

PRESUDA SUDA

20. ožujka 1990.(*)

„Ugovori o javnoj nabavi – Rezervacija 30 % takvih ugovora za poduzeća sa sjedištem u određenoj regiji”

U predmetu C-21/88,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio Tribunale amministrativo regionale della Toscana (Okružni upravni sud u Toskani, Italija) u postupku koji se pred tim sudom vodi između

Du Pont de Nemours Italiana SpA

i

Unità sanitaria locale No 2 di Carrara

o tumačenju članaka 30., 92. i 93. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, M. Zuleeg (predsjednici vijeća), T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse i M. Díez de Velasco, suci,

nezavisni odvjetnik: C. O. Lenz,

tajnik: B. Pastor, administrator,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za tužitelja u glavnom postupku, kojeg podupire društvo Du Pont de Nemours Deutschland GmbH, G. P. Zanchini i M. Siragusa, iz odvjetničke komore u Rimu, te G. Scassellati Sforzolini, iz odvjetničke komore u Bologni,
- za 3M Italia SpA, intervenijent u glavnom postupku, E. A. Raffaelli, C. Rucellai i C. Lessona, iz odvjetničke komore u Firenci,
- za vladu Talijanske Republike, P. G. Ferri, *avvocato dello Stato*, u svojstvu agenta,
- za vladu Francuske Republike, C. Chavance, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, G. Berardis, u svojstvu agenta,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu i nakon rasprave održane 18. listopada 1989.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 28. studenoga 1989.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 1. travnja 1987., koje je Sud zaprimio 20. siječnja 1988., Tribunale amministrativo regionale della Toscana (Administrativni regionalni sud u Toskani) postavio je Sudu, na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, tri prethodna pitanja o tumačenju članaka 30., 92. i 93. Ugovora o EEZ-u kako bi ocijenio jesu li u skladu s tim odredbama talijanski propisi na temelju kojih se poduzećima sa sjedištem u regiji Mezzogiorno (južna Italija) rezervira udio u ugovorima o javnoj nabavi.
- 2 Ta su pitanja postavljena u okviru spora između društva Du Pont de Nemours Italiana SpA, koje podupire društvo Du Pont de Nemours Deutschland GmbH, i Unità sanitaria locale No 2 di Carrara (područna zdravstvena jedinica br. 2 u Carrari, u dalnjem tekstu: USL), koju podupire društvo 3M Italia SpA, u pogledu uvjeta za dodjelu ugovora za nabavu radioloških filmova i tekućina.
- 3 U skladu sa stavcima 16. i 17. članka 17. Zakona br. 64 od 1. ožujka 1986. (Disciplina organica dell' intervento straordinario nel Mezzogiorno – sustav pravila o posebnim potporama za južnu Italiju), talijanska država je na sva javna tijela te na društva u kojima država ima udjele, kao i na USL-ove na cijelom državnom području, proširila obavezu da najmanje 30 % potrebnog materijala nabavljaju od industrijskih, poljoprivrednih i obrtničkih poduzeća sa sjedištem u regiji Mezzogiorno, gdje se dotični proizvodi prerađuju.
- 4 U skladu s odredbama tog nacionalnog zakonodavstva, USL je odlukom od 3. lipnja 1986. utvrdio uvjete za ograničen postupak javne nabave za nabavu radioloških filmova i tekućina. USL je u skladu s posebnim uvjetima sadržanima u prilogu nabavu podijelio u dvije grupe od kojih je jedna, u visini od 30 % ukupnog iznosa, bila rezervirana za poduzeća sa sjedištem u regiji Mezzogiorno. Društvo Du Pont de Nemours Italiana pobijalo je tu odluku pred Tribunale amministrativo regionale della Toscana (Administrativni regionalni sud u Toskani) jer je bilo isključeno iz postupka javne nabave za tu grupu zato što nema objekte u regiji Mezzogiorno. Odlukom od 15. srpnja 1986. USL je nastavio s dodjelom grupe u visini od 70 % ukupnog iznosa predmetnog ugovora. Društvo Du Pont de Nemours Italiana pred istim je sudom osporavalo i tu odluku.
- 5 U okviru razmatranja obje tužbe, nacionalni sud odlučio je uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
 1. Treba li članak 30. Ugovora o EEZ-u, koji zabranjuje količinska ograničenja uvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom, tumačiti tako da mu se protive dotični nacionalni propisi?

2. Ima li obveza rezerviranja dijela nabave, propisana člankom 1. Zakona br. 64 od 1. ožujka 1986., obilježja „potpore” u smislu članka 92., utoliko što ima za cilj „poticati gospodarski razvoj” regije u kojoj je „životni standard iznimno nizak” osnivanjem poduzećâ kako bi se doprinijelo društveno-gospodarskom razvoju takve regije?
 3. Pripisuje li članak 93. Ugovora o EEZ-u odluku o dopuštenosti potpore iz članka 92. Ugovora isključivo Komisiji ili ta ovlast također pripada nacionalnom sucu kada ocjenjuje eventualnu nespojivost nacionalnog prava s pravnim sustavom Zajednice?
- 6 Za potpuniji prikaz činjeničnog stanja u glavnom postupku, tijeka postupka i pisanih očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se spominju samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje odluke Suda.

A – Prvo pitanje

- 7 Svojim prvim pitanjem nacionalni sud želi utvrditi je li nacionalni propis, kojim se poduzećima sa sjedištem u određenim regijama na državnom području rezervira udio u ugovorima o javnoj nabavi, protivan članku 30. Ugovora o EEZ-u koji zabranjuje količinska ograničenja uvoza i sve mjere s istovrsnim učinkom.
- 8 U vezi s time prije svega treba imati na umu da se, prema ustaljenoj sudske praksi Suda utvrđenoj presudom od 11. srpnja 1974., Dassonville (C-8/74, Zb., str. 837., t. 5.), članak 30. Ugovora, kojim se između država članica zabranjuju mjere s istovrsnim količinskim ograničenjima uvoza, primjenjuje na sve trgovinske propise koji bi mogli izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno ometati trgovinu unutar Zajednice.
- 9 Osim toga, potrebno je naglasiti da, u skladu s prvom uvodnom izjavom Direktive Vijeća 77/62/EEZ od 21. prosinca 1976. o usklađivanju postupaka sklapanja ugovora o javnoj nabavi robe (SL 1977., L 13, str. 1., u dalnjem tekstu: Direktiva 77/62), koja je bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica u glavnom postupku, „ograničenja slobodnog kretanja robe u području javne nabave zabranjena su člankom 30. i sljedećim člancima Ugovora” [neslužbeni prijevod].
- 10 Stoga treba utvrditi učinke koje preferencijalni režim kao što je onaj o kojem je riječ u ovom predmetu može imati na slobodno kretanje robe.
- 11 U tom pogledu treba napomenuti da takav režim, koji daje prednost robi prerađenoj u određenoj regiji države članice, sprječava javna tijela o kojima je riječ da dio potrebnog materijala nabavljaju od poduzeća sa sjedištem u drugim državama članicama. U tim okolnostima valja navesti da su proizvodi podrijetlom iz drugih država članica diskriminirani u odnosu na proizvode proizvedene u dotičnoj državi članici te da je uobičajen tijek trgovine unutar Zajednice zbog toga otežan.
- 12 Taj zaključak ne može izmijeniti ni činjenica da se ograničavajući učinci takvog preferencijalnog režima u jednakoj mjeri primjenjuju i na proizvode poduzećâ iz dotične države članice koja nemaju sjedište u regiji u kojoj se primjenjuje preferencijalni režim, kao i na proizvode poduzećâ sa sjedištem u drugim državama članicama.

- 13 S jedne strane, doista valja naglasiti da unatoč tome što nemaju svi proizvodi iz dotične države članice prednost u odnosu na inozemne proizvode, ipak ostaje činjenica da su svi proizvodi koji imaju koristi od preferencijalnog režima domaći proizvodi. S druge strane, državna mjera u pogledu uvoza ne može biti izuzeta iz članka 30. zbog toga što ograničavajući učinci tog članka ne obuhvaćaju sve domaće proizvode, već samo dio tih proizvoda.
- 14 Nadalje valja ustvrditi da se režim kao što je onaj o kojem je riječ u ovom predmetu ne može zbog svoje diskriminirajuće naravi opravdati nikakvim zahtjevima koje priznaje sudska praksa Suda, jer se ti zahtjevi mogu uzeti u obzir samo u pogledu mjera koje se primjenjuju bez razlike kako na domaće tako i na uvezene proizvode (presuda od 17. lipnja 1981., Komisija/Irska, C-113/80, Zb., str. 1625.).
- 15 Valja dodati da takav režim ne ulazi u područje primjene iznimaka koje su iscrpno navedene u članku 36. Ugovora.
- 16 Međutim, talijanska se vlada pozivala na prethodno navedeni članak 26. Direktive 77/62, u skladu s kojim „ova Direktiva ne sprječava provedbu odredbi koje su bile na snazi u vrijeme njezina donošenja, a sadržane su u talijanskom zakonu br. 835 od 6. listopada 1950. (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana br. 245, od 24. listopada 1950.) kao i u njegovim uzastopnim izmjenama, ne dovodeći u pitanje spojivost tih odredbi s Ugovorom” [neslužbeni prijevod].
- 17 U tom je pogledu potrebno naglasiti da je, s jedne strane, predmet nacionalnog zakonodavstva na koje se nacionalni sud poziva (zakon br. 64/86) u određenom dijelu drukčiji i opsežniji nego što je bio u vrijeme donošenja direktive (zakon br. 835/50) i, s druge strane, u članku 26. direktive navedeno je da se ona primjenjuje „ne dovodeći u pitanje spojivost tih odredbi s Ugovorom” [neslužbeni prijevod]. U svakom slučaju, ta se direktiva ne može tumačiti na način da dozvoljava primjenu nacionalnog zakonodavstva čije su odredbe u suprotnosti s odredbama Ugovora te tako sprječavaju primjenu članka 30. u predmetu kao što je ovaj u glavnom postupku.
- 18 Na prvo pitanje nacionalnog suda stoga valja odgovoriti da se članak 30. Ugovora treba tumačiti na način da mu se protive nacionalni propisi koji poduzećima sa sjedištem u određenim regijama na državnom području rezerviraju udio u ugovorima o javnoj nabavi.

B – Drugo pitanje

- 19 Drugim pitanjem nacionalni sud želi utvrditi bi li eventualna kvalifikacija dotičnih propisa kao potpore u smislu članka 92. Ugovora mogla izuzeti te propise iz zabrane utvrđene u članku 30. Ugovora.
- 20 U tom smislu dovoljno je podsjetiti da se u skladu s ustaljenom sudske praksom (vidjeti osobito presudu od 5. lipnja 1981., Komisija/Italija, C-103/84, Zb., str. 1759.), članak 92. ne smije ni u kojem slučaju koristiti za kršenje odredbi Ugovora o slobodnom kretanju robe. Iz te sudske prakse zapravo jasno proizlazi da te odredbe, kao i odredbe Ugovora o državnim potporama, imaju zajednički cilj osigurati slobodno kretanje robe između država članica u uobičajenim uvjetima tržišnog natjecanja. Kao što je Sud pojasnio u gore navedenoj presudi, činjenica da bi se nacionalna mjera smatrati

potporom u smislu članka 92. Ugovora nije dovoljan razlog za njezino izuzimanje iz zabrane utvrđene u članku 30.

- 21 S obzirom na navedenu sudske praksu, a da nije potrebno provjeravati imaju li dotični propisi obilježe potpore, na drugo pitanje nacionalnog suda valja odgovoriti da eventualna kvalifikacija nacionalnog propisa kao potpore u smislu članka 92. Ugovora ne može taj propis izuzeti iz zabrane utvrđene u članku 30. Ugovora.

C – Treće pitanje

- 22 Iz odgovora na prethodna pitanja proizlazi da je u slučaju kao što je ovaj u glavnom postupku nacionalni sud dužan osigurati potpunu primjenu članka 30. U tim okolnostima, treće pitanje koje se odnosi na ulogu nacionalnog suda u ocjeni spojivosti potpore s člankom 92. postaje bespredmetno.

Troškovi

- 23 Troškovi talijanske vlade, francuske vlade te Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne naplaćuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanjima koja mu je uputio Tribunale amministrativo regionale della Toscana (Administrativni regionalni sud u Toskani, Italija) rješenjem od 1. travnja 1987., odlučuje:

- 1) **Članak 30. Ugovora o EEZ-u treba tumačiti na način da su mu protivna nacionalna pravila koja poduzećima sa sjedištem u određenim regijama na državnom području rezerviraju udio u ugovorima o javnoj nabavi.**
- 2) **Eventualna kvalifikacija nacionalnog propisa kao potpore u smislu članka 92. Ugovora ne može taj propis izuzeti iz zabrane utvrđene u članku 30. Ugovora.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 20. ožujka 1990.

[Potpisi]

* Jezik postupka: talijanski