

Orzeczenie Trybunału z dnia 3 lipca 1992 r.

Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej

Swoboda świadczenia usług - Udzielanie zamówień publicznych na wykonanie robót budowlanych.

Sprawa C-360/89.

Sprawozdania Trybunału Europejskiego z 1992 r. s. I-3401

Daty:

Dokumentu: 03.06.92

Wniosku: 28.11.89

Streszczenie

1. Artykuł 59 Traktatu zabrania nie tylko jawnej dyskryminacji ze względu na narodowość, lecz także ukrytych form dyskryminacji, które, choć oparte na innych kryteriach, prowadzą w rzeczywistości do tych samych rezultatów.

2. Państwo członkowskie rezerwujące wykonanie robót budowlanych dla przedsiębiorców, których siedziby znajdują się w rejonach, gdzie prace te mają być wykonywane i przyznające pierwszeństwo konsorcjom składającym się z przedsiębiorstw działających głównie w tym rejonie, nie wywiązuje się ze zobowiązań z tytułu art. 59 Traktatu EWG i Dyrektywy 71/305 dotyczącej koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane.

Strony

W sprawie C-360/89,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana początkowo przez Guido Berardisa, a następnie przez Antonio Aresu, z Biura Prawnego Komisji, z adresem dla doręczeń w Luksemburgu w biurze Roberto Haydera, reprezentującego Biuro Prawne Komisji, Wagner Centre, Kirchberg, wnioskodawca,

przeciwko

Republice Włoskiej, reprezentowanej przez Luigi Ferrari Bravo, Szefa Biura Prawnego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez Piera Giorgio Ferri, Avvocato dello Stato, z adresem dla doręczeń w Luksemburgu w ambasadzie Włoch, 5 Rue Marie-Adelaide, pozwanemu

WNIOSEK o wydanie orzeczenia stwierdzającego, że uchwalając Ustawę Nr 80/87 (Specjalne postanowienia dla przyspieszenia ukończenia robót budowlanych), która zawiera postanowienia sprzeczne z przepisami Wspólnoty dotyczącymi zamówień publicznych, Włochy nie wywiązały się ze zobowiązań z tytułu art. 59 Traktatu EWG i Dyrektywy Rady 71/305/EEC z 26 lipca 1971 r., koordynującej procedury udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane (OJ 1971 (II), s. 682).

TRYBUNAŁ

w składzie: O. Due, Przewodniczący, R. Joliet, F.A. Schockweiler oraz P.J.G. Kapteyn, (Przewodniczący Izb), G.F. Mancini, C.N. Kakouris, G.C. Rodriguez Iglesias, M. Diez de Velasco i J.L. Murray, Sędziowie

Rzecznik Generalny: C.O. Lenz

Sekretarz: J.A. Pompe, zastępca sekretarza,

po wysłuchaniu protokołu z rozprawy,

po wysłuchaniu ustnych argumentacji obu stron na rozprawie 16 stycznia 1992 r.,

po rozpatrzeniu opinii rzecznika generalnego na posiedzeniu 26 lutego 1992 r.,

wyduje następujące orzeczenie

Podstawa prawna orzeczenia

Przez złożenie 28 listopada 1989 r. w Sekretariacie Trybunału odpowiedniego wniosku, Komisja Wspólnot Europejskich wszczęła postępowanie na podstawie art. 169 Traktatu EWG w przedmiocie stwierdzenia, iż uchwalając Ustawę Nr 80/87 (Specjalne postanowienia dla przyspieszenia ukończenia robót budowlanych), która zawiera postanowienia sprzeczne z przepisami Wspólnoty, Włochy nie wywiązały się ze zobowiązań z tytułu art. 59 Traktatu EWG i Dyrektywy Rady 71/305/EEC z 26 lipca 1971 r., koordynującej procedury udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane (OJ 1971 (II), s. 682).

Na mocy art. 2 ust. 1 Ustawy Nr 80/87, ogłoszenie o zamówieniu publikowane przez podmiot zamawiający musi zawierać zastrzeżenie, iż oferent uzyskujący zamówienie powinien powierzyć od 15 do 35% prac przedsiębiorcom, których siedziby znajdują się w rejonie, gdzie prace mają być wykonywane.

Artykuł 3 ust. 3 tej samej Ustawy postanawia, iż w przypadkach kiedy ponad 15 przedsiębiorstw jest zainteresowanych zamówieniem, co najmniej 15 musi być zaproszonych do składania ofert a przy wyborze wykonawców, którzy mają być zaproszeni, podmiot zamawiający musi przestrzegać zasady pierwszeństwa dla konsorcjów złożonych z przedsiębiorców z siedzibami w rejonach, gdzie prace te mają być wykonywane.

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

W trakcie postępowania, Komisja wycofała swoje zarzuty z wyjątkiem tych dotyczących art. 2 ust. 1 oraz art. 3 ust. 3 Ustawy Nr 80/87.

Domniemane naruszenie art. 59 Traktatu:

6. Zdaniem Komisji, art. 2 ust. 1 Ustawy Nr 80/87 narusza art. 59 Traktatu przyznając pierwszeństwo przedsiębiorstwom, których siedziby znajdują się w danych rejonach, tym samym działając na szkodę przedsiębiorstw w innych państwach członkowskich.

7. Należy zauważyć, iż art. 59 Traktatu wymaga zniesienia wszelkich form dyskryminacji wobec usługodawców z Krajów Członkowskich innych niż ten, w którym usługa ma być świadczona.

8. Fakt, że art. 2 ust. 1 Ustawy Nr 80/87 rezerwuje część prac dla podwykonawców, których siedziby znajdują się w rejonie, gdzie prace te mają być wykonywane, jest aktem dyskryminacji przeciwko przedsiębiorstwom działającym w innych Krajach Członkowskich.

9. Choć prawdą jest, jak utrzymuje rząd Włoch, iż postanowienie to wyłącza z tych prac również przedsiębiorstwa powstałe we Włoszech, których siedziby znajdują się poza danym rejonem, nie zmienia to faktu, iż wszyscy podwykonawcy uprzywilejowani przez nie są przedsiębiorstwami włoskimi.

10. Co się tyczy art. 3 ust. 3 Ustawy Nr 80/87, Komisja stoi na stanowisku, iż przyznając pierwszeństwo konsorcjom złożonym z przedsiębiorstw lokalnych, ogranicza on wolność świadczenia usług, co jest zabronione w świetle art. 59 Traktatu.

11. Trybunał niezmiennie utrzymywał, iż art. 59 Traktatu zabrania nie tylko jawnej dyskryminacji ze względu na narodowość, lecz także ukrytych form dyskryminacji, które, choć oparte na innych kryteriach, prowadzą w rzeczywistości do tych samych rezultatów (por. zwłaszcza, Sprawę C-3/88 Komisja przeciwko Włochom [1989] ECR str. 4035, par. 8).

12. Choć art. 3 ust. 3 Ustawy Nr 80/87 odnosi się, jak twierdzi rząd Włoch, do wszystkich przedsiębiorstw, zarówno włoskich, jak i zagranicznych, w rzeczywistości faworyzuje on firmy włoskie. Jak Komisja słusznie zauważyła, jest znacznie bardziej prawdopodobne, iż działalność właśnie tych przedsiębiorstw skupia się w rejonach, gdzie roboty budowlane mają być wykonywane niż działalność przedsiębiorstw ustanowionych w innych państwach członkowskich.

13. Rząd Włoch zauważa także, iż wyżej wymienione postanowienia Ustawy Nr 80/87 mają na celu zrekompensować niekorzystną sytuację, w jakiej znalazły się małe i średnie przedsiębiorstwa na skutek wprowadzenia przez tę Ustawę systemu kompleksowych zamówień publicznych, w którym różne prace są objęte jednym zamówieniem. Zgrupowanie w jednym zamówieniu usług, które zamawiane oddzielnie byłyby atrakcyjne dla lokalnych przedsiębiorstw, doprowadza do wyłączenia ich z wielu mniejszych zamówień.

14. W tym miejscu należy jedynie zauważyć, iż powyższe względy nie mają związku z polityką państwową, bezpieczeństwem państwa ani zdrowiem społeczeństwa, o których mowa w art. 66 i 56 Traktatu, ani nie są powodem, by pomijać interes publiczny, co mogłoby usprawiedliwiać te ograniczenia. (Sprawa C-353/89 Komisja przeciwko Holandii [1991] ECR s. I-4069, par. 17 i 18 oraz Sprawa C-288/89 Collectieve Antennevoorziening Gouda przeciwko Commissariaat voor de Media [1991] ECR s. I-4007).

15. Z powyższych rozważań wynika, że skarga o naruszenie art. 59 Traktatu powinna zostać podtrzymana.

Domniemane naruszenie Dyrektywy 71/305

16. Komisja stoi na stanowisku, iż art. 3 ust. 3 Ustawy Nr 80/87 narusza art. 22 ust. 1 Dyrektywy 71/305 poprzez przyjęcie kryterium kwalifikacji innego od wymienionych w art. 23-26 dyrektywy.

17. Należy zauważyć, iż zgodnie z art. 22 ust. 1 Dyrektywy 71/305, w procedurze ograniczonej, w znaczeniu określonym w art. 5 ust. 2, zamawiający na podstawie przedłożonych informacji zgodnych z art. 17 pkt. d dyrektywy powinien wybrać wykonawców, których zaprosi do składania ofert.

18. Artykuł 17 pkt. (d) dotyczy informacji o osobistej sytuacji wykonawcy oraz standardach ekonomicznych i technicznych, których spełnienia wymaga zamawiający; przy czym nie może on żądać informacji innych, niż te wymienione w art. 25 i 26.

19. Zgodnie z art. 3 ust. 3 Ustawy Nr 80/87 w wyborze przedsiębiorstw zaproszonych do składania ofert, pierwszeństwo mają konsorcja złożone z przedsiębiorstw, których główna działalność skupia się w rejonach, gdzie prace te mają być wykonywane.

20. Powyższa zasada pierwszeństwa stanowi kryterium wyboru, które nie jest wymienione w artykułach 23-26 i co ważniejsze, nie ma związku z żadnym z ekonomicznych bądź technicznych standardów określonych w art. 25 i 26.

21. W rezultacie art. 3 ust. 3 Ustawy Nr 80/87 jest sprzeczny z art. 22 ust. 1 Dyrektywy 71/305, ponieważ kryterium wyboru ustalone w tej ustawie dotyczy elementów nie będących częścią informacji, na podstawie której zamawiający, zgodnie z art. 22, ma wybrać kandydatów, których następnie zaprosi do składania ofert.

22. Z powyższych rozważań wynika, że skarga o naruszenie Dyrektywy 71/305 musi zostać podtrzymana.

23. Należy zatem stwierdzić, iż uchwalając Ustawę Nr 80/87 dnia 17 lutego 1987 r. (Specjalne postanowienia dla przyspieszenia ukończenia robót budowlanych, opublikowane w Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Nr 61 z dnia 14 marca 1987 r.), Włochy nie wywiązały się ze zobowiązań z tytułu art. 59 Traktatu EWG i Dyrektywy Rady 71/305/EEC z 26 lipca 1971 r. koordynującej procedury udzielania zamówień publicznych na wykonanie robót budowlanych.

Decyzja dotycząca kosztów sądowych

Koszty

24. Na mocy art. 69 ust.2 Zasad procesowych, strona przegrywająca jest obciążona kosztami sądowymi. Ponieważ argumentacja wysunięta przez stronę włoską nie została zaakceptowana, Włochy powinny być obciążone kosztami.

Sentencja orzeczenia

Na tej podstawie

TRYBUNAŁ

niniejszym:

Stwierdza, że uchwalając Ustawę Nr 80/87 17 lutego 1987 r., Włochy nie wywiązały się ze zobowiązań z tytułu art. 59 Traktatu EWG i Dyrektywy Rady 71/305/EEC z 26 lipca 1971 r. koordynującej procedury udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane;

Nakazuje rządowi Włoch pokryć koszty sądowe.