

Laikina versija

TEISINGUMO TEISMO (šeštoji kolegija) SPRENDIMAS

2017 m. sausio 19 d.(*)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema – Direktyva 2006/112/EB – 13 straipsnio 1 dalies antra pastraipa – Kelių infrastruktūros valdymas ir suteikimas naudoti už mokestį – Viešosios teisės reglamentuojamos įstaigos, veikiančios kaip valdžios institucija, vykdoma veikla – Privatinio subjekto buvimas – Didelis konkurencijos iškraipymas – Esamos ar potencialios konkurencijos buvimas“

Byloje C-344/15

National Roads Authority

prieš

The Revenue Commissioners

TEISINGUMO TEISMAS (šeštoji kolegija),

kurį sudaro šeštosios kolegijos pirmininko pareigas einantis J.-C. Bonichot, teisėjai A. Arabadjiev ir C. G. Fernlund (pranešėjai),

generalinis advokatas M. Szpunar,

posėdžio sekretorė L. Hewlett, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinį proceso dalį ir įvykus 2016 m. gegužės 25 d. posėdžiui,

išnagrinęs pastabas, pateiktas:

- *National Roads Authority*, atstovaujamos solisitoriaus E. O’Hanrahan ir SC M. Collins,
- *Revenue Commissioners*, atstovaujamos solisitoriaus M.-C. Maney ir SC E. Barrington,
- Vokietijos vyriausybė, atstovaujamos T. Henze,
- Lenkijos vyriausybė, atstovaujamos B. Majczyna bei B. Majerczyk-Graczykowska ir K. Małkowska,
- Europos Komisijos, atstovaujamos M. Owsiany-Hornung ir R. Lyal,

susipažinęs su 2016 m. rugsėjo 8 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos (OL L 347, 2006, p. 1,

toliau – PVM direktyva) 13 straipsnio 1 dalies antros pastraipos išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *National Roads Authority* (Nacionalinė kelių tarnyba, Airija; toliau – NRA) ir *Revenue Commissioners* (mokesčių administratorius, Airija) ginčą dėl NRA apmokestinimo pridėtinės vertės mokesčiu (PVM) jai vykdomam kelių infrastruktūros teikimo už mokesčių veiklą.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Nuo 2007 m. sausio 1 d. PVM direktyva panaikino ir pakeitė 1977 m. gegužės 17 d. Šeštąją Tarybos direktyvą 77/388/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių statymų derinimo – Bendra pridėtinės vertės mokesčio sistema: vienodas vertinimo pagrindas (OL L 145, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 9 sk., 1 t., p. 23, toliau – Šeštoji direktyva). Pagal PVM direktyvos 1 ir 3 konstatuojamąsias dalis nauja Šeštosios direktyvos redakcija buvo būtina siekiant pagal pertvarkytą struktūrą ir redakciją aiškiai bei racionaliai išdėstyti taikomas nuostatas, iš esmės nedarant esminių pakeitimų.

4 Kadangi PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies pirmos–trečios pastraipų turinys atitinka Šeštosios direktyvos 4 straipsnio 5 dalies pirmos–trečios pastraipų turinį, Teisingumo Teismo atliktą antrosios nuostatos aiškinimą reikia taikyti pirmajai nuostatai.

5 PVM direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„PVM objektas yra šie sandoriai:

a) prekių tiekimas už atlygą valstybės narės teritorijoje, kai prekes tiekia apmokestinamasis asmuo, veikdamas kaip toks;

<>

c) paslaugų teikimas už atlygą valstybės narės teritorijoje, kai paslaugas teikia apmokestinamasis asmuo, veikdamas kaip toks;

<...>“

6 Šios direktyvos 9 straipsnyje nurodyta:

„1. „Apmokestinamasis asmuo“ – asmuo, kuris savarankiškai bet kurioje vietoje vykdo ekonominę veiklą, neatsižvelgiant į tos veiklos tikslą ar rezultatą.

„Ekonominė veikla“ – gamintojų, prekybininkų ar paslaugas teikiančių asmenų veikla, įskaitant kasybą bei žemės ūkio veiklą ir laisvąją profesijų veiklą. Visų pirma ekonomine veikla laikomas materialiojo ar nematerialiojo turto naudojimas siekiant gauti nuolatinių pajamų.

<...>“

7 Šios direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Valstybinės, regioninės ir vietinės valdžios institucijos ir viešosios teisės reguliuojamos kitos įstaigos nelaikomos apmokestinamaisiais asmenimis, kai vykdo veiklą ar sandorius, kuriuos jie vykdo kaip valdžios institucijos, net renkant mokesčius, rinkliavas, įmokas ar kitus su šia veikla ar sandoriais susijusius mokesčius.“

Tačiau joms vykdančią veiklą ar sandorius jos laikomos apmokestinamaisiais asmenimis, jei laikant jas neapmokestinamaisiais asmenimis būtų labai iškraipoma konkurencija.

Visais atvejais viešosios teisės reguliuojamos įstaigos laikomos apmokestinamaisiais asmenimis, kai jos vykdo I priede išvardytą veiklą, jei toji veikla nėra vykdoma tokiu smulkiu mastu, kad ji būtų galima laikyti visiškai nereikšminga.“

Airijos teisė

Value Added Tax Act, 1972

8 *Value Added Tax Act, 1972* (1972 m. Pridėtinės vertės mokestio įstatymas) 8 straipsnio 2 dalies A punkto redakcijoje, taikytoje pagrindinės bylos aplinkybėmis (toliau – PVM įstatymas), numatyta:

„Neatsižvelgiant į 2 dalies nuostatas, valstybės įstaiga arba kitas viešasis subjektas negali būti laikomas apmokestinamuoju asmeniu, vykdančiu kokią nors veiklą ar sudarančiu sandorius šiuo statusu, kai įgyvendina konkrečias teises arba įgaliojimus, kurie jam suteikti bet kuriuo teisės aktu, arba kai tokia jo veikla arba sandoriai glaudžiai susiję su konkrečiu tokios valstybės įstaigos arba kito viešojo subjekto teisių arba įgaliojimų, kurie jam suteikti bet kuriuo teisės aktu, įgyvendinimu, išskyrus atvejus, kai:

(a) tokia veikla įtraukta į [PVM] direktyvos <...> I priede pateiktą sąrašą (kuris pateiktas priede Nr. 7) ir ji valstybės įstaiga arba kitas viešasis subjektas vykdo tokiu mastu, kurio negalima laikyti visiškai nereikšmingu; arba

(b) jeigu tokia valstybės įstaiga arba kitas viešasis subjektas nebūtų laikomas apmokestinamuoju asmeniu, kai vykdo tokią veiklą arba sudaro sandorius, būtų arba galėtų būti labai iškraipoma konkurencija.“

Roads Act, 1993

9 Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad NRA yra pagal *Roads Act, 1993* (1993 m. Kelių įstatymas; toliau – Kelių įstatymas) steigta Airijos viešosios teisės reglamentuojama įstaiga, atsakinga už Airijos viešo kelių tinklo valdymą.

10 Pagal Kelių įstatymo 17 straipsnio 1 dalį pagrindinė NRA funkcija yra užtikrinti saugų ir efektyvų nacionalinių kelių tinklo veikimą. Ji bendrai atsako už nacionalinių kelių tiesimo ir techninės priežiūros (remonto) planavimą bei priežiūrą.

11 Šiuo pagrindu pagal šio įstatymo 57 straipsnį NRA gali parengti projektą dėl rinkliavų už nacionalinio kelio naudojimą sistemos sukūrimo.

12 Šio įstatymo 58 straipsnyje iš esmės numatyta, kad NRA gali už naudojimąsi mokamais keliais nustatyti ir rinkti kelių rinkliavą, kurios dydis numatytas jos priimamuose teisės aktuose.

13 Pagal šio įstatymo 61 straipsnį NRA yra atsakinga už, jos nuomone, reikalingą teisės aktų, susijusių su mokamo kelio eksploatavimu ir technine priežiūra (remontu), priėmimą.

14 Pagal Kelių įstatymo 63 straipsnį NRA taip pat turi teisę su trečiaisiais asmenimis sudaryti sutartis, pagal kurias tokiems asmenims leidžiama rinkti kelių rinkliavą mokamame kelyje. Maksimalus rinkliavos, kuri gali būti renkama už naudojimąsi mokamu keliu, dydis, nepaisant to, ar ji eksploatuoja NRA, ar tretieji asmenys, yra nustatomas NRA šiuo tikslu priimame teisės akte.

15 Be to, visi NRA ir trečiojo asmens remiantis šio įstatymo 63 straipsniu sudarytos sutartys turi atitikti kelis šiame straipsnyje numatytus reikalavimus. Trečiasis asmuo turi įsipareigoti laikytis vieno, kai kurių arba visų šių įsipareigojimų: i) apmokėti tam tikrą kelio tiesimo ir (arba) techninės priežiūros (remonto) išlaidų dalį arba jas visas; ii) nutiesti ir (arba) techniškai prižiūrėti (remontuoti) kelių (arba prisidėti prie jo tiesimo ir (arba) techninės priežiūros (remonto), arba teikti su tuo susijusį pagalbą; iii) eksploatuoti ir administruoti kelių NRA naudai (įskaitant kelių rinkliavos už naudojimąsi keliu sistemos diegimą, priežiūrą bei valdymą ir jos rinkimą).

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

16 Iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos matyti, kad didžiąją dalį Airijos teritorijoje esančių mokamų kelių nutiesė ir eksploatuoja privatūs tokio subjektai pagal su NRA sudarytas viešojo ir privataus sektoriaus partnerystės sutartis.

17 Šiuo metu Airijoje yra 8 mokami keliai, kuriuos eksploatuoja privatūs tokio subjektai ir už kurių naudojimą renkama kelių rinkliavai taikomas PVM. Dėl kiekvieno tokio mokamo kelio NRA parengia kelių rinkliavos projektą ir priima teisės aktus, kuriuose nustatomas maksimalus už tokio mokamą kelių naudojimą taikomos rinkliavos dydis. NRA pati eksploatuoja du mokamus kelius: „Westlink“ automagistralę ir Dublino tunelį.

18 Kalbant konkrečiai apie „Westlink“ automagistralę, pažymėtina, kad iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, jog ši automagistralė anksčiau eksploatavo privatus tokio subjektas pagal su NRA sudarytą sutartį. Siekiant ją modernizuoti, kad būtų užtikrintas geresnis eismo pralaidumas, reikėjo papildomų investicijų, tačiau privatus tokio subjektas nenorėjo investuoti lėšų, negavęs papildomų NRA garantijų, todėl ši susitarė dėl sutarties nutraukimo, pati perėmė šios automagistralės eksploatavimą ir rengė elektroninę rinkliavos surinkimo sistemą.

19 Nuo 2010 m. liepos mėn. mokesčių administratorius apmokestino NRA vykdomą dviejų jos eksploatuojamų mokamų kelių suteikimo veiklą PVM, nes jos neapmokestinimas esą labai iškreiptų konkurenciją, kaip numatyta PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje.

20 NRA sumokėjo PVM, kuriuo buvo apmokestinta, ir iš rinkliavos gautą sumą laikė apimančia ir PVM. Vis dėlto NRA ginėjo tokio apmokestinimo pagrįstumą ir manė, kad pagal PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies pirmą pastraipą ji turi būti atleista nuo šio mokesčio, todėl pareiškė ieškinį *Appeal Commissioners* (Muitinės ir mokesčių ginčų komisija, Airija).

21 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme mokesčių administratorius tvirtina, kad, atsižvelgiant į 2008 m. rugsėjo 16 d. Sprendimą *Isle of Wight Council ir kt.* (C-288/07, EU:C:2008:505), PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą reikia aiškinti taip, kad konkurencijos iškreipymas yra preziumuojamas net ir tada, kai atitinkamos veiklos rėšys nekonkuruoja tarpusavyje. Jis teigia, kad kai dvi veiklos rėšys yra tokio paties pobūdžio, iš esmės galima daryti galutinę prielaidą, jog jeigu viena iš jų būtų laikoma apmokestinama veikla, o kita – ne, būtų pažeistas mokesčių neutralumo principas ir labai iškreipoma konkurencija.

22 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad kadangi akivaizdu, jog NRA yra viešosios teisės reglamentuojama staiga, veikianti kaip valdžios institucija, kiek tai susiję su kelių infrastruktūros suteikimo už mokestį veikla, iš pirmo žvilgsnio jos nereikėtų laikyti

apmokestinamuoju asmeniu. Taigi, NRA neturėtų šios veiklos apmokestinti PVM.

23 Be to, šis teismas pažymi, pirma: kadangi ?vair?s Airijos mokami keliai yra toli vieni nuo kit?, vartotojo poži?riu, jie tenkina skirtingus poreikius, todėl tarpusavyje nekonkuruoja. Taigi keli? rinkliavos, kuri? renka operatorius, nepaisant to, ar jis yra NRA, ar privatus ?kio subjektas, dydis neturi ?takos vidutinio vartotojo sprendimui pasinaudoti vienu mokamu keliu, užuot pasinaudojus kitu.

24 Antra, nėra jokios realios galimybės, kad privatus ?kio subjektas patektų ? rink? tam, kad nutiestų mokam? keli?, kuris konkuruotų su „Westlink“ automagistrale arba Dublino tuneliu, teikt? mokamas keli? paslaugas.

25 Iš tikr?j? privatus ?kio subjektas ? rink? gali patekti, tik jei NRA dėl viešo kelio priima rinkliavos projekt?, kad paverstų j? mokamu keliu, priima dėl to kelio teis?s aktus, paskui sudaro sutartį su priva?iu ?kio subjektu, kuria jam leidžia rinkti rinkliav?.

26 Be to, akivaizdu, kad praktiniu poži?riu privatus ?kio subjektas, norintis nutiesti ir privat? mokam? keli?, susidurtų su beveik ne?veikiamomis kli?timis. Pirma, keliui nutiesti reikia didžiuli? žem?s plot?, o privatus ?kio subjektas, kuris, kitaip nei NRA, neturi priverstinio pirkimo teisi?, negalėtų priversti žem?s savinink? jam parduoti priva?ias žemes, kad būtų galima nutiesti keli?. Antra, turint omenyje, kokio dydžio investicij? reiktų tokiam keliui nutiesti, nėra ?rodym?, jog koks nors privatus ?kio subjektas būtų pasirengęs tiek investuoti, kad galėtų konkuruoti su jau esamu mokamu keliu.

27 Galiausiai prašym? priimti prejudicin? sprendim? pateikt?s teismas teigia, jog mokesi? administratorius ne?rod?, kad privatus ?kio subjektas turi reali? galimybi? patekti ? toki? rink?.

28 Vis dėlto atsižvelgdamas ? šio sprendimo 21 punkte nurodytus mokesi? administratoriaus tvirtinimus prašym? priimti prejudicin? sprendim? pateikt?s teismas teiraujasi, ar NRA ir priva?i? ?kio subjekt? vykdoma rinkliavos rinkimo veikla turi būti laikoma tokio paties pobūdžio veikla, todėl tokios veiklos r?šys laikytinos tarpusavyje konkuruojan?iomis, o tai reiškia, kad NRA kvalifikavimas kaip neapmokestinamojo asmens labai iškraipyt? konkurencij?, kaip tai suprantama pagal PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antr? pastraip?.

29 Tokiomis aplinkyb?mis *Appeal Commissioners* (Muitin?s ir mokestinin? gin?? komisija) nusprend? sustabdyti bylos nagrin?jim? ir pateikti Teisingumo Teismui tokius klausimus:

„1. Jeigu viešosios teis?s reglamentuojama ?staiga užsiima veikla, pavyzdžiui, suteikia galimyb? naudotis keliu už rinkliav?, ir jeigu valstyb?je nar?je yra priva?i? subjekt?, kurie renka keli? rinkliav? už naudojimąsi skirtingais mokamais keliais pagal sutartis, pagal nacionalin?s teis?s nuostatas sudarytas su atitinkama valstyb?s ?staiga, ar Tarybos direktyvos 2006/112 13 straipsnio 1 dalies antr? pastraip? reikia aiškinti taip, kad turi būti laikoma, jog atitinkama valstyb?s ?staiga konkuruoja su tokiais priva?iais ?kio subjektais, todėl, jeigu tokia valstyb?s ?staiga būtų laikoma neapmokestinamuoju asmeniu, būtų labai iškraipoma konkurencija, nepaisant to, kad: a) faktiškai nėra ir negali būti konkurencijos tarp tokios valstyb?s ?staigos ir priva?i? ?kio subjekt?; ir b) nėra ?rodym?, jog yra reali? galimybi? kuriam nors priva?iam ?kio subjektui patekti ? rink?, kad jis galėtų nutiesti ir eksploatuoti mokam? keli?, kuris konkuruotų su valstyb?s ?staigos eksploatuojamu mokamu keliu?

2. Jeigu netaikoma prezumpcija, kokiais kriterijais reiktų remtis norint nustatyti, ar labai iškraipoma konkurencija, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/112 13 straipsnio 1 dalies antr? pastraip??“

D?I prejudicini? klausim?

Pirmin?s pastabos

30 Europos Komisija pažymi, kad, nepaisant prašym? priimti prejudicin? sprendim? pateikusio teismo konstatavimo, jai n?ra visai aišku, ar eksploatuodama du pagrindin?je byloje nagrin?jamus mokamus kelius ir rinkdama rinkliavas NRA turi b?ti laikoma viešosios valdžios institucija.

31 Reikia priminti, pirma, kad nacionalinis teismas turi apibr?žti jam pateikto gin?o teisinius pagrindus ir faktines aplinkybes (šiuo klausimu žr. 2016 m. rugs?jo 21 d. Sprendimo *Radgen*, C?478/15, EU:C:2016:705, 27 ir 32 punktus ir nurodom? teismo praktik?).

32 Antra, Teisingumo Teismui ir nacionaliniams teismams bendradarbiaujant pagal SESV 267 straipsn? tik nacionalinis teismas, nagrin?jantis byl? ir turintis priimti sprendim?, atsižvelgdamas ? konkre?ias aplinkybes turi ?vertinti tiek prejudicinio sprendimo reikalingum?, kad b?t? priimtas sprendimas, tiek Teisingumo Teismui pateikiam? klausim? svarb?. Taigi, tik nacionalinis teismas gali nuspr?sti, kokius klausimus reikia pateikti šiam teismui, ir šalys pagrindin?je byloje negali pakeisti j? turinio (2014 m. spalio 16 d. Sprendimo *Welmory*, C?605/12, EU:C:2014:2298, 33 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

33 Šiuo atveju iš prašymo priimti prejudicin? sprendim? matyti, kad nacionalinis teismas neabejotinai mano, jog pagrindin?je byloje vykdydama keli? infrastrukt?ros suteikimo už mokest? veikl? NRA veikia kaip viešosios valdžios institucija.

34 Tokiomis aplinkyb?mis Teisingumo Teismui reikia remtis prielaida, kad NRA, kuri yra viešosios teis?s reglamentuojama ?staiga, vykdydama nagrin?jam? keli? infrastrukt?ros suteikimo už mokest? veikl? veikia kaip viešosios valdžios institucija, tod?l ši veikla turi b?ti laikoma patenkan?ia ? PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies taikymo srit?.

D?I prejudicini? klausim?

35 Savo dviem klausimais, kuriuos reikia nagrin?ti kartu, prašym? priimti prejudicin? sprendim? pateik?s teismas iš esm?s siekia išsiaiškinti, ar PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antr? pastraip? reikia aiškinti taip, kad, esant tokiai situacijai, kaip pagrindin?je byloje, viešosios teis?s reglamentuojama ?staiga, kuri vykdo veikl? – už mokest? suteikia galimyb? naudotis keliu, turi b?ti laikoma konkuruojan?ia su priva?iais ?kio subjektais, kurie pagal sutart? su ta viešosios teis?s reglamentuojama ?staiga, remdamiesi nacionalin?s teis?s nuostatomis, renka rinkliavas kituose mokamuose keliuose.

36 Reikia priminti, kad PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje yra numatytas viešosios teis?s reglamentuojam? ?staig? neapmokestinimo PVM normos, ?tvirtintos šios direktyvos 13 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje, apribojimas j?, kaip valdžios institucij?, vykdomos veiklos ir sandori? atžvilgiu. Šia pirm?ja nuostata siekiama pakartotinai ?tvirtinti šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje ir 9 straipsnyje numatyt? bendr? taisykl?, pagal kuri? bet kokia ekonomin? veikla iš principo apmokestinama PVM ir negali b?ti aiškinama siaurai (pagal analogij? žr. 2009 m. birželio 4 d. Sprendimo *SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft*, C?102/08, EU:C:2009:345, 67 ir 68 punktus).

37 Vis d?lto tai negali reikšti, kad PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi b?ti aiškinama taip, kad PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta viešosios teis?s reglamentuojamoms ?staigoms kaip valdžios institucijoms taikoma neapmokestinimo PVM išimtis tapt? neveiksminga (šiuo klausimu žr. 2003 m. lapkri?io 20 d. Sprendimo *Taksatorringen*,

C-8/01, EU:C:2003:621, 61 ir 62 punktus ir 2010 m. kovo 25 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-79/09, nepaskelbtas Rink., EU:C:2010:171 49 punkt?).

38 Pagal šios direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą tokios įstaigos turi būti laikomos apmokestinamaisiais asmenimis į, kaip valdžios institucijų, vykdomos veiklos ir sandorių atžvilgiu, jeigu į neapmokestinimas labai iškraipytų konkurenciją.

39 Iš Teisingumo Teismo praktikos, susijusios su pastarąja nuostata, matyti, pirma, kad įia kalbama apie atvejį, kai tokios įstaigos vykdo veiklą, kuri lygiagrečiai gali vykdyti privatūs įkio subjektai. Tikslas yra užtikrinti, kad pastarieji neatsidurtų blogesnėje padėtyje dėl to, kad jie yra apmokestinami mokesčiu, o tos įstaigos nėra apmokestinamos (šiuo klausimu žr. 2010 m. kovo 25 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-79/09, nepaskelbtas Rink., EU:C:2010:171 90 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

40 Antra, šis normos dėl neapmokestinimo PVM viešosios teisės reglamentuojamų įstaigų, kurios veikia kaip valdžios institucijos, apribojimas yra tik suteikta galimybė. Į taikant reikia įvertinti ekonomines aplinkybes (šiuo klausimu žr. 1989 m. spalio 17 d. Sprendimo *Comune di Carpaneto Piacentino ir kt.*, 231/87 ir 129/88, EU:C:1989:381, 32 punktą).

41 Trečia, tai, ar konkurencijos iškraipymas, kurį lemia viešosios teisės subjektų, veikiančių kaip valdžios institucijos, neapmokestinimas PVM, yra didelis, turi būti vertinama konkrečios veiklos atžvilgiu, nevertinant konkrečios vietinės rinkos, ir atsižvelgiant ne tik į esamą, bet ir į potencialią konkurenciją, jeigu privataus įkio subjekto galimybę patekti į atitinkamą rinką yra reali, o ne vien teorinė (2010 m. kovo 25 d. Sprendimo *Komisija / Nyderlandai*, C-79/09, nepaskelbtas Rink., EU:C:2010:171 91 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką bei 2015 m. spalio 29 d. Sprendimo *Sauçador*, C-174/14, EU:C:2015:733, 74 punktą).

42 Vien teorinė privataus įkio subjekto galimybę patekti į atitinkamą rinką, kurios nepatvirtina jokia faktinė aplinkybė, objektyvi informacija ar rinkos analizė, negali būti prilyginta potencialios konkurencijos buvimui (2008 m. rugsėjo 16 d. Sprendimo *Isle of Wight Council ir kt.*, C-288/07, EU:C:2008:505, 64 punktą).

43 Kaip matyti iš PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antros pastraipos ir šios nuostatos aiškinimo teismo praktikoje, jos taikymas suponuoja, pirma, kad dėl tokios veiklos turi egzistuoti esama ar potenciali konkurencija su privačiu įkio subjektu vykdoma veikla, ir, antra, kad skirtingas šių veiklos rūšių vertinimas PVM srityje turi labai iškraipyti konkurenciją, o jos iškraipymas turi būti vertinamas atsižvelgiant į ekonomines aplinkybes.

44 Remiantis tuo darytina išvada, kad, jei nėra atsižvelgiama į faktines aplinkybes, objektyvią informaciją ar rinkos analizę, vien tai, kad rinkoje veikia privatūs įkio subjektai, negali įrodyti nei esamos ar potencialios konkurencijos, nei didelio jos iškraipymo.

45 Šiuo atveju iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos matyti, kad pagrindinė NRA funkcija yra užtikrinti saugą ir efektyvą nacionalinių kelių tinklo veikimą. Šiuo tikslu ji bendrai atsako už visų nacionalinių kelių tiesimą ir planavimą bei statybos darbų priežiūrą ir kelių techninę priežiūrą (remontą). Todėl ji vienintelė gali parengti projektą dėl rinkliavų už naudojimąsi nacionaliniais keliais sistemos sukūrimo ir priimti, jos nuomone, reikalingus teisės aktus dėl į eksploataavimo ir techninės priežiūros (remonto), taip pat teisės aktus, kuriuose nustatomas maksimalus rinkliavos, kuri gali būti renkama už naudojimąsi mokamu keliu, dydis, nepaisant to, ar į eksploatuoja NRA, ar privatus įkio subjektas.

46 Iš bylos medžiagos taip pat matyti, kad privatūs įkio subjektai gali patekti į kelių infrastruktūros suteikimo už mokestį rinką tik NRA sutikus. Be to, tai, kad nacionalinio kelio

valdymas buvo pavestas privačiam ūkio subjektui, nepaneigia to, kad NRA tenka galutinė atsakomybė nacionaliniui keliui srityje, todėl jei privatus subjektas nebenori arba nebegali vykdyti įsipareigojimų, NRA turi užtikrinti tinkamą kelių funkcionavimą.

47 Dėl „Westlink“ automagistralės pažymėtina, kad NRA ir privataus ūkio subjekto sudarytoje sutartyje buvo numatyta, jog mokestį jis renka pasinaudodamas tradicine mokesčių rinkimo sistema su pakeliama užtvara. Tačiau perėjimas nuo rinkliavos surinkimo aikštelės su pakeliama užtvara prie elektroninės rinkliavos surinkimo be pakeliamos užtvaros sistemos, kuri reikėjo įdiegti siekiant užtikrinti geresnį eismo pralaidumą šioje automagistralėje, pareikalavo didelių investicijų ir dėl to reikėjo priimti neišvengiamą riziką, susijusią su rinkliavos surinkimo sistemos be pakeliamos užtvaros įdiegimu. Kadangi privatus ūkio subjektas nenorėjo priimti tokios investicijos, negavęs papildomų garantijų iš NRA, ši susitarė dėl sutarties nutraukimo, 2008 m. rugpjūčio mėn. per mė. „Westlink“ automagistralės eksploatavimą ir dėl viešojo intereso užtikrinti geresnį eismo pralaidumą įdiegti elektroninį kelių rinkliavos surinkimo sistemą.

48 Reikia konstatuoti, kad tokiomis aplinkybėmis kelių infrastruktūros suteikimo už mokestį veikla, kuri neapsiriboja tik rinkliavų rinkimu, vykdo tik NRA taip, kad visada būtų užtikrintas saugus ir efektyvus nacionaliniui keliui tinklo veikimas. Šiuo tikslu ši institucija pati arba, pasitraukus privačiam ūkio subjektui, laikydamasi tik jai taikomų konkrečių statymuose numatytų pareigų vykdo šio tinklo eksploatavimo ir priežiūros (remonto) funkcijas.

49 Be to, akivaizdu, kad privatus ūkio subjektas neturi realių galimybių nutiesti kelią, kuris galėtų konkuruoti su jau egzistuojančiais nacionaliniais keliais, ir taip patekti į atitinkamą rinką.

50 Tokiomis aplinkybėmis yra aišku, kad NRA savo kelių infrastruktūros suteikimo už mokestį veiklą vykdo pagal specialią jai taikomą teisės normų sistemą. Todėl, kaip konstatavo ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, negali būti laikoma, kad ši veikla vykdoma konkuruojant su privačiu ūkio subjektu vykdoma veikla – rinkliavų rinkimu kituose mokamuose keliuose pagal sutartį su NRA ir remiantis nacionalinės teisės nuostatomis. Be to, remiantis šio sprendimo 42 punkte priminta teismo praktika, potencialios konkurencijos taip pat nėra, nes privačiu ūkio subjektu galimybę vykdyti šią veiklą tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir NRA yra tik teorinė. Vadinas, PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antra pastraipa yra netaikytina situacijai, kuri susiklostė pagrindinėje byloje, kai nėra realios, esamos ir potencialios konkurencijos tarp viešosios teisės reglamentuojamos staigos ir privačiu ūkio subjekto.

51 Atsižvelgiant į visa tai, kas pasakyta, į pateiktus klausimus reikia atsakyti, kad PVM direktyvos 13 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinama taip, kad, esant tokiai situacijai, kaip pagrindinėje byloje, viešosios teisės reglamentuojama staiga, kuri vykdo veiklą – už mokestį suteikia galimybę naudotis keliu, neturi būti laikoma konkuruojančia su privačiais ūkio subjektais, kurie pagal sutartį su ta viešosios teisės reglamentuojama staiga, remdamiesi nacionalinės teisės nuostatomis, renka rinkliavas kituose mokamuose keliuose.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

52 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (šeštoji kolegija) nusprendžia:

2006 m. lapkričio 28 d. Tarybos direktyvos 2006/112/EB dėl pridėtinės vertės mokesčio bendros sistemos 13 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinama taip, kad, esant tokiai situacijai, kaip pagrindinėje byloje, viešosios teisės reglamentuojama staiga, kuri vykdo veiklą – už mokestį suteikia galimybę naudotis keliu, neturi būti laikoma

konkuruojančia su privačiais ūkio subjektais, kurie pagal sutartį su ta viešosios teisės reglamentuojama įstaiga, remdamiesi nacionalinės teisės nuostatomis, renka rinkliavas kituose mokamuose keliuose.

Parašai.

* Proceso kalba: anglų.