30. punkts).
- 30 Pat ja Portugāles tiesiskajā regulējumā paredzētās prasības ir vienādi piemērojamas gan uzņēmumiem, kas reģistrēti Portugālē, gan uzņēmumiem no citām dalībvalstīm, tās var traucēt uzņēmējiem, kuri neatbilst tajā noteiktajiem kritērijiem, reģistrēties Portugālē, lai tajā veiktu transportlīdzekļu pārbaudes darbību. It īpaši, kā uzsver Komisija, sabiedrības interešu kritērijs, kam ir pakārtota attiecīgā administratīvo atļauju piešķiršana, var pavērt ceļu kompetento iestāžu rīcības brīvības patvaļīgai izmantošanai, tām ļaujot atteikt šo atļauju dažiem ieinteresētajiem uzņēmējiem, pat ja tie atbilst pārējiem tiesiskajā regulējumā noteiktajiem nosacījumiem.
- 31 Līdz ar to strīdīgie piekļuves transportlīdzekļu tehnisko apskāšu darbībai nosacījumi, kas paredzēti Portugāles tiesiskajā regulējumā, ir uzskatāmi par šķērsli brīvībai veikt uzņēmējdarbību.

Par EKL 45. panta pirmās daļas piemērojamību

- 32 Portugāles Republika, kas detalizēti neapstrīd attiecīgā tiesiskā regulējuma ierobežojošo raksturu, apgalvo, ka transportlīdzekļu pārbaudes darbība ir “dalība valsts varas īstenošanā” EKL 45. panta izpratnē, un tādējādi uzskata, ka EKL 43. pants nav piemērojams. Komisija šajā sakarā min, ka runa ir par saimniecisku darbību, kas nav tieša un konkrēta dalība valsts varas īstenošanā, un ka EKL 45. pants ir piemērojams tikai diskriminējošiem pasākumiem.

- 33 Tomēr attiecībā uz šo pēdējo minēto argumentu, kā tika atgādināts šā sprieduma 29. pantā, ir jāatzīst, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru EKL 43. pantā ir iekļauts ne tikai diskriminācijas aizliegums, bet arī jebkuru tādu ierobežojumu aizliegums, kas padara mazāk pievilcīgu šīs brīvības izmantošanu. Tā kā EKL 45. pantā ir iekļauta vispārīga izņēmuma klauzula no EKL 43. pantā noteiktā brīvības veikt uzņēmējdarbību principa, tas ir piemērojams ne tikai diskriminējošiem pasākumiem. Tādējādi šis Komisijas arguments nevar tikt apstiprināts.
- 34 Turpretī ir jāatgādina, ka EKL 45. pants kā atkāpe no pamatbrīvības veikt uzņēmējdarbību ir jāinterpretē tā, lai tas būtu piemērojams tikai absolūtas nepieciešamības gadījumā to interešu aizsardzībai, ko šī tiesību norma ļauj aizstāvēt dalībvalstīm (it īpaši skat. 1988. gada 15. marta spriedumu lietā 147/86 Komisija/Griekija, *Recueil*, 1637. lpp., 7. punkts; 1998. gada 29. oktobra spriedumu lietā C-114/97 Komisija/Spānija, *Recueil*, I-6717. lpp., 34. punkts, un 2006. gada 30. marta spriedumu lietā C-451/03 *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, Krājums, I-2941. lpp., 45. punkts).
- 35 Tāpat netiek apstrīdēts, ka, izvērtējot EKL 45. pantā paredzētos izņēmumus no brīvības veikt uzņēmējdarbību, ir jāņem vērā Kopienas tiesību raksturs, kas piemīt šajā pantā noteiktajām minētās brīvības izņēmumu robežām (šajā sakarā skat. 1974. gada 21. jūnija spriedumu lietā 2/74 *Reyners*, *Recueil*, 631. lpp., 50. punkts, un iepriekš minēto spriedumu lietā Komisija/Griekija, 8. punkts).
- 36 Tādējādi saskaņā ar pastāvīgo judikatūru šajā pantā paredzētā atkāpe ir piemērojama tikai darbībām, kas pašas par sevi ir tieša un konkrēta dalība valsts varas īstenošanā (skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Reyners*, 45. punkts; 1993. gada 13. jūlija spriedumu lietā C-42/92 *Thijssen*, *Recueil*, I-4047. lpp., 8. punkts, un 2001. gada 31. maija spriedumu lietā C-283/99 Komisija/Itālija, *Recueil*, I-4363. lpp., 20. punkts), kas izslēdz to, ka par “dalību valsts varas īstenošanā” minētās atkāpes izpratnē var uzskatīt funkcijas, kam ir tikai papildu un sagatavošanas raksturs attiecībā uz iestādi, kas faktiski īsteno valsts varu, pieņemot galīgo lēmumu (iepriekš minētie spriedumi lietās *Thijssen*, 22. punkts; Komisija/Austrija, 36. punkts, un Komisija/Vācija, 38. punkts).

- 37 Turklāt Tiesa ir precizējusi atšķirību starp privāto organizāciju darbību, ko veido vienkāršas sagatavošanas funkcijas, un to, kas ir uzskatāma par tiešu un konkrētu dalību valsts varas īstenošanā, atzīstot, ka, pat ja privātās organizācijas īsteno valsts varas prerogativas, uzņemoties veiktās kontroles sekas, uz EKL 45. pantu nevar atsaukties, ja piemērojamais tiesiskais regulējums paredz, ka šīs privātās organizācijas atrodas kompetentās valsts iestādes pārraudzībā (šajā sakarā skat. iepriekš minētos spriedumus lietās Komisija/Austrija, 41. punkts, un Komisija/Vācija, 43. punkts). Tiesa atzina, ka privātās organizācijas, kas veic darbību tās kompetentās valsts iestādes aktīvā pārraudzībā, kas ir pēdējā atbildīgā par minēto organizāciju veiktām pārbaudēm un lēmumiem, nav uzskatāmas par tādām, kas “tieši un konkrēti piedalās valsts varas īstenošanā” EKL 45. panta izpratnē (iepriekš minētie spriedumi lietās Komisija/Austrija, 42. punkts, un Komisija/Vācija, 44. punkts).
- 38 Saskaņā ar norādēm prasības pieteikumā un iebildumu rakstā transportlīdzekļu tehnisko apskāšu veikšana Portugālē ir valsts iestādes — Valsts mobilitātes un sauszemes transportlīdzekļu institūta — kompetencē, kura tomēr var izmantot privātās organizācijas, lai veiktu šīs apskates. Lēmumu par transportlīdzekļu atbilstības tehniskām prasībām apliecināšanu pieņem privātās organizācijas, kuras veic transportlīdzekļu pārbaudi, bez jebkādas valsts administratīvās iestādes iejaukšanās.
- 39 Turklāt, kā izriet no iebildumu raksta, transportlīdzekļu pārbaudes iestāžu darbība notiek divos posmos. Pirmajā posmā notiek tehniskās apskates, proti, pārbaudāmo transportlīdzekļu atbilstības piemērojamām tehniskām normām vērtējums un apskates protokola izstrāde, norādot veikto testu detalizēto informāciju un gūtos rezultātus. Otrajā posmā šī darbība ietver veiktās pārbaudes apliecināšanu, piestiprinot transportlīdzeklim uzlimi, vai — otrādi — atsakoties veikt šādu apliecināšanu.
- 40 Pirmajā posmā veicamie uzdevumi ir pilnīgi tehniski, tāpat tādi, kas nav saistīti ar valsts varas īstenošanu (šajā sakarā skat. 1989. gada 5. decembra spriedumu lietā C-3/88

Komisija/Itālija, *Recueil*, 4035. lpp., 13. punkts). Turpretī otrajā posmā, ko raksturo tehniskās apskates apliecināšana, tiek istenotas valsts varas prerogatīvas, uzņemoties tehniskās apskates tiesiskās sekas.

- 41 Šajā ziņā tomēr ir jāatzīmē, ka lēmuma par tehniskās apskates apliecināšanu pieņemšana, kas būtībā ir tikai tehniskās apskates rezultātu konstatēšana, pirmkārt, nav patstāvīga lēmuma pieņemšanas darbība, kas piemīt valsts varas prerogatīvu īstenošanai, un, otrkārt, notiek ar tiešu valsts uzraudzību.
- 42 No Direktīvas 96/96 2. panta izriet: ka dalībvalsts uztic iestāžu, kuras veic tehniskās apskates, vadīšanu privātajām organizācijām, tai tomēr turpinot tās tieši uzraudzīt.
- 43 Dalībvalstij saskaņā ar šā panta pirmo teikumu ir jāizraugās kompetentās iestādes, jāizveido pilnvarošanas process un tās tieši jāuzrauga. Saskaņā ar minētā panta otro teikumu, kurā ir minēti piesardzības pasākumi, kas jāveic interešu konflikta gadījumā starp transportlīdzekļu pārbaudes darbību un remontēšanas darbību, dalībvalstīm ir īpaši jānodrošina apskates objektivitāte un augsta kvalitāte. No termina “īpaši” izmantošanas izriet, ka Direktīvā 96/96 ir paredzēts, ka valstij ir stingri jāievēro šie divi konkrētie kvalitātes mērķi, proti, transportlīdzekļu tehniskās apskates objektivitāte un augsta kvalitāte, interešu konflikta gadījumā un it īpaši arī izpildot savu privāto transportlīdzekļu pārbaudes iestāžu pārraudzības uzdevumu, kas aprakstīts Direktīvas 96/96 2. panta pirmajā teikumā.
- 44 Turklāt, kā norāda Komisija, Portugāles Republikai pret to neiebilstot, transportlīdzekļu pārbaudes privātajām organizācijām, veicot savu darbību, nav sodīšanas pilnvaru, jo soda uzlikšana ar transportlīdzekļu pārbaudi saistīto noteikumu neievērošanas jomā ir policijas un tiesu iestāžu kompetencē.

45 Līdz ar to uz attiecīgo privāto organizāciju transportlīdzekļu tehnisko apskāšu darbību šajā gadījumā neattiecas EKL 45. pantā paredzētā atkāpe. Tādējādi ir jāizvērtē, vai var pamatot Portugāles Republikas izveidoto pieejas transportlīdzekļu pārbaudes darbībai sistēmu.

Par pamatojuma pastāvēšanu

46 No pastāvīgās judikatūras izriet, ka brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums ir pieļaujams tikai tad, ja to pamato primārie vispārējo interešu iemesli. Turklāt šādā gadījumā šim ierobežojumam ir jābūt piemērotam, lai nodrošinātu attiecīgā mērķa sasniegšanu, un tas nedrīkst pārsniegt to, kas nepieciešams šī mērķa sasniegšanai (šajā sakarā skat. 2005. gada 27. oktobra spriedumu lietā C-158/03 Komisija/Spānija, 35. punkts; 2009. gada 28. aprīļa spriedumu lietā C-518/06 Komisija/Itālija, Krājums, I-3491. lpp., 72. punkts, un 2009. gada 19. maija spriedumu lietā C-531/06 Komisija/Itālija, Krājums, I-4103. lpp., 49. punkts).

47 Šajā ziņā kompetentajām valsts iestādēm ir jāpierāda, pirmkārt, ka to tiesiskais regulējums ir vajadzīgs, lai sasniegtu paredzēto mērķi, un, otrkārt, ka minētais tiesiskais regulējums atbilst samērīguma principam (šajā sakarā skat. 2007. gada 15. marta spriedumu lietā C-54/05 Komisija/Somija, Krājums, I-2473. lpp., 39. punkts, un 2007. gada 20. septembra spriedumu lietā C-297/05 Komisija/Nīderlande, Krājums, I-7467. lpp., 76. punkts).

48 Šajā gadījumā Portugāles Republikas pirmstiesas procedūras laikā minētais pamatojums attiecas uz vajadzību nodrošināt ceļu satiksmes drošību, kas saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ir primārs vispārējo interešu iemesls (it īpaši skat. iepriekš minēto spriedumu lietā Komisija/Nīderlande, 77. punkts, un 2009. gada 10. februāra spriedumu lietā C-110/05 Komisija/Itālija, Krājums, I-519. lpp., 60. punkts).

- 49 Tomēr ir jāsecina, ka pirmstiesas procedūras laikā Portugāles Republika nav aizstāvējusies pret Komisijas apgalvojumiem šajā jautājumā un nav pierādījusi nedz attiecīgo pasākumu vajadzību, nedz samērīgumu attiecībā uz noteikto mērķi. Līdz ar to strīdīgās tiesību normas nevar tikt uzskatītas par pamatotām ar ceļu satiksmes drošības aizsardzības iemesliem.
- 50 Turklāt Portugāles Republika norāda, ka tā uzsāka dekrētlukuma grozīšanas procedūru, kurai bija jābeidzas 2009. gada jūlijā, lai atkārtoti noteiktu transportlīdzekļu pārbaudes darbības tehniskās un tiesiskās robežas un novērstu ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību, kuri izriet no spēkā esošās sistēmas.
- 51 Tomēr ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru grozījumiem, kas izdarīti valsts tiesību aktos, nav nozīmes, spriežot par prasības par valsts pienākumu neizpildi priekšmetu, ja tie netika īstenoti pirms argumentētajā atzinumā noteiktā termiņa beigām (it īpaši skat. 1996. gada 2. jūlija spriedumu lietā C-173/94 Komisija/Belģija, *Recueil*, I-3265. lpp., 16. punkts, un 2008. gada 20. novembra spriedumu lietā C-66/06 Komisija/Īrija, 91. punkts). Tādējādi Portugāles Republika nevar atsaukties uz grozījumiem tiesību aktos, kas notikuši pēc šā datuma.
- 52 Šādos apstākļos Komisijas celtā prasība uzskatāma par pamatotu.
- 53 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, ir jāatzīst, ka, uzliekot ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību citu dalībvalstu organizācijām, kuras vēlas Portugālē veikt transportlīdzekļu pārbaudes darbību, proti, pakārtojot atļauju piešķiršanu sabiedrības interesēm, prasībai, ka pamatkapitālam ir jābūt vismaz EUR 100 000, ierobežojot uzņēmumu darbības mērķi un paredzot nesaderības noteikumus to akcionāriem, vadītājiem un valdes locekļiem, Portugāles Republika nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzliek EKL 43. pants.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 54 Atbilstoši Reglamenta 69. panta 2. punktam lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Komisija ir prasījusi piespriež Portugāles Republikai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā tai spriedums ir nelabvēlīgs, šai dalībvalstij jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (ceturtnā palāta) nospriež:

- 1) **uzlikt ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību citu dalībvalstu organizācijām, kuras vēlas Portugālē veikt transportlīdzekļu pārbaudes darbību, proti, pakārtojot atļauju piešķiršanu sabiedrības interesēm, prasībai, ka pamatkapitālam ir jābūt vismaz EUR 100 000, ierobežojot uzņēmumu darbības mērķi un paredzot nesaderības noteikumus to akcionāriem, vadītājiem un valdes locekļiem, Portugāles Republika nav izpildījusi pienākumus, ko tai uzlied EKL 43. pants;**
- 2) **Portugāles Republika atlīdzina tiesāšanās izdevumus.**

[Paraksti]