

## **Orzeczenie Trybunału z dnia 20 marca 1990 r.**

### **Du Pont de Nemours Italiana SpA przeciwko Unita sanitaria locale No. 2 di Carrara**

Wniosek o wydanie orzeczenia wstępnego:

Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana - Włochy

### **Sprawa C-21/88**

Sprawozdania Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 1990 roku, str. I-0889

### **Streszczenie**

Artykuł 30 Traktatu wyklucza stosowanie przepisów krajowych, na mocy których część zamówień publicznych na dostawy rezerwuje się dla przedsiębiorstw działających w określonych regionach terytorium danego państwa. Wprowadzenie ograniczenia związane z tego rodzaju preferencjami dotyczą w tej samej mierze produktów wytwarzanych przez przedsiębiorstwa z danego państwa członkowskiego, które nie działają w danym regionie, jak i produktów wytwarzanych przez przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich, nie zmienia to jednak faktu, że wszystkie produkty objęte tym systemem preferencji są produktami krajowymi. Ponadto fakt, że ograniczenie, jakie państwo wywiera na import, nie zapewnia uprzywilejowanej pozycji wszystkim krajowym produktom, lecz jedynie niektórym, nie może wyłączać danego środka z zakazu zawartego w art. 30.

Postanowień Traktatu dotyczących pomocy nie można w żadnym wypadku wykorzystywać w celu pozbawienia skuteczności przepisów Traktatu dotyczących swobodnego przepływu towarów. Przepisy dotyczące obydwu tych kwestii służą wspólnemu celowi, tj. zapewnieniu swobodnego przepływu towarów między państwami członkowskimi w normalnych warunkach konkurencji. Możliwość uznania krajowego przepisu za mający charakter pomocy w rozumieniu art. 92 nie jest zatem wystarczającym powodem do wyłączenia go z zakazu zawartego w art. 30.

Strony

### **Sprawa C-21/88**

Wniosek złożony do Trybunału zgodnie z Artykułem 177 Traktatu o EWG przez Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana (lokalny sąd administracyjny Toskanii) o wydanie wstępnego orzeczenia w postępowaniu toczącym się przed tym sądem między

Du Pont Nemours Italiana SpA a Unita sanitaria locale No 2 di Carrara (Lokalnym Urzędem Sanitarnym No 2, Carrara)

dotyczącym interpretacji art. 30, 92 i 93 Traktatu o EWG,

TRYBUNAŁ

w składzie: O. Due, Przewodniczący, C.N. Kakouris, F.A. Schockweiler i M. Zuleeg (Przewodniczący Izb), T. Koopmans, G.F. Mancini, R. Joliet, J.C. Moitinho de Almeida, G.C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse i M. Diez de Velasco, Sędziowie,

Rzecznik Generalny: C.O. Lenz,

Sekretarz: B. Pastor, Administrator,

po rozpatrzeniu pisemnych uwag przedłożonych w imieniu:

powoda w postępowaniu głównym, wspomaganego przez Du Pont de Nemours Deutschland GmbH, reprezentowanego przez Gian Paolo Zanchini i Mario Siragusa z Adwokatury Rzymu oraz przez Giuseppe Scassellati Sforzolini z Adwokatury Bolonii,

3M Italia SpA, interwenienta w postępowaniu głównym, reprezentowanego przez Enrico Raffaelli, Cosimo Rucellai i Carlo Lessona z Adwokatury Florencji,

Rządu Republiki Włoskiej, reprezentowanego przez Pier Giorgio Ferri, Avvocato dello Stato, działającego w charakterze pełnomocnika,

Rządu Republiki Francuskiej, reprezentowanego przez Claude Chavance, attaché principal d'administration centrale w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, działającego w charakterze pełnomocnika,

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez Guido Berardis, członka Departamentu Prawnego Komisji, działającego w charakterze pełnomocnika,

mając na uwadze protokół z przesłuchania oraz rozprawę z dnia 18 października 1989 r.,

po wysłuchaniu opinii Rzecznika Generalnego na posiedzeniu w dniu 28 listopada 1989 r.,

**wydaje następujące orzeczenie:**

### **Podstawy orzeczenia**

W swoim orzeczeniu z dnia 1 kwietnia 1987 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 20 stycznia 1988 r., Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana (lokalny sąd administracyjny Toskanii) skierował do Trybunału wnioski o wydanie orzeczenia wstępnego, na podstawie art. 177 Traktatu o EWG, w sprawie trzech kwestii dotyczących interpretacji art. 30, 92 i 93 Traktatu o EWG, w celu stwierdzenia zgodności z tymi artykułami przepisów włoskich, na mocy których część zamówień publicznych na dostawy rezerwuje się dla przedsiębiorstw działających w Mezzogiorno (południowe Włochy).

Kwestie te zostały podniesione w sporze między Du Pont de Nemours Italiana SpA, wspomaganym przez Du Pont de Nemours Deutschland GmbH, a Unita sanitaria locale No 2 di Carrara (Lokalnym Urzędem Sanitarnym nr 2, Carrara, dalej zwanym "lokalnym urzędem sanitarnym"), wspomaganym przez 3M Italia SpA, w sprawie warunków dotyczących udzielania zamówień na dostawę radiologicznych błon fotograficznych i płynów.

Na mocy art. 17 ust. 16 i 17 Ustawy nr 64 z dnia 1 marca 1986 r. ("Disciplina organica dell' intervento straordinario nel Mezzogiorno", zbioru przepisów regulujących specjalną pomoc dla południowych Włoch), Rząd Włoski rozszerzył na wszystkie instytucje prawa publicznego i organy władz oraz instytucje i firmy z udziałem państwa, włącznie z lokalnymi władzami sanitarnymi usytuowanymi na całym terytorium Włoch, obowiązek uzyskiwania co najmniej 30% swoich dostaw od przedsiębiorstw przemysłowych i rolnych oraz zakładów drobnej wytwórczości usytuowanych w południowej części Włoch, w których wytwarza się zamawiane produkty.

Zgodnie z przepisami ustawodawstwa krajowego lokalny urząd sanitarny określił decyzją z dnia 3 czerwca 1986 r. warunki obowiązujące w ograniczonym przetargu na dostawę radiologicznych błon fotograficznych i płynów. Zgodnie ze specjalnymi warunkami określonymi w załączniku, urząd podzielił zamówienie na dwie partie, rezerwując jedną z nich - stanowiącą równowartość 30% całej wartości zamówienia - dla przedsiębiorstw działających w południowych Włoszech. Du Pont de Nemours Italiana zakwestionował tę decyzję przed Tribunale Amministrativo della Toscana z tego powodu, że został wykluczony z przetargu na tę partię, ponieważ nie ma siedziby w południowych Włoszech. Decyzją z dnia 15 lipca 1986 r. lokalny urząd sanitarny przystąpił do udzielania zamówień na partię stanowiącą 70% łącznej wartości zamówienia. Du Pont de Nemours Italiana zakwestionował również tę decyzję przed tym samym sądem.

W trakcie rozpatrywania tych dwóch spraw sąd krajowy postanowił zwrócić się do Trybunału o wydanie wstępnego orzeczenia w sprawie następujących kwestii:

(1) Czy art. 30 Traktatu o EWG - w zakresie, w jakim zakazuje ilościowych ograniczeń w imporcie oraz wszelkich środków mających podobny skutek - należy interpretować jako wykluczający stosowanie krajowych przepisów, o których mowa?

(2) Czy zarezerwowany kontyngent, przewidziany w art. 17 Ustawy nr 64 z dnia 1 marca 1986 r., ma charakter "pomocy" w rozumieniu art. 92 o tyle, o ile jest ukierunkowany na "wspieranie rozwoju gospodarczego" regionu, "w którym poziom życia jest nienormalnie niski", ponieważ ma prowadzić do zakładania przedsiębiorstw, by przyczynić się do rozwoju społeczno-gospodarczego takich obszarów?

(3) Czy art. 93 Traktatu o EWG przyznaje Komisji wyłączne prawo do ustalania, czy pomoc w rozumieniu art. 92 Traktatu o EWG jest dopuszczalna, czy też takie uprawnienia powierzono również sądowi krajowemu, który ma korzystać z nich w związku z badaniem wszelkich konfliktów powstających między prawem krajowym a prawem Wspólnotowym?

Odesłanie do protokołu z przesłuchania, w celu pełniejszego przedstawienia faktów postępowania i argumentacji, które są omawiane poniżej, następuje jedynie w stopniu niezbędnym dla przedstawienia argumentacji Trybunału.

## **A - Pierwsze pytanie**

W pierwszym pytaniu sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy przepisy krajowe rezerwujące część zamówień publicznych na dostawy dla przedsiębiorstw działających w pewnych regionach państwa są sprzeczne z art. 30, który zakazuje ograniczeń ilościowych w imporcie oraz wszelkich środków mających podobny skutek.

Należy stwierdzić in limine, że - jak Trybunał niezmiennie utrzymuje od czasu wydania orzeczenia w sprawie Dassonville (orzeczenie z dnia 11 lipca 1974 r. w sprawie 8/74, Procureur du Roi przeciwko Dassonville ((1974)), ECR 837, punkt 5) - art. 30, zakazujący stosowania między państwami członkowskimi środków mających skutek podobny do ilościowych ograniczeń w imporcie, ma zastosowanie do wszystkich przepisów handlowych, które mogą ograniczać, bezpośrednio lub pośrednio, faktycznie lub potencjalnie, handel w obrębie Wspólnoty.

Ponadto, należy zauważyć, że zgodnie z pierwszym akapitem preambuły do dyrektywy Rady 77/62/EWG z dnia 21 grudnia 1976 r. dotyczącej koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na dostawy (O J 1977, L 13, str.1), która obowiązywała w tym czasie, "ograniczenia w swobodnym przepływie towarów w odniesieniu do dostaw w ramach zamówień publicznych są zakazane na podstawie art. 30 i następnym Traktatu".

W związku z tym należy ustalić, jaki wpływ na swobodny przepływ towarów mógł mieć tego rodzaju system preferencji jak ten, który jest przedmiotem niniejszego sporu.

W tym względzie należy zauważyć, że system, który faworyzuje towary przetwarzane w określonym regionie państwa członkowskiego, uniemożliwia zainteresowanym organom i instytucjom prawa publicznego zamawianie części potrzebnych im dostaw u przedsiębiorstwach działających w innych państwach członkowskich. Należy zatem stwierdzić, że produkty pochodzące z innych państw członkowskich są dyskryminowane w stosunku do produktów wytwarzanych w tym państwie członkowskim, co skutkuje utrudnieniem normalnego handlu w obrębie Wspólnoty.

Wniosku tego nie zmienia fakt, że ów system preferencji powoduje w takiej samej mierze skutki ograniczające w stosunku do produktów wytwarzanych przez przedsiębiorstwa z tego państwa członkowskiego, które nie działają w regionie objętym systemem preferencji, jak do produktów wytwarzanych przez przedsiębiorstwa działające w innych państwach członkowskich.

Należy podkreślić, po pierwsze, że wprowadzenie nie wszystkie produkty tego państwa członkowskiego są uprzywilejowane w porównaniu z produktami z zagranicy, to jednak wszystkie produkty objęte systemem preferencji są produktami krajowymi; po drugie, fakt, że ograniczający skutek, jaki środek Państwa wywiera na import, nie zapewnia uprzywilejowanej pozycji wszystkim krajowym produktom, lecz jedynie niektórym, nie może wyłączać tego środka z zakazu zawartego w art. 30.

Ponadto, należy zauważyć, że systemu takiego nie można, z uwagi na jego dyskryminujący charakter, uzasadnić w świetle niezbędnych wymogów uznanych przez Trybunał w swym orzecznictwie; takie wymogi można uwzględniać wyłącznie w odniesieniu do środków, które stosują się jednakowo do produktów krajowych i produktów importowanych (orzeczenie z dnia 17 czerwca 1981 r. w sprawie 113/80, Komisja przeciwko Irlandii (1981), ECR 1625).

Należy dodać, że system taki nie mieści się też w zakresie wyjątków wymienionych w sposób wyczerpujący w art. 36 Traktatu.

Jednakże, Rząd Włoski powołuje się na art. 26 dyrektywy 77/62 (cytowanej wyżej), w której stwierdza się, że "niniejsza dyrektywa nie wyklucza wprowadzania w życie przepisów zawartych we włoskiej Ustawie nr 835 z dnia 6 października 1950 r. (Dziennik Ustaw Republiki Włoskiej nr 245 z dnia 24.10.1950) oraz zmianach do tej Ustawy, które obowiązywały w dniu uchwalenia tej dyrektywy; nie narusza to zgodności tych przepisów z Traktatem".

W tym względzie należy zauważyć, po pierwsze, że treści krajowej ustawy, do których odwołuje się sąd krajowy (Ustawa nr 64/86), mają pod pewnymi względami inny i szerszy zakres niż w momencie uchwalenia dyrektywy (Ustawa nr 835/50) oraz, po drugie, że w art. 26 stwierdza się, iż dyrektywę stosuje się "bez naruszania zgodności tych przepisów z Traktatem". W żadnym wypadku dyrektywę nie można interpretować jako zezwalającej na stosowanie ustaw krajowych, których przepisy są sprzeczne z postanowieniami Traktatu, a zatem jako ograniczającej stosowanie art. 30 w takim jak ten przypadku.

W związku z tym, w odpowiedzi na pierwsze pytanie sądu krajowego stwierdza się, że

art. 30 należy interpretować jako wykluczający stosowanie krajowych przepisów, na mocy których część zamówień publicznych na dostawy rezerwuje się dla przedsiębiorstw działających w określonych regionach państwa.

## **B - Drugie pytanie**

W drugim pytaniu sąd krajowy zmierza do ustalenia, czy w przypadku gdyby przepisy, o których mowa, można było uznać za mające charakter pomocy w rozumieniu art. 92, umożliwiały to wyłączenie ich z zakazu zawartego w art. 30.

W tym względzie wystarczy przypomnieć, że - jak Trybunał niezmiennie utrzymuje (zob. w szczególności orzeczenie z dnia 5 czerwca 1986 r. w sprawie 103/84, Komisja przeciw Włochom ((1986)), ECR 1759) - artykułu 92 nie można w żadnym wypadku wykorzystywać w celu pozbawienia skuteczności przepisów Traktatu o swobodnym przepływie towarów. Z orzecznictwa wynika jasno, że przepisy te oraz postanowienia Traktatu dotyczące pomocy państwa mają wspólny cel, tj. zapewnienie swobodnego przepływu towarów między państwami członkowskimi w normalnych warunkach konkurencji. Jak Trybunał stwierdził wyraźnie w cytowanym wyżej orzeczeniu, możliwość uznania krajowego środka za mający charakter pomocy w rozumieniu art. 92 nie jest zatem wystarczającym powodem do wyłączenia go z zakazu zawartego w art. 30.

Zważywszy na to, że nie ma potrzeby rozważania, czy te przepisy mają charakter pomocy, w świetle orzecznictwa należy w odpowiedzi na drugie pytanie sądu krajowego stwierdzić, że możliwość uznania krajowych przepisów za mające charakter pomocy w rozumieniu art. 92 nie wyłącza ich z zakazu zawartego w art. 30.

## **C - Trzecie pytanie**

Z odpowiedzi na poprzednie pytania wynika, że w takiej sprawie jak ta sąd krajowy musi zapewnić pełne stosowanie art. 30. Stosownie do tego, trzecie pytanie, które dotyczy roli sądu krajowego w ocenie zgodności pomocy z art. 92, staje się bezprzedmiotowe.

## **Decyzja dotycząca kosztów**

Koszty

Koszty poniesione przez Rząd Włoski, Rząd Francuski i Komisję Wspólnot Europejskich, które przedłożyły Trybunałowi swoje uwagi, nie podlegają zwrotowi. W związku z tym, że postępowanie to - w stopniu, w jakim dotyczy stron postępowania głównego - ma charakter etapu postępowania przed sądem krajowym, decyzja dotycząca kosztów leży w gestii tego sądu.

## **Sentencja orzeczenia**

**Na tej podstawie,**

**TRYBUNAŁ,**

**w odpowiedzi na pytania skierowane do niego przez Tribunale Amministrativo Regionale della Toscana, orzeczeniem z dnia 1 kwietnia 1987 r., niniejszym orzeka:**

**(1) Art. 30 Traktatu o EWG należy interpretować jako wykluczający stosowanie przepisów krajowych, na mocy których część zamówień publicznych na dostawy rezerwuje się dla przedsiębiorstw działających w określonych regionach państwa.**

**(2) Możliwość uznania krajowych przepisów za mające charakter pomocy w rozumieniu art. 92 Traktatu nie wyłącza ich z zakazu zawartego w art. 30 Traktatu.**