



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

6. listopada 2015.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 267. UFEU-a – Nadležnost Suda – Kvalifikacija tijela koje je uputilo zahtjev kao suda – Neovisnost – Obvezna nadležnost – Direktiva 89/665/EEZ – Članak 2. – Tijela nadležna za postupak pravne zaštite – Direktiva 2004/18/EZ – Članak 1. stavak 8. i članak 52. – Provedba postupaka javne nabave – Pojam ‚javno tijelo‘ – Tijela javne uprave – Uključenost“

U predmetu C-203/14,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunal Català de Contractes del Sector Públic (katalonski sud za nabavu u javnom sektoru, Španjolska), odlukom od 25. ožujka 2014., koju je Sud zaprimio 23. travnja 2014., u postupku

Consorti Sanitari del Maresme

protiv

Corporació de Salut del Maresme i la Selva,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, A. Tizzano, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, C. Vajda i S. Rodin, predsjednici vijeća, A. Arabadžiev, M. Berger (izvjestitelj), E. Jarašiūnas, C. G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça i F. Biltgen, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Jääskinen,

tajnik: L. Carrasco Marco, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 12. svibnja 2015.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za španjolsku vladu, M. Sampol Pucurull, u svojstvu agenta,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju S. Varone, *avvocato dello Stato*,
- za Europsku komisiju, A. Tokár i D. Loma-Osorio Lerena, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 7. srpnja 2015.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: španjolski

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. stavka 8. i članka 52. Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, str. 114.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Consorci Sanitari del Maresme (zdravstveni konzorcij okruga Maresme) i Corporació de Salut del Maresme i la Selva (zajednica službi nadležnih za zdravstvene usluge okrugâ Maresme i Selva) u vezi s odlukom kojom je tom konzorciju odbijeno izdavanje odobrenja za sudjelovanje u postupku javne nabave za dodjelu ugovora o pružanju usluga magnetske rezonance u zdravstvenim ustanovama kojima potonji upravlja.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodna izjava 4. Direktive 2004/18 glasi:

„Države članice trebale bi se pobrinuti da sudjelovanje tijela kojim upravlja javno pravo kao ponuditelja u postupku sklapanja ugovora o javnoj nabavi ne uzrokuje narušavanje tržišnog natjecanja u odnosu na privatne ponuditelje.“

- 4 Članak 1. stavak 8. te direktive glasi:

„Izraz ‚izvoditelj radova‘, ‚dobavljač‘ i ‚pružatelj usluga‘ znači bilo koja ili fizička ili pravna osoba ili javno tijelo ili zajednice tih osoba i/ili tijela koja na tržištu nude izvođenje radova i/ili posla, isporuku robe ili pružanje usluga.

Izraz ‚gospodarski subjekt‘ obuhvaća u jednakoj mjeri pojmove izvoditelja radova, dobavljača i pružatelja usluga. On se koristi samo zbog pojednostavljenja.

[...]“

- 5 Sukladno članku 2. navedene direktive, pod naslovom „Načela sklapanja ugovora“:

„Javni naručitelji se prema gospodarskim subjektima ponašaju jednako i nediskriminirajuće i djeluju na transparentan način.“

- 6 Članak 52. Direktive 2004/18, pod naslovom „Službene liste odobrenih gospodarskih subjekata i potvrđivanje od tijela osnovanih sukladno javnom ili privatnom pravu“ glasi:

„1. Države članice mogu uvesti ili službene liste odobrenih izvođača radova, dobavljača ili pružatelja usluga ili potvrđivanje od tijela za potvrđivanje osnovanih sukladno javnom ili privatnom pravu.

Države članice prilagođavaju uvjete za upis na ove liste i za izdavanje potvrda od strane tijela za potvrđivanje odredbama članka 45. stavka 1., članka 45. stavka 2. točaka (a) do (d) i (g), članka 46., članka 47. stavaka 1., 4. i 5., članka 48. stavaka 1., 2., 5., i 6., članka 49. i po potrebi članka 50.

[...]

5. Za upis gospodarskih subjekata drugih država članica u službenu listu ili za izdavanje potvrda od strane tijela navedenih u stavku 1., ne može se tražiti daljnji dokaz ili izjave osim onih koji se traže od nacionalnih gospodarskih subjekata i, u svim slučajevima, onih koji su predviđeni u člancima 45. do 49. i, po potrebi, članku 50.

Međutim, od gospodarskih subjekata iz drugih država članica ne može se tražiti takav upis ili potvrđivanje kako bi sudjelovali u javnom nadmetanju. Javni naručitelj priznaje jednakovrijedne potvrde tijela osnovanih u drugim državama članicama. Također prihvaća druga jednakovrijedna dokazna sredstva.

6. Gospodarski subjekti mogu zatražiti u bilo koje vrijeme upis u službenu listu ili izdavanje potvrde. U razumno kratkom razdoblju mora ih se obavijestiti o odluci tijela koje sastavlja listu ili nadležnog tijela za potvrđivanje.

[...]"

- 7 Članak 2. Direktive Vijeća 89/665/EEZ od 21. prosinca 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na primjenu postupaka kontrole na sklapanje ugovora o javnoj nabavi robe i javnim radovima (SL L 395, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 6., str. 3.), kako je izmijenjena Direktivom 2007/66/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. (SL L 335, str. 31.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 198.; u daljnjem tekstu: Direktiva 89/665), glasi:

„1. Države članice osiguravaju da mjere poduzete u vezi s postupcima pravne zaštite navedenim u članku 1. uključuju ovlasti da:

- a) se što je prije moguće putem privremenih postupaka odrede privremene mjere s ciljem ispravljanja navodnog kršenja ili sprečavanja daljnje štete pojedinim zainteresiranim, uključujući mjere obustave ili osiguranja obustave postupka sklapanja ugovora o javnoj nabavi ili provedbe bilo koje odluke koju je donio javni naručitelj;
- b) se ukinu ili se osigura ukidanje nezakonito donesenih odluka, uključujući uklanjanje diskriminirajućih tehničkih, ekonomskih ili financijskih specifikacija u pozivu na dostavu ponuda, dokumentaciji za nadmetanje ili bilo kojem drugom dokumentu vezanom uz postupak sklapanja ugovora;
- c) se osobama koje su pretrpjele štetu zbog kršenja dodijeli naknada štete.

2. Ovlasti navedene u stavku 1. i člancima 2.d i 2.e mogu se prenijeti na odvojena tijela nadležna za različite aspekte postupka pravne zaštite.

[...]

9. Kad tijela nadležna za postupke pravne zaštite nisu pravosudne naravi, uvijek se moraju pisano navesti obrazloženja njihovih odluka. Nadalje, u takvom se slučaju moraju predvidjeti postupci kojima se bilo kakva navodna nezakonita mjera koju poduzme tijelo nadležno za pravnu zaštitu, ili bilo koja navodna nepravilnost u provođenju ovlasti koje su mu prenesene, može podvrgnuti sudskoj zaštiti ili zaštitu nekog drugog tijela koje je sud ili sudsko vijeće u smislu članka [267. UFEU-a] i koje je neovisno kako o javnom naručitelju tako i o tijelu nadležnom za pravnu zaštitu.

Članovi takvog neovisnog tijela imenuju se i razrješuju dužnosti prema istim uvjetima kao i članovi sudbene vlasti, glede tijela odgovornog za njihovo imenovanje, trajanje njihova mandata i njihovo razrješnje. Barem predsjednik tog neovisnog tijela mora imati iste pravne i stručne kvalifikacije kao članovi sudbene vlasti. Neovisno tijelo donosi odluke prema postupku u kojem se saslušavaju obje strane, i njegove su odluke pravno obvezujuće na način kako to odredi svaka pojedina država članica.“

Španjolsko pravo

- 8 Sukladno članku 40. stavcima 1. i 6. Uredbe sa zakonskom snagom 3/2011 o pročišćenoj verziji Zakona o javnoj nabavi (Real Decreto Legislativo 3/2011 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público) od 14. studenoga 2011. (u daljnjem tekstu: Uredba sa zakonskom snagom 3/2011), pokretanje posebnog postupka u području javne nabave, prije pokretanja upravnog spora, fakultativne je naravi.
- 9 Sukladno odredbama članka 62. navedene Uredbe sa zakonskom snagom pod nazivom „Zahtjev koji se odnosi na sposobnost“:

„1. Kako bi sklopili ugovor s javnim sektorom, izvoditelji radova moraju dokazati da ispunjavaju minimalne uvjete u vezi s gospodarskom, financijskom, profesionalnom ili tehničkom sposobnošću koje je utvrdio naručitelj. Dokaz o ispunjenju ovog uvjeta nadomješta klasifikacija, kad ju je moguće zahtijevati sukladno odredbama ovoga zakona.

2. Minimalni uvjeti u vezi sa sposobnošću koje mora ispuniti izvoditelj radova i dokumenti potrebni za dokazivanje njihova postojanja navedeni su u pozivu na nadmetanje i detaljnije pojašnjeni u dokumentaciji za nadmetanje. Ti uvjeti moraju biti povezani s predmetom ugovora i proporcionalni istome.“

- 10 Članak 65. Uredbe sa zakonskom snagom 3/2011, pod nazivom „Zahtjev koji se odnosi na klasifikaciju“ glasi:

„1. Kako bi s tijelima javne uprave mogao sklopiti ugovore u vezi s izvršenjem ugovora o radovima čija se vrijednost procjenjuje ili je jednaka odnosno veća od 350.000 eura, ili ugovor o pružanju usluga čija se vrijednost procjenjuje ili je jednaka odnosno veća od 120.000 eura, izvoditelj radova mora obvezno biti valjano klasificiran. [...]

[...]

5. Tijela javnog sektora koja se ne mogu kvalificirati kao tijela javne uprave od ponuditelja mogu zahtijevati određenu klasifikaciju kako bi dokazali postojanje uvjeta koji se odnose na sposobnost potrebnih za sklapanje odgovarajućeg ugovora.“

- 11 Članak 8. Uredbe 221/2013 Generalidada de Catalogne od 3. rujna 2013. o osnivanju, organizaciji i funkcioniranju katalonskog suda za nabavu u javnom sektoru (Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya br. 6454 od 5. rujna 2013.) pod nazivom „Osobni status“ glasi:

„Osobni status članova suda je sljedeći:

1. Članovi suda podliježu istom režimu nespojivosti obavljanja funkcija kao i visoki službenici Generalidada.

[...]

4. Dužnost članova suda je stalna, iako ih je moguće razriješiti dužnosti ili opozvati zbog sljedećih razloga:

- smrti;
- okončanja mandata bez njegova produženja;
- ostavke [...];
- gubitka statusa službenika;
- teške povrede obveze;
- [...]
- nemogućnosti obavljanja dužnosti;
- gubitka državljanstva.

[...]"

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 12 Zdravstveni konzorcij okruga Maresme bio je jedan od natjecatelja u postupku javne nabave za dodjelu ugovora za pružanje usluga magnetske rezonance u zdravstvenim ustanovama kojima upravlja zajednica službi nadležnih za zdravstvene usluge okruga Maresme i Selva. U dokumentaciji za nadmetanje tog postupka javne nabave propisano je da ponuditelji moraju dokazati sposobnost za sklapanje ugovora dostavljanjem potvrde pod nazivom „potvrda o klasifikaciji“.
- 13 Odbor za ocjenu utvrdio je prilikom otvaranja ponuda da zdravstveni konzorcij okruga Maresme nije podnio traženu potvrdu i od njega tražio da je dostavi. Zdravstveni konzorcij okruga Maresme nije dostavio tu potvrdu, ali je dostavio izjavu kojom se obvezuje upotrijebiti sredstva koja potječu od trgovačkog društva i izjavu kojom potvrđuje svoje svojstvo javnog subjekta. U tim je okolnostima, naručitelj 28. studenoga 2013., zdravstveni konzorcij okruga Maresme obavijestio o isključivanju iz postupka jer u propisanom obliku i rokovima nije otklonio nedostatke koji su otkriveni u podnesenim dokumentima.
- 14 Zdravstveni konzorcij okruga Maresme pokrenuo je pred tijelom koje je uputilo zahtjev 10. prosinca 2013. posebni upravni postupak u području javne nabave protiv odluke naručitelja. Tvrdi da se na njega, zbog činjenice da nastupa u svojstvu tijela javne uprave, ne primjenjuje uvjet u vezi s klasifikacijom poslovnih subjekata. Zahtijevao je, s jedne strane, da mu se dopusti sudjelovanje u predmetnom postupku javne nabave, i s druge strane, prekid tog postupka.
- 15 U tim je okolnostima Tribunal Català de Contractes del Sector Públic odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1) Treba li sukladno Direktivi 2004/18 tijela javne uprave smatrati javnim subjektima?
- 2) U slučaju potvrdnog odgovora, treba li sukladno Direktivi 2004/18 tijela javne uprave smatrati gospodarskim subjektima koji, prema tome, mogu sudjelovati u postupcima javne nabave?

- 3) U slučaju potvrdnog odgovora, mogu li i moraju li tijela javne uprave sukladno Direktivi 2004/18 biti uvrštena na službene liste odobrenih izvoditelja radova, dobavljača ili pružatelja usluga ili potvrđena od strane tijela za potvrđivanje osnovanih sukladno javnom ili privatnom pravu, sustava koji je u španjolskom pravu poznat pod nazivom sustav klasifikacije poslovnih subjekata?
- 4) Je li sukladno Direktivi 2004/18 došlo do pogrešnog prenošenja te direktive u španjolsko nacionalno pravo Uredbom sa zakonskom snagom 3/2011 i, ako je odgovor potvrđan, je li španjolski zakonodavac člancima 62. i 65. te uredbe sa zakonskom snagom tijelima javne uprave ograničio pristup registrima o klasifikaciji poslovnih subjekata?
- 5) U slučaju da tijela javne uprave mogu sudjelovati u postupcima javne nabave, ali ne mogu biti klasificirana kao poslovni subjekti – sukladno Direktivi 2004/18 – kojim sredstvima mogu dokazati svoju sposobnost za sklapanje ugovora?“

O prethodnim pitanjima

Nadležnost Suda

- 16 Prije davanja odgovora na upućena pitanja, valja ispitati nadležnost Suda da na njih odgovori.
- 17 Kada je kao prvo riječ o ocjeni glede pitanja može li se tijelo koje je uputilo zahtjev kvalificirati kao „sud“ u smislu članka 267. UFEU-a, pitanje koje proizlazi isključivo iz prava Unije, Sud uzima u obzir sve elemente, kao što su njegova utemeljenost na zakonu, stalnost, svojstvo obvezne nadležnosti, kontradiktorna narav postupka, primjena pravnih pravila te njegova neovisnost (vidjeti osobito presude Vaassen-Göbbels, 61/65, EU:C:1966:39, kao i Umweltanwalt von Kärnten, C-205/08, EU:C:2009:767, t. 35. i navedenu sudsku praksu). Valja stoga navesti da iako se – kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje – prema španjolskom pravu Tribunal Català de Contractes del Sector Públic smatra upravnim tijelom, ta činjenica kao takva nije ključna u svrhu te ocjene.
- 18 Što se tiče, prije svega, kriterija koji se odnose na utemeljenost na zakonu tijela koje je uputilo zahtjev, njegove stalnosti, kontradiktorne naravi postupka kao i činjenice da to tijelo primjenjuje pravna pravila, u spisu kojim Sud raspolaže ne nalazi se niti jedan element koji bi mogao dovesti u pitanje kvalifikaciju Tribunala Català de Contractes del Sector Públic kao suda u smislu članka 267. UFEU-a.
- 19 Nadalje, kada je riječ o kriteriju neovisnosti, iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da Tribunal Català de Contractes del Sector Públic u odnosu na tijelo koje je donijelo odluku koja je predmet glavnog postupka, postupa u svojstvu treće strane (vidjeti presude Corbiau, C-24/92, EU:C:1993:118, t. 15., i Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, t. 49.). U tom smislu čini se da navedeni sud svoje funkcije vrši posve samostalno, a da se pritom ne nalazi u hijerarhijskom ili podređenom odnosu u bilo kojem pogledu i da ne prima naloge ili upute ikoje vrste (vidjeti presudu Torresi, C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, t. 22.), zbog čega je zaštićeno od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji mogu ugroziti neovisnu prosudbu njegovih članova (presude Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, t. 51., i TDC, C-222/13, EU:2014:2265, t. 30.).
- 20 Pored toga, nesporno je da sud o kojem je riječ ispunjava svoje zadaće uz potpuno poštovanje objektivnosti i nepristranosti prema strankama spora i njihovim pripadajućim interesima u odnosu na predmet spora. Nadalje, na temelju članka 8. stavka 4. Uredbe 221/2013 Generalidadada de Catalogne, dužnost članova tog tijela je stalna i moguće ih je razriješiti samo zbog razloga koji su u njemu izričito navedeni (vidjeti presude Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, t. 52. i 53., kao i TDC, C-222/13, EU:2014:2265, t. 31. i 32.).
- 21 Stoga tijelo koje je uputilo zahtjev ispunjava kriterij neovisnosti.

- 22 Naposljetku, kada je riječ o svojstvu obvezne nadležnosti tijela koje je uputilo zahtjev, u smislu sudske prakse Suda u vezi s člankom 267. UFEU-a, valja dakako utvrditi da je nadležnost tijela koje je uputilo zahtjev, na temelju članka 40. stavka 6. Uredbe sa zakonskom snagom 3/2011, fakultativne naravi. Stoga, subjekt koji podnosi tužbu u području javne nabave može izabrati između pokretanja posebnog postupka pred tijelom koje je uputilo zahtjev ili upravnog spora.
- 23 U tom pogledu, valja međutim podsjetiti, s jedne strane, da su odluke tijela koje je uputilo zahtjev – čija nadležnost ne ovisi o sporazumu stranaka – za potonje obvezujuće (vidjeti rješenje *Merck Canada*, C-555/13, EU:C:2014:92, t. 18. i navedenu sudsku praksu, kao i presudu *Ascendi Beiras Litoral e Alta, Auto Estradas das Beiras Litoral e Alta*, C-377/13, EU:C:2014:1754, t. 28.).
- 24 S druge strane, španjolska je vlada na raspravi pojasnila da u praksi, ponuditelji u postupcima provedbe javne nabave obično ne koriste mogućnost da izravno pokrenu upravni spor, a da prije toga nisu pokrenuli posebni postupak pred *Tribunal Català de Contractes del Sector Públic* o kojem je riječ u glavnom postupku. U suštini, upravni sudovi javljaju se u pravilu kao drugostupanjska tijela, tako da je tijelo koje je uputilo zahtjev prvenstveno dužno voditi računa o poštovanju prava Unije na području javne nabave u autonomnoj pokrajini Kataloniji.
- 25 U tim okolnostima, *Tribunal Català de Contractes del Sector Públic* ispunjava i kriterij koji se odnosi na svojstvo obvezne nadležnosti.
- 26 Naposljetku, valja podsjetiti da je Sud, u okviru ocjene pravnog statusa nacionalnih tijela navedenih u članku 2. stavku 9. Direktive 89/665, nadležnih za postupke pravne zaštite u području provedbe postupka javne nabave, već potvrdio da je nekolicinu drugih nacionalnih tijela koja su u načelu usporediva s tijelom koje je uputilo zahtjev u ovom predmetu moguće klasificirati kao „sudove“ (vidjeti osobito presude *Dorsch Consult*, C-54/96, EU:C:1997:413, t. 22. do 38.; *Köllensperger i Atzwanger*, C-103/97, EU:C:1999:52, t. 16. do 25., kao i *Bundesdruckerei*, C-549/13, EU:C:2014:2235, t. 22. i navedenu sudsku praksu).
- 27 Stoga se *Tribunal Català de Contractes del Sector Públic* može klasificirati kao „sud“ u smislu članka 267. UFEU-a.
- 28 Kao drugo, španjolska vlada tvrdi da se obveza „klasifikacije“ koju propisuje španjolsko pravo ne primjenjuje na poslovne subjekte sa sjedištem u državama članicama koje nisu Kraljevina Španjolska. Stoga tvrdi da prethodna pitanja imaju potpuno unutarnji karakter i njihovo rješenje ne zahtijeva ni primjenu ni tumačenje prava Unije.
- 29 U tom smislu valja podsjetiti da Sud u načelu nije nadležan odgovoriti na prethodno pitanje kada je očito da se odredba prava Unije koja podliježe tumačenju Suda ne primjenjuje (presude *Caixa d’Estalvis i Pensions de Barcelona*, C-139/12, EU:C:2014:174, t. 41., kao i *Wojciechowski*, C-408/14, EU:C:2015:591, t. 26.; vidjeti također rješenja *Parva Investitionsbanka i dr.*, C-488/13, EU:C:2014:2191, t. 26., kao i *De Bellis i dr.*, C-246/14, EU:C:2014:2291, t. 14.).
- 30 Međutim, činjenica da se obveza klasifikacije o kojoj je riječ u glavnom postupku ne primjenjuje na poduzetnike sa sjedištem u državama članicama koje nisu Kraljevina Španjolska, ne utječe na nadležnost Suda. Naime, Sud je već presudio da niti jedan element iz direktiva 89/665 i 2004/18 ne omogućuje zaključak da primjenjivost njihovih odredbi ovisi o postojanju stvarne veze sa slobodnim kretanjem između država članica. Naime, primjena odredbi navedenih direktiva na provedbu postupka javne nabave ne ovisi ni o kojem uvjetu koji se odnosi na državljanstvo ili mjesto poslovnog nastana ponuditelja (vidjeti u tom smislu presudu *Michaniki*, C-213/07, EU:C:2008:731, t. 29.).
- 31 S obzirom na sve naprijed navedeno, Sud je nadležan odgovoriti na upućena pitanja.

Prvo i drugo pitanje

- 32 Svojim prvim i drugim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. stavak 8. Direktive 2004/18 tumačiti na način da pojam „gospodarski subjekt“ iz drugog podstavka te odredbe uključuje tijela javne uprave i mogu li potonja kao takva sudjelovati u postupcima javne nabave.
- 33 U tom pogledu, iz uvodne izjave 4. Direktive 2004/18, u kojoj se izričito navodi mogućnost „tijela kojim upravlja javno pravo“ da kao ponuditelj sudjeluje u postupku sklapanja ugovora o javnoj nabavi, kao i iz članka 1. stavka 8. navedene direktive koji svojstvo „gospodarskog subjekta“ izričito priznaje svakom „javnom subjektu“, proizlazi da Direktiva 2004/18 ne isključuje tijela javne uprave iz sudjelovanja u postupcima nabave.
- 34 Nadalje, iz sudske prakse Suda proizlazi da bilo koja osoba ili bilo koje tijelo koje, s obzirom na uvjete navedene u pozivu na nadmetanje, smatra da može neposredno ili koristeći se podizvođačima osigurati izvršenje tog ugovora, može predati ponudu ili kandidirati se, bez obzira na svoj privatnopravni ili javnopravni status i na to je li sustavno aktivan na tržištu ili samo povremeno, odnosno financira li se javnim sredstvima ili ne (vidjeti presudu CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, t. 42., kao i u tom smislu presudu Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, t. 35.).
- 35 Ukoliko su, i u mjeri u kojoj su, pojedina tijela ovlaštena pružati usluge na tržištu uz naknadu, makar i povremeno, države članice im ne mogu zabraniti da sudjeluju u provedbi postupka javne nabave koji se odnose na pružanje istih usluga [vidjeti u tom smislu presude CoNISMa, C-305/08, EU:C:2009:807, t. 47. do 49.; Ordine degli Ingegneri della Provincia di Lecce i dr., C-159/11, EU:C:2012:817, t. 27.; vidjeti također u tom smislu – što se tiče odgovarajućih odredbi Direktive Vijeća 92/50/EEZ od 18. lipnja 1992. o usklađivanju postupaka sklapanja ugovora o javnim uslugama (SL L 209, str. 1.) – presudu Data Medical Service, C-568/13, EU:C:2014:2466, t. 36.]
- 36 Slijedom toga, na prvo i drugo pitanje treba odgovoriti da članak 1. stavak 8. Direktive 2004/18 treba tumačiti na način da pojam „gospodarski subjekt“ iz drugog podstavka te odredbe uključuje tijela javne uprave, koja stoga mogu sudjelovati u postupcima javne nabave ako su, i u mjeri u kojoj su ovlaštena pružati usluge uz naknadu na tržištu.

Treće pitanje

- 37 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 52. Direktive 2004/18 tumačiti na način da nacionalna tijela javne uprave mogu biti uvrštena na nacionalne službene liste odobrenih izvoditelja radova, dobavljača ili pružatelja usluga ili potvrđena od strane tijela za potvrđivanje osnovanih sukladno javnom ili privatnom pravu.
- 38 Kada je riječ o državama članicama koje su izabrale uvesti službene liste odobrenih izvoditelja radova, dobavljača ili pružatelja usluga ili potvrđivanje od strane tijela za potvrđivanje osnovanih sukladno javnom ili privatnom pravu, valja utvrditi da iako su, među ostalim, u članku 52. stavcima 1. i 5. Direktive 2004/18 navedeni pojedini zahtjevi u vezi s određivanjem uvjeta za upis na te liste i za to potvrđivanje, tom direktivom nije određeno pod kojim uvjetima javni subjekti mogu biti upisani na predmetne službene liste ili dobiti navedenu potvrdu, ni jesu li upis ili potvrda o kojima je riječ obavezni.
- 39 Međutim, valja podsjetiti – kao što to u suštini proizlazi iz točke 36. ove presude – da javni subjekti koji su na temelju nacionalnog prava ovlašteni ponuditi izvođenje radova, isporuku robe ili pružanje usluga obuhvaćenih dotičnim pozivom na nadmetanje imaju također pravo sudjelovati u postupcima javne nabave.

- 40 Naime, nacionalni propis na temelju kojeg se odobrenim tijelima javne uprave kao gospodarskim subjektima ne bi priznala mogućnost da ponude izvođenje radova, isporuku robe ili pružanje usluga obuhvaćenih dotičnim pozivom na nadmetanje, budu upisani na liste ili da dobiju potvrdu o kojoj je riječ, dajući pritom pravo da sudjeluju u postupku javne nabave samo drugim gospodarskim subjektima upisanima na te liste ili onima koji imaju tu potvrdu, lišio bi pravo takvih javnih subjekata da sudjeluju u tom postupku javne nabave korisnog učinka i stoga se za taj propis ne može smatrati da je u skladu s pravom Unije.
- 41 U tim okolnostima na treće pitanje valja odgovoriti da članak 52. Direktive 2004/18 treba tumačiti na način da on – unatoč činjenici da su u njemu navedeni pojedini zahtjevi u vezi s određivanjem uvjeta za upis gospodarskih subjekata na nacionalne službene liste i za potvrđivanje – ne definira iscrpno uvjete za upis tih gospodarskih subjekata na nacionalne službene liste ili za njihovo potvrđivanje, kao ni prava i obveze javnih subjekata u tom smislu. U svakom slučaju, Direktivu 2004/18 treba tumačiti na način da joj je protivan nacionalni propis na temelju kojeg, s jedne strane, nacionalna tijela javne uprave kojima je dopušteno ponuditi izvođenje radova, isporuku robe ili pružanje usluga obuhvaćenih dotičnim pozivom na nadmetanje ne mogu biti upisana na te liste, odnosno ne mogu dobiti tu potvrdu, dok je, s druge strane, pravo sudjelovanja u predmetnom postupku javne nabave dano samo subjektima koji se nalaze na navedenim listama ili koji imaju navedenu potvrdu.

Četvrto pitanje

- 42 Svojim četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita je li Uredbom sa zakonskom snagom 3/2011 u španjolsko nacionalno pravo točno prenesena Direktiva 2004/18 i, ako je to slučaj, je li španjolski zakonodavac člancima 62. i 65. te uredbe sa zakonskom snagom ograničio pristup tijelima javne uprave registrima o klasifikaciji poslovnih subjekata.
- 43 U tom pogledu valja podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi nije na Sudu da u okviru prethodnog postupka ocjenjuje usklađenost nacionalnog zakonodavstva s pravom Unije ni da tumači nacionalne zakonske odredbe ili podzakonske akte (vidjeti osobito presudu Ascafor i Asidac, C-484/10, EU:C:2012:113, t. 33. kao i navedenu sudsku praksu).
- 44 Slijedom toga Sud nije nadležan odgovoriti na četvrto pitanje.

Peto pitanje

- 45 Svojim petim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita, u slučaju da tijela javne uprave mogu sudjelovati u postupcima javne nabave, a da ne mogu biti uvrštena na službenu listu odobrenih gospodarskih subjekata ili dobiti potvrdu od tijela za potvrđivanje, kojim sredstvima mogu dokazati svoju sposobnost za sklapanje određenog ugovora, u skladu s Direktivom 2004/18.
- 46 Ovim pitanjem sud koji je uputio zahtjev, u slučaju da španjolsko pravo treba tumačiti u skladu s pravom Unije, samo zahtijeva općenito tumačenje Direktive 2004/18, pri čemu ne pojašnjava da li se i, ako je to slučaj, zašto španjolsko pravo ne može tumačiti u skladu s pravom Unije. Nadalje, sud koji je uputio zahtjev ne navodi točno određene odredbe te direktive čije tumačenje Suda mu je potrebno kako bi mogao odlučiti o sporu koji je pred njime pokrenut.
- 47 Slijedom toga, to pitanje ne ispunjava pretpostavke predviđene člankom 94. točkom (c) Poslovnika Suda, na temelju kojeg zahtjev za prethodnu odluku mora sadržavati prikaz razloga koji su naveli sud koji je uputio zahtjev da se zapita o tumačenju određenih odredbi prava Unije, kao i pojašnjenje veze koja po mišljenju tog suda postoji između tih odredbi i nacionalnog zakonodavstva primjenjivog u glavnom postupku.
- 48 U tim okolnostima, peto pitanje treba proglasiti nedopuštenim.

Troškovi

- 49 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. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. Članak 1. stavak 8. Direktive Europskog parlamenta i Vijeća 2004/18/EZ od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama, treba tumačiti na način da pojam „gospodarski subjekt“ iz drugog podstavka te odredbe uključuje tijela javne uprave, koja stoga mogu sudjelovati u postupcima javne nabave ako su, i u mjeri u kojoj su ovlaštena pružati usluge uz naknadu na tržištu.
2. Članak 52. Direktive 2004/18 treba tumačiti na način da on – unatoč činjenici da su u njemu navedeni pojedini zahtjevi u vezi s određivanjem uvjeta za upis gospodarskih subjekata na nacionalne službene liste i za potvrđivanje – ne definira iscrpno uvjete za upis tih gospodarskih subjekata na nacionalne službene liste ili za njihovo potvrđivanje, kao ni prava i obveze javnih subjekata u tom smislu. U svakom slučaju, Direktivu 2004/18 treba tumačiti na način da joj je protivan nacionalni propis na temelju kojeg, s jedne strane, nacionalna tijela javne uprave kojima je dopušteno ponuditi izvođenje radova, isporuku robe ili pružanje usluga obuhvaćenih dotičnim pozivom na nadmetanje ne mogu biti upisana na te liste, odnosno ne mogu dobiti tu potvrdu, dok je, s druge strane, pravo sudjelovanja u predmetnom postupku javne nabave dano samo subjektima koji se nalaze na navedenim listama ili koji imaju navedenu potvrdu.

Potpisi