

PRESUDA SUDA

17. rujna 2002.(*)

„Ugovori o javnim uslugama u sektoru prijevoza – Direktive 92/50/EEZ i 93/38/EEZ – Naručitelj je općina koja organizira uslugu autobusnog prijevoza, a njezin ekonomski neovisan subjekt sudjeluje kao ponuditelj u postupku javne nabave – Uzimanje u obzir kriterija koji se odnose na zaštitu okoliša za određivanje ekonomski najpovoljnije ponude – Dopuštenost u slučaju kada uvjete lakše ispunjava ponuditelj koji je subjekt u vlasništvu općine”

U predmetu C-513/99,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je Sudu uputio Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud, Finska), u postupku koji se vodi pred tim sudom između

Concordia Bus Finland Oy Ab, prije Stagecoach Finland Oy Ab

i

Helsingin Kaupunki,

HKL-Bussiliikenne,

o tumačenju članka 2. stavka 1. točke (a), stavka 2. točke (c) i stavka 4. te članka 34. stavka 1. Direktive Vijeća 93/38/EEZ od 14. lipnja 1993. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetskom, prometnom i telekomunikacijskom sektoru (SL L 199, 1993., str. 84.) [neslužbeni prijevod] kako je izmijenjena Aktom o uvjetima pristupanja Republike Austrije, Republike Finske i Kraljevine Švedske i prilagodbama ugovora na kojima se temelji Europska unija (SL C 241, 1994., str. 21. i SL L 1, 1995., str. 1.) i članka 36. stavka 1. Direktive Vijeća 92/50/EEZ od 18. lipnja 1992. o usklađivanju postupaka sklapanja ugovora o javnim uslugama (SL L 209, 1992., str. 1.) [neslužbeni prijevod]

SUD,

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, P. Jannand, F. Macken (predsjednici vijeća), C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet, R. Schintgen i V. Skouris (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: J. Mischo,

tajnik: H. von Holstein, zamjenik tajnika,

uzimajući u obzir pismena očitovanja koja su podnijeli:

– za Concordia Bus Finland, M. Heinonen, *oikeustieteen kandidaatti*,

- za Helsingin Kaupunki, A.-L. Salo-Halinen, u svojstvu agenta,
- za finsku vladu, T. Pynnä, u svojstvu agenta,
- za grčku vladu, D. Tsagkaraki i K. Grigoriou, u svojstvu agenata,
- za nizozemsku vladu, M. A. Fierstra, u svojstvu agenta,
- za austrijsku vladu, C. Pesendorfer, u svojstvu agenta,
- za švedsku vladu, A. Kruse, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, M. Nolin, u svojstvu agenta, uz asistenciju E. Savije, *avocat*,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši na raspravi 9. listopada 2001. usmena očitovanja koja su podnijeli Concordia Bus Finland Oy Ab, koji zastupa M. Savola, *asianajaja*; Helsingin Kaupunki, koji zastupa A.-L. Salo-Halinen; finska vlada, koju zastupa T. Pynnä; grčka vlada koju zastupa K. Grigoriou; austrijska vlada, koju zastupa M. Winkler u svojstvu agenta; švedska vlada, koju zastupa A. Kruse; vlada Ujedinjene Kraljevine, koju zastupa R. Williams, *barrister*; i Komisija, koju zastupa M. Nolin uz asistenciju E. Savije,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi 13. prosinca 2001.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Rješenjem od 17. prosinca 1999., koje je Sud primio 28. prosinca 1999., Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) podnosi, na temelju članka 234. UEZ-a, zahtjev za prethodnu odluku o tri pitanja koja se tiču tumačenja članka 2. stavka 1. točke (a), stavka 2. točke (c) i stavka 4. te članka 34. stavka 1. Direktive Vijeća 93/38/EEZ od 14. lipnja 1993. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetskom, prometnom i telekomunikacijskom sektoru (SL L 199, str. 84.) [neslužbeni prijevod] kako je izmijenjena Aktom o uvjetima pristupanja Republike Austrije, Republike Finske i Kraljevine Švedske i prilagodbama ugovora na kojima se temelji Europska unija (SL C 241, 1994., str. 21. i SL L 1, 1995., str. 1.) i članka 36. stavka 1. Direktive Vijeća 92/50/EEZ od 18. lipnja 1992. o usklađivanju postupaka sklapanja ugovora o javnim uslugama (SL L 209, str. 1.) [neslužbeni prijevod].
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Concordia Bus Finland Oy Ab (u daljnjem tekstu: Concordia) s jedne strane i Helsingin Kaupunkija (u daljnjem tekstu:

grad Helsinki) i HKL-Bussiliikennea (u daljnjem tekstu: HKL) s druge strane, a tiču se valjanosti odluke kojom je Liikepalvelulautakunta (odbor za komercijalne usluge) grada Helsinkija dodijelio HKL-u ugovor o pružanju usluga na jednoj liniji gradske autobusne mreže u Helsinkiju.

Pravni okvir

Pravo Zajednice

Direktiva 92/50

3 Članak 1. Direktive 92/50 glasi:

„Za potrebe ove Direktive:

(a) ugovori o javnim uslugama znači naplatni ugovori sklopljeni u pisanom obliku između pružatelja usluge i javnog naručitelja, isključujući:

[...]

ii. ugovore sklopljene u područjima iz članka 2., 7., 8. i 9. Direktive 90/531/EEZ ili koji ispunjavaju uvjete iz članka 6. stavka 2. te Direktive;

[...]” [neslužbeni prijevod]

4 Članak 36. Direktive 92/50 pod naslovom „Kriteriji za odabir ponude” glasi kako slijedi:

„1. Ne dovodeći u pitanje nacionalne zakone i druge propise o plaćanju naknade za određene usluge, kriteriji na kojima javni naručitelj temelji odabir ponude mogu biti:

(a) ako se odabire ekonomski najpovoljnija ponuda, različiti kriteriji povezani s dotičnim ugovorom, na primjer kvaliteta, tehničke vrijednosti, estetska i funkcionalna svojstva, tehnička pomoć i usluga nakon prodaje, datum isporuke, rok isporuke ili rok izvršenja, cijena; ili

(b) samo najniža cijena.

2. Ako se ugovor dodjeljuje na temelju ekonomski najpovoljnije ponude, javni naručitelj dužan je u dokumentaciji za nadmetanje ili u pozivu na nadmetanje navesti kriterije koje namjerava primjenjivati, po mogućnosti po redoslijedu važnosti, od najvažnijeg do najmanje važnog.” [neslužbeni prijevod]

Direktiva 93/38

5 Članak 2. Direktive 93/38 glasi:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje na naručitelje:

(a) koji su javna tijela ili javna poduzeća i koji obavljaju jednu od djelatnosti navedenih u stavku 2.

(b) koji, ako nisu javna tijela ili javna poduzeća, kao jednu od svojih djelatnosti imaju bilo koju od djelatnosti navedenih u stavku 2. ili bilo koju kombinaciju tih djelatnosti i djeluju na temelju posebnih ili isključivih prava koja im je dodijelilo nadležno tijelo države članice.

2. Za potrebe ove Direktive relevantne djelatnosti su:

[...]

(c) upravljanje mrežama kojima se pruža usluga javnosti u području prijevoza željeznicom, automatiziranim sustavima, tramvajem, trolejbusom, autobusom ili žičarom.

Što se tiče prijevoznih usluga, smatra se da mreža postoji ako se usluga pruža uz poslovne uvjete koje je utvrdilo nadležno tijelo države članice, kao što su uvjeti o linijama na kojima treba pružiti uslugu, kapacitetu koji treba staviti na raspolaganje ili učestalosti usluge.

[...]

4. Pružanje javnosti usluge autobusnog prijevoza ne smatra se relevantnom djelatnošću u smislu stavka 2. točke (c) ako drugi subjekti mogu slobodno pružati te usluge općenito ili na određenom zemljopisnom području uz iste uvjete kao i naručitelji.

[...]” [neslužbeni prijevod]

6 U skladu s odredbama članka 34. Direktive 93/38:

„1. Ne dovodeći u pitanje nacionalne zakone i druge propise o plaćanju naknade za određene usluge, kriteriji na kojima naručitelji temelje odabir ponude su:

(a) ekonomski najpovoljnija ponuda, što uključuje različite kriterije povezane s dotičnim ugovorom, kao što su rok isporuke ili izvršenja, tekući troškovi, ekonomičnost, kvaliteta, estetska i funkcionalna svojstva, ekološka svojstva, tehnička vrijednost, usluga nakon prodaje i tehnička pomoć, obveze u odnosu na rezervne dijelove, sigurnost opskrbe te cijena; ili

(b) samo najniža cijena.

2. U slučaju iz stavka 1. točke (a) naručitelji će u dokumentaciji za nadmetanje ili u pozivu na nadmetanje utvrditi sve kriterije koje namjeravaju primijeniti pri odabiru, po mogućnosti prema redoslijedu važnosti, od najvažnijeg do najmanje važnog.

[...]” [neslužbeni prijevod]

7 Člankom 45. stavcima 3. i 4. Direktive 93/38 utvrđuje se:

„3. Direktiva 90/531/EEZ prestaje proizvoditi pravne učinke od dana kada države članice počnu primjenjivati ovu Direktivu, čime se ne dovode u pitanje obveze država članica s obzirom na rokove utvrđene člankom 37. te Direktive.

4. Upućivanja na Direktivu 90/531/EEZ smatraju se upućivanjima na ovu Direktivu.”
[neslužbeni prijevod]

Nacionalno pravo

- 8 Direktive 92/50 i 93/38 prenesene su u finsko pravo zakonom Julkisista hankinnoista annettu laki (Zakon o javnoj nabavi) 1505/1992 kako je izmijenjen zakonima 1523/1994 i 725/1995 (u daljnjem tekstu: Zakon 1505/1992).
- 9 U skladu s člankom 1. Zakona 1505/1992 državna i javna tijela te drugi naručitelji navedeni u zakonu moraju se pridržavati odredaba zakona kako bi omogućili tržišno natjecanje te osigurali pravedno i nediskriminirajuće postupanje prema sudionicima u postupcima nadmetanja.
- 10 U skladu s člankom 2. Zakona 1505/1992 pojam naručitelji uključuje i općinska tijela.
- 11 Člankom 7. stavkom 1. Zakona 1505/1992 propisuje se, prvo, da se ugovori dodjeljuju tako da nabava bude obavljena na što povoljniji način i drugo, da se odabire ponuda koja ima najnižu cijenu ili koja je cjelokupno ekonomski najpovoljnija.
- 12 Postupci dodjele ugovora o javnoj nabavi u Finskoj podrobnije su uređeni Uredbom 243/1995 o ugovorima o nabavi robe, uslugama i radovima koji prelaze granične vrijednosti i Uredbom 567/1994 o ugovorima koji prelaze graničnu vrijednost koje dodjeljuju tijela koja djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetskom, prometnom i telekomunikacijskom sektoru, kako je izmijenjena Uredbom 244/1995 (u daljnjem tekstu: Uredba 567/1994).
- 13 Člankom 4. stavkom 1. Uredbe 243/1995 iz područja primjene te uredbe isključuju se ugovori na koje se primjenjuje Uredba 567/1994. Člankom 1. stavkom 10. Uredbe 567/1994 iz područja njezine primjene isključuju se ugovori na koje se primjenjuje Uredba 243/1995.
- 14 Člankom 43. Uredbe 243/1995 propisuje se:
„1. Naručitelj mora prihvatiti ili cjelokupno ekonomski najpovoljniju ponudu u skladu s kriterijima za ocjenjivanje ugovora ili ponudu s najnižom cijenom. Kriteriji za ocjenjivanje cjelokupne ekonomske povoljnosti mogu biti, na primjer, cijena, rok isporuke, datum izvršenja, troškovi uporabe, kvaliteta, troškovi životnog ciklusa, estetska ili funkcionalna svojstva, tehnička vrijednost, usluge održavanja, pouzdanost opskrbe, tehnička pomoć i pitanja povezana sa zaštitom okoliša.
[...]”
- 15 Slično tome, člankom 21. stavkom 1. Uredbe 567/1994 propisuje se da naručitelj mora prihvatiti ponudu koja je cjelokupno ekonomski najpovoljnija u skladu s

kriterijima za ocjenjivanje koji se odnose na nabavu robe, usluge ili radove ili ponudu s najnižom cijenom. Kriteriji za ocjenjivanje cjelokupne ekonomske povoljnosti mogu biti, na primjer, cijena, rok isporuke, troškovi uporabe, troškovi životnog ciklusa, kvaliteta, učinci na okoliš, estetska ili funkcionalna svojstva, tehnička vrijednost, usluge održavanja i tehnička pomoć.

Glavni postupak i prethodna pitanja

Organizacija pružanja usluga autobusnog prijevoza u Helsinkiju

- 16 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je 27. kolovoza 1997. gradsko vijeće Helsinkija donijelo odluku o postupnoj provedbi postupka nadmetanja za cijelu autobusnu prijevoznu mrežu u Helsinkiju, tako da prva linija za koju se sklopi ugovor započne s radom prema redu vožnje u jesen 1998.
- 17 U skladu s pravilima kojima se uređuje javni prijevoz u Helsinkiju, ako nije drukčije propisano, za planiranje, razvoj, provedbu i druge vidove organizacije i nadzora javnog prijevoza odgovoran je Joukkoliikennelauskunta (odbor za javni prijevoz) i Helsingin kaupungin liikennelaitos (prometno poduzeće grada Helsinkija, u daljnjem tekstu: prometno poduzeće), koje mu je podređeno.
- 18 U skladu s primjenjivim uredbama odbor za komercijalne usluge grada Helsinkija odgovoran je za donošenje odluka o dodjeli ugovora o uslugama javnog prijevoza u gradu, u skladu s ciljevima koje odobre gradsko vijeće Helsinkija i odbor za javni prijevoz. Osim toga, ured grada Helsinkija zadužen za nabavu odgovoran je za provedbu aktivnosti povezanih s ugovorima o uslugama javnoga gradskog prijevoza.
- 19 Prometno poduzeće je trgovačko društvo u vlasništvu općine, koje je u operativnom i gospodarskom smislu podijeljeno na četiri proizvodne jedinice (autobusi, tramvaji, podzemna željeznica te usluge povezane s putevima i nekretninama). Proizvodna jedinica nadležna za autobuse je HKL. To prometno poduzeće obuhvaća i glavnu poslovnu jedinicu, koja se sastoji od jedinice za planiranje i administrativno-ekonomske jedinice. Jedinica za planiranje zadužena je za naručivanje i brine o pripremi prijedloga za odbor za javni prijevoz, o linijama za koje se šalju pozivi na nadmetanje te o traženoj razini usluga. Proizvodne jedinice u ekonomskom su smislu odvojene od ostatka prometnog poduzeća i imaju zasebno knjigovodstvo i bilance.

O postupku nadmetanja o kojem je riječ u glavnom postupku

- 20 Dopisom od 1. rujna 1997. i obaviješću objavljenoj u *Službenom listu Europskih zajednica* od 4. rujna 1997. jedinica grada Helsinkija zadužena za nabavu pozvala je na dostavu ponuda za upravljanje gradskom autobusnom mrežom u gradu Helsinkiju, u skladu s linijama i redovima vožnje opisanim u dokumentaciji u sedam grupa. Glavni se postupak odnosi na 6. grupu iz poziva na nadmetanje, koja se odnosi na liniju br. 62.
- 21 Iz predmetne dokumentacije vidljivo je da je, u skladu s pozivom na nadmetanje, ugovor trebao biti sklopljen s poduzećem čija je ponuda cjelokupno ekonomski najpovoljnija za grad. To je trebalo ocijeniti u odnosu na tri kategorije kriterija:

cjelokupna cijena rada, kvaliteta voznog parka autobusa, kvaliteta operatera i njegovo upravljanje zaštitom okoliša.

- 22 Prvo, što se tiče cjelokupne cijene koja se tražila, najpovoljnija ponuda trebala je dobiti 86 bodova, a broj bodova ostalih ponuda izračunao se sljedećom formulom: broj bodova = godišnji iznos naplate za uslugu iz najpovoljnije ponude podijeljen s iznosom ponude o kojoj je riječ i pomnožen s 86.
- 23 Što se tiče kvalitete voznog parka, ponuditelj je mogao dobiti najviše 10 dodatnih bodova na temelju niza kriterija. Bodovi su se, među ostalim, dodjeljivali za uporabu autobusa čije su emisije dušikova oksida niže od 4 g/kWh (+2,5 bodova po autobusu) ili niže od 2 g/kWh (+3,5 bodova po autobusu) i čija je razina vanjske buke niža od 77 dB (+1 bod po autobusu).
- 24 Naposljetku, što se tiče kvalitete operatera i njegova programa zaštite okoliša, dodatni su se bodovi mogli dodijeliti za različite potvrđene kriterije kvalitete i za potvrđen program zaštite okoliša.
- 25 Ured grada Helsinkija zadužen za nabavu primio je osam ponuda za 6. grupu, uključujući ponude poduzeća HKL i Swebus Finland Oy Ab [(u daljnjem tekstu: Swebus), poslije Stagecoach Finland Oy Ab (u daljnjem tekstu: Stagecoach), potom Concordia)]. Ponuda potonjeg ponuditelja sastojala se od dva dijela, označena slovima A i B.
- 26 Odbor za komercijalne usluge odlučio je 12. veljače 1998. odabrati HKL za operatera na liniji na koju se odnosi 6. grupa, jer su ponudu HKL-a smatrali cjelokupno ekonomski najpovoljnijom. U zahtjevu za prethodnu odluku navedeno je da je trgovačko društvo Concordia (tada Swebus) podnijelo ponudu s najnižom cijenom te dobilo 81,44 boda za dio ponude A i 86 bodova za dio ponude B. HKL je dobio 85,75 bodova. Za vozni park autobusa HKL je dobio najviše bodova (2,94 boda), dok je Concordiji (tada Swebus) pripalo 0,77 bodova za dio ponude A i -1,44 bodova za dio ponude B. Spomenuta 2,94 boda koje je HKL dobio za vozni park obuhvaćala su najveći broj bodova koji se mogao dobiti za emisije dušikova oksida niže od 2 g/kWh i razinu buke nižu od 77 dB. Concordia (tada Swebus) nije dobila dodatne bodove za kriterije koji se odnose na emisije dušikova oksida i razinu buke autobusa. HKL i Concordia dobili su najveći mogući broj bodova za svoju kvalitetu i zaštitu okoliša. U tim okolnostima HKL je dobio ukupno najveći broj bodova, 92,69. Concordia (tada Swebus) zauzela je drugo mjesto s 86,21 bodova za dio ponude A i 88,56 bodova za dio ponude B.

Postupci pred nacionalnim sudovima

- 27 Concordia (tada Swebus) podnijela je prigovor Kilpailuneuvostou (finsko Vijeće za tržišno natjecanje) sa zahtjevom da se odluka odbora za komercijalne usluge poništi, tvrdeći među ostalim da je dodjela dodatnih bodova voznom parku s emisijama dušikova oksida i razinama buke ispod određenih granica nepoštena i diskriminirajuća. Navela je da su dodatni bodovi dodijeljeni za uporabu vrste autobusa koju je zapravo mogao ponuditi samo jedan ponuditelj, i to HKL.

- 28 Kilpailuneuvosto je odbacio prigovor zaključivši da je naručitelj imao pravo odrediti vrstu vozila kakvu želi. Kriteriji za odabir i njihov značaj trebali su, međutim, biti utvrđeni objektivno, uzimajući u obzir potrebe naručitelja i kvalitetu usluge. Naručitelj je, u slučaju potrebe, trebao biti sposoban navesti razloge kojima opravdava svoj odabir i primjenu svojih kriterija za ocjenjivanje.
- 29 Kilpailuneuvosto je primijetio da je odluka grada Helsinkija o davanju prednosti autobusima koji manje zagađuju okoliš bila utemeljena na politici zaštite okoliša čiji je cilj smanjiti štetu koju autobusni promet nanosi okolišu. Takvo postupanje nije povreda postupka. Da je taj kriterij bio nepravedno primijenjen na bilo kojeg ponuditelja, bilo je moguće intervenirati. Kilpailuneuvosto je, međutim, utvrdio da su svi ponuditelji mogli, ako su željeli, nabaviti autobuse s pogonom na prirodni plin. Stoga je zaključio kako nije dokazano da je predmetni kriterij bio diskriminirajući u odnosu na Concordiju.
- 30 Concordia (tada Stagecoach) podnijela je Korkein hallinto-oikeusu žalbu na odluku Kilpailuneuvostoa. Ustvrdila je da je dodjela dodatnih bodova autobusima koji najmanje zagađuju okoliš i imaju najnižu razinu buke dovela u povoljniji položaj HKL, jedinog ponuditelja koji je u praksi imao mogućnost uporabe voznog parka za koji su se mogli dobiti ti bodovi. Također je navela da se pri cjelokupnom ocjenjivanju ponuda ne smiju uzimati u obzir činitelji zaštite okoliša koji nisu izravno povezani s predmetom ponude.
- 31 U zahtjevu za prethodnu odluku Korkein hallinto-oikeus prvo navodi da, kako bi se odlučilo o tome je li na ovaj predmet primjenjiva Uredba 243/1995 ili Uredba 567/1994, prvo treba ispitati ulazi li ugovor o kojem je riječ u glavnom postupku u područje primjene Direktive 92/50 ili Direktive 93/38. Primjećuje da se u Prilogu VII. Direktivi 93/38 u odnosu na Finsku spominju i javni ili privatni subjekti koji pružaju usluge autobusnog prijevoza u skladu s Laki luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä (Zakon o ovlaštenom cestovnom prijevozu putnika) 343/1991 i prometno poduzeće koje upravlja mrežama podzemne željeznice i tramvaja u Helsinkiju.
- 32 Nadalje sud koji je uputio zahtjev napominje da je pri ispitivanju predmeta potrebno protumačiti odredbe prava Zajednice o pitanju smiju li općinska tijela pri dodjeli ugovora onakve vrste o kakvoj je riječ u glavnom postupku uzeti u obzir zaštitu okoliša u odnosu na vozni park autobusa iz ponude. Kada bi se prihvatila tvrdnja društva Concordia u pogledu bodova dodijeljenih za kriterije zaštite okoliša i u drugom pogledu, to bi značilo da je broj bodova koje je dobio dio B ponude tog društva veći od broja bodova koje je dobio HKL.
- 33 Korkein hallinto-oikeus utvrđuje i da se u članku 36. stavku 1. točki (a) Direktive 92/50 i članku 34. stavku 1. točki (a) Direktive 93/38 u popisu kriterija za utvrđivanje ekonomski najpovoljnije ponude ne spominju pitanja zaštite okoliša. Također navodi da je u presudama od 20. rujna 1988., Beentjes, C-31/87, Zb., str. 4635. i od 28. ožujka 1995., Evans Medical i Macfarlan Smith, C-324/93, Zb., str. I-563., Sud presudio da naručitelji pri odabiru ekonomski najpovoljnije ponude imaju slobodu izbora kriterija primjenjivih na dodjelu ugovora. Taj se izbor, međutim, može odnositi samo na kriterije osmišljene u svrhu utvrđivanja ekonomski najpovoljnije ponude.

- 34 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev poziva se na Komunikaciju Komisije od 11. ožujka 1988. naslovljenu Javna nabava u Europskoj uniji [COM(1998) 143 final], u kojoj Komisija navodi da je opravdano uzimati u obzir pitanja povezana s okolišem u svrhu odabira cjelokupno ekonomski najpovoljnije ponude ako organizator postupka nadmetanja ima izravne koristi od ekološki prihvatljivih svojstava proizvoda.
- 35 U tim je okolnostima Korkein hallinto-oikeus odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li odredbe o području primjene Direktive Vijeća 93/38/EEZ od 14. lipnja 1993. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetskom, prometnom i telekomunikacijskom sektoru ... [neslužbeni prijevod], posebno njezinoga članka 2. stavka 1. točke (a), stavka 2. točke (c) i stavka 4., tumačiti tako da se ta direktiva primjenjuje na postupke koje provodi grad u svojstvu naručitelja za dodjelu ugovora o pružanju usluga autobusnog prijevoza u tom gradu u sljedećim slučajevima:
- ako je taj grad odgovoran za planiranje, razvoj, provedbu i druge vidove organizacije i nadzora javnog prijevoza na svojem području,
 - ako taj grad za navedene funkcije ima odbor za javni prijevoz i gradski prometno poduzeće koje mu je podređeno,
 - ako u sklopu gradskog prometnog poduzeća postoji jedinica za planiranje koja djeluje kao naručitelj koji priprema prijedloge za odbor za javni prijevoz u vezi s linijama za koje se šalju pozivi na nadmetanje te s traženom razinom usluga, i
 - ako u sklopu gradskog prometnog poduzeća djeluju proizvodne jedinice koje su u ekonomskom smislu odvojene od ostatka prometnog poduzeća, uključujući jedinicu koja pruža usluge autobusnog prijevoza i sudjeluje u postupcima nadmetanja koji se odnose na te usluge?
2. Treba li odredbe Zajednice o javnoj nabavi, posebno članka 36. stavka 1. Direktive Vijeća 92/50/EEZ od 18. lipnja 1992. o usklađivanju postupaka sklapanja ugovora o javnim uslugama... [neslužbeni prijevod] ili sličnog članka 34. stavka 1. Direktive 93/38/EEZ tumačiti tako da grad, koji u svojstvu naručitelja organizira postupak nadmetanja povezan s pružanjem usluga autobusnog prijevoza u gradu, može među kriterijima za dodjelu ugovora na temelju ekonomski najpovoljnije ponude uzeti u obzir, osim cijene ponude, kvalitete operatera i njegova programa zaštite okoliša, i različita druga svojstva voznog parka autobusa, nisku razinu emisija dušikova oksida i nisku razinu buke voznog parka autobusa koji nudi ponuditelj, onako kako je prethodno objavljeno u pozivu na nadmetanje, tako da se za emisije dušikova oksida ili razinu buke pojedinačnih autobusa koji su ispod određene granice pri uspoređivanju ponuda mogu uzeti u obzir dodatni bodovi?
3. Ako je odgovor na navedeno pitanje potvrđan, treba li odredbe Zajednice o javnoj nabavi tumačiti tako da dodjela dodatnih bodova za spomenuta svojstva povezana s emisijama dušikova oksida i razinom buke voznog parka ipak nije

dopuštena ako se unaprijed zna da poduzeće koje pruža usluge autobusnog prijevoza, a pripada gradu koji je naručitelj, može ponuditi vozni park autobusa s navedenim svojstvima, kakav je u takvim okolnostima inače sposoban ponuditi samo malen broj poduzeća iz predmetnog sektora?”

O prethodnim pitanjima

- 36 Za početak valja napomenuti kako iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se tvrdnje kojima društvo Concordia podupire svoju žalbu Korkein hallinto-oikeusu odnose samo na navodnu nezakonitost sustava bodovanja za kriterije povezane s voznim parkom autobusa navedene u pozivu na nadmetanje o kojem je riječ u glavnom postupku.
- 37 Stoga drugim i trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita, kao prvo, dopušta li se člankom 36. stavkom 1. Direktive 92/50 ili člankom 34. stavkom 1. točkom (a) Direktive 93/38 da se među kriterije za dodjelu ugovora o javnoj nabavi na temelju ekonomski najpovoljnije ponude uključi smanjenje emisija dušikova oksida ili razine buke vozila tako da se, ako te emisije ili ta razina buke budu ispod određenog praga, mogu dodijeliti dodatni bodovi pri uspoređivanju ponuda.
- 38 Također pita, kao drugo, dopušta li se pravilima propisanim tim direktivama, posebno načelom jednakog postupanja, uzimanje u obzir takvih kriterija ako se od početka vidi da je prijevozno poduzeće u vlasništvu grada koji organizira postupak nadmetanja jedno od malobrojnih poduzeća koja mogu ponuditi autobuse koji zadovoljavaju te kriterije.
- 39 Jasno je da odredbe članka 36. stavka 1. točke (a) Direktive 92/50 i članka 34. stavka 1. točke (a) Direktive 93/28 u osnovi imaju jednak tekst.
- 40 Osim toga, iz zahtjeva za prethodnu odluku vidljivo je da se u okviru spora u glavnom postupku nije vodila rasprava o primjenjivom nacionalnom zakonodavstvu ili zakonodavstvu Zajednice.
- 41 Kao što se vidi iz teksta prvog pitanja, Korkein hallinto-oikeus ne postavlja Sudu pitanje o primjenjivosti Direktive 92/50 nego samo o primjenjivosti Direktive 93/38 na glavni postupak.
- 42 Stoga valja smatrati, prvo, da se drugo i treće pitanje odnose na sukladnost kriterija za odabir kakvi su oni o kojima je riječ u glavnom postupku s relevantnim odredbama Direktive 92/50 i drugo, da prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita bi li odgovor na ta pitanja bio drukčiji da je primjenjiva Direktiva 93/38. Zaključak je da drugo i treće pitanje valja razmotriti jedno za drugim, a tek potom prvo pitanje.

Drugo pitanje

- 43 Drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 36. stavak 1. točku (a) Direktive 92/50 tumačiti tako da naručitelj, ako u okviru ugovora o javnoj nabavi za pružanje usluga gradskog autobusnog prijevoza odluči dodijeliti ugovor ponuditelju koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu, smije uzeti u obzir smanjenje emisija dušikova oksida ili razine buke vozila tako da se, ako te emisije ili

ta razina buke budu ispod određenog praga, mogu dodijeliti dodatni bodovi u svrhu usporedbe ponuda.

Očitovanja podnesena Sudu

- 44 Concordia tvrdi da u postupku javne nabave, u skladu s tekstom relevantnih odredaba prava Zajednice, kriteriji za odluku moraju uvijek biti ekonomske naravi. Ako je cilj naručitelja ispunjenje uvjeta povezanih sa zaštitom okoliša ili drugim činiteljima, treba provesti neki drugi postupak, a ne postupak javne nabave.
- 45 S druge strane, ostale stranke u glavnom postupku, države članice koje su podnijele očitovanja i Komisija tvrde da se u kriterije za dodjelu ugovora o javnoj nabavi smiju uključiti kriteriji zaštite okoliša. Oni prvo upućuju na članak 36. stavak 1. točku (a) Direktive 92/50 i članak 34. stavak 1. točku (a) Direktive 93/38, u kojima se samo kao primjeri navode elementi koje naručitelj može uzeti u obzir pri dodjeli takvog ugovora; potom upućuju na članak 6. UEZ-a, kojim se zahtijeva uključivanje zaštite okoliša u druge politike Zajednice; naposljetku upućuju na presudu Beentjes i presudu Evans Medical i Macfarlan Smith, u kojima se naručitelju dopušta da odabere kriterije koje smatra mjerodavnim za ocjenu dostavljenih ponuda.
- 46 Grad Helsinki i finska vlada posebno navode da je u interesu grada i njegovih stanovnika u što većoj mjeri ograničiti otrovne emisije. Za sam grad Helsinki, koji je odgovoran za zaštitu okoliša na svojem području, iz toga proizlaze izravne uštede, posebno u zdravstvenom i društvenom sektoru, koji čini otprilike 50 % njegova cjelokupnog proračuna. Čimbenici koji makar i skromno doprinose poboljšanju cjelokupnog zdravstvenog stanja stanovništva omogućuju mu da brzo i u znatnom opsegu smanji troškove.
- 47 Grčka vlada dodaje da diskrecijska ovlast nacionalnih tijela u pogledu odabira kriterija za dodjelu ugovora o javnoj nabavi podrazumijeva da taj odabir nije nasumičan i da ne krši odredbe Ugovora o EZ-u, a posebno temeljna načela koja se njime jamče, kao što su sloboda poslovnog nastana, sloboda pružanja usluga i zabrana diskriminacije na temelju državljanstva.
- 48 Nizozemska vlada tvrdi da kriteriji za dodjelu ugovora o javnoj nabavi koje primjenjuje naručitelj uvijek moraju imati ekonomsku dimenziju. Napominje, međutim, da je u glavnom postupku taj uvjet ispunjen, jer je grad Helsinki ujedno i naručitelj i tijelo koje je financijski odgovorno za politiku zaštite okoliša.
- 49 Austrijska vlada navodi da se Direktivom 92/50 i Direktivom 93/38 uvode dva bitna ograničenja u odabiru kriterija za dodjelu ugovora o javnoj nabavi. Prvo, kriteriji koje odabere naručitelj moraju se odnositi na ugovor koji se dodjeljuje i omogućiti utvrđivanje ekonomski najpovoljnije ponude. Drugo, kriteriji moraju moći pomoći naručitelju da objektivno primijeni svoju diskrecijsku ovlast i ne smiju uključivati elemente nasumična odabira. Osim toga, prema očitovanju austrijske vlade, kriteriji za dodjelu moraju biti izravno povezani s predmetom ugovora, imati objektivno mjerljive učinke i biti mjerljivi na ekonomskoj razini.
- 50 Slično tome, švedska vlada navodi da je odabir naručitelja ograničen utoliko što se kriteriji za dodjelu moraju odnositi na ugovor koji se dodjeljuje i moraju biti prikladni

za utvrđivanje najpovoljnije ponude s ekonomskog stajališta. Dodaje da kriteriji moraju biti usklađeni i s odredbama Ugovora koje se odnose na slobodno kretanje robe i usluga.

- 51 Prema očitovanju vlade Ujedinjene Kraljevine odredbe članka 36. stavka 1. Direktive 92/50 i članka 34. stavka 1. Direktive 93/38 moraju se tumačiti tako da naručitelj pri organiziranju postupka dodjele ugovora za pružanje usluga autobusnog prijevoza smije, među ostalim kriterijima za dodjelu ugovora, u obzir uzeti kriterije zaštite okoliša radi ocjene ekonomski najpovoljnije ponude, uz uvjet da ti kriteriji omogućuju usporedbu svih ponuditelja, da su povezani s uslugama koje treba pružiti i da su unaprijed objavljeni.
- 52 Komisija navodi da kriteriji za dodjelu ugovora o javnoj nabavi koji se mogu uzeti u obzir pri ocjeni ekonomski najpovoljnije ponude moraju ispuniti četiri uvjeta. Prema njezinom mišljenju ti kriteriji moraju biti objektivni, primjenjivi na sve ponude, strogo povezani s predmetom dotičnog ugovora i donijeti naručitelju izravnu ekonomsku korist.

Ocjena Suda

- 53 Člankom 36. stavkom 1. točkom (a) Direktive 92/50 propisuje se da kriteriji na kojima naručitelj temelji odabir ponude mogu biti, ako se odabire ekonomski najpovoljnija ponuda, različiti kriteriji povezani s dotičnim ugovorom, na primjer kvaliteta, tehničke vrijednosti, estetska i funkcionalna svojstva, tehnička pomoć i usluga nakon prodaje, datum isporuke, rok isporuke ili rok izvršenja usluge, ili cijena.
- 54 Kako bi se utvrdilo smije li i uz koje uvjete naručitelj, u skladu s člankom 36. stavkom 1. točkom (a), uzeti u obzir pitanja ekološke naravi, valja prvo napomenuti da je iz teksta te odredbe, i to posebno iz uporabe izraza „na primjer”, jasno da kriteriji koji se mogu upotrijebiti za dodjelu ugovora o javnoj nabavi ekonomski najpovoljnijoj ponudi nisu navedeni iscrpno (vidjeti u tom smislu presudu od 18. listopada 2001., SIAC Construction, C-19/00, Zb., str. I-7725., t. 35.).
- 55 Drugo, članak 36. stavak 1. točka (a) ne bi se moglo tumačiti tako da svaki kriterij za dodjelu ugovora koji naručitelj primjenjuje kako bi utvrdio ekonomski najpovoljniju ponudu mora nužno biti isključivo ekonomske naravi. Ne može se isključiti mogućnost da činitelji koji nisu isključivo ekonomske naravi mogu utjecati na vrijednost ponude sa stajališta naručitelja. Taj zaključak podupire i tekst te odredbe, koji izričito upućuje na kriterij estetskih svojstava ponude.
- 56 Osim toga, kao što je Sud već presudio, svrha usklađivanja na razini Zajednice postupaka za dodjelu ugovora o javnoj nabavi jest ukloniti prepreke slobodnom kretanju usluga i robe (vidjeti osobito gore navedenu presudu SIAC Construction, t. 32.).
- 57 S obzirom na taj cilj i na tekst treće rečenice članka 130.r stavka 2. prvog podstavka Ugovora o EZ-u, koji je Ugovorom iz Amsterdama u neznatno izmijenjenom obliku prenesen u članak 6. UEZ-a, a koji propisuje da se zahtjevi u pogledu zaštite okoliša moraju uključiti u utvrđivanje i provedbu politika i aktivnosti Zajednice, valja zaključiti da se člankom 36. stavkom 1. točkom (a) Direktive 92/50 ne isključuje

moгуćnost da naručitelj pri ocjeni ekonomski najpovoljnije ponude upotrijebi kriterije povezane s očuvanjem okoliša.

- 58 To, međutim, ne znači da naručitelj može uzeti u obzir bilo koji kriterij takve naravi.
- 59 Iako se člankom 36. stavkom 1. točkom (a) Direktive 92/50 naručitelju prepušta odabir kriterija na kojima će temeljiti dodjelu ugovora, taj se odabir, međutim, može odnositi samo na kriterije čiji je cilj utvrđivanje ekonomski najpovoljnije ponude (vidjeti u tom smislu, što se tiče ugovora o javnim radovima, gore navedene presude Beentjes, t. 19., Evans Medical i Macfarlan Smith, t. 42., i SIAC Construction, t. 36.). Budući da se ponuda nužno odnosi na predmet ugovora, iz toga slijedi da kriteriji za odabir koji se mogu primijeniti u skladu s tom odredbom i sami moraju biti povezani s predmetom ugovora.
- 60 U tom pogledu prvo valja podsjetiti kako je Sud već presudio da naručitelj u svrhu utvrđivanja ekonomski najpovoljnije ponude mora biti sposoban ocijeniti podnesene ponude i donijeti odluku na temelju kvalitativnih i kvantitativnih kriterija koji se odnose na ugovor o kojem je riječ (vidjeti u tom smislu, što se tiče ugovora o javnim radovima, presudu od 28. ožujka 1985., Komisija/Italija, C-274/83, Zb., str. 1077., t. 25.).
- 61 Nadalje, iz sudske prakse proizlazi da kriterij za dodjelu čija je posljedica davanje naručitelju neograničene slobode odabira pri dodjeli ugovora ponuditeljima ne bi bio u skladu s člankom 36. stavkom 1. točkom (a) Direktive 92/50 (vidjeti u tom smislu gore navedene presude Beentjes, t. 26., i SIAC Construction, t. 37.).
- 62 Također treba napomenuti da se kriteriji za utvrđivanje ekonomski najpovoljnije ponude moraju primjenjivati u skladu sa svim postupovnim pravilima propisanim Direktivom 92/50, a posebice s pravilima o oglašavanju. Slijedom toga, u skladu s člankom 36. stavkom 2. te direktive, svi takvi kriteriji moraju biti izričito spomenuti u dokumentaciji za nadmetanje ili u pozivu na nadmetanje, po mogućnosti po redoslijedu važnosti, od najvažnijeg do najmanje važnog, tako da operateri mogu biti svjesni njihova postojanja i sadržaja (vidjeti u tom smislu, što se tiče ugovora o javnim radovima, gore navedenu presudu Beentjes, t. 31. i 36., i presudu od 26. rujna 2000., Komisija/Francuska, C-225/98, Zb., str. I-7445., t. 51.).
- 63 Naposljetku, ti kriteriji moraju biti u skladu sa svim temeljnim načelima prava Zajednice, a posebno s načelom nediskriminacije koje proizlazi iz odredaba Ugovora koje se odnose na pravo poslovnog nastana i slobodu pružanja usluga (vidjeti u tom smislu gore navedene presude Beentjes, t. 29., i Komisija/Francuska, t. 50.).
- 64 Iz navedenih razmatranja slijedi da naručitelj, ako odluči dodijeliti ugovor ponuditelju koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu, u skladu s člankom 36. stavkom 1. točkom (a) Direktive 92/50, može uzeti u obzir kriterije povezane s očuvanjem okoliša, uz uvjet da se odnose na predmet ugovora, da ne pružaju tijelu neograničenu slobodu izbora, da su izričito spomenuti u dokumentaciji za nadmetanje ili pozivu na nadmetanje i da su u skladu sa svim temeljnim načelima prava Zajednice, posebno s načelom nediskriminacije.

- 65 U odnosu na glavni predmet valja navesti, prvo, da se kriteriji koji se odnose na razinu emisija dušikova oksida i razinu buke autobusa, o kakvima je riječ u glavnom predmetu, moraju smatrati povezanim s predmetom ugovora o pružanju usluga gradskog autobusnog prijevoza.
- 66 Drugo, kriteriji na temelju kojih se dodjeljuju dodatni bodovi ponuditeljima koji ispunjavaju točno određene i objektivno mjerljive uvjete zaštite okoliša nisu takvi da bi naručitelju pružali neograničenu slobodu izbora.
- 67 Osim toga, kao što je navedeno u točkama 21. do 24. ove presude, kriteriji o kojima je riječ u glavnom postupku izričito su spomenuti u pozivu na nadmetanje koji je objavio ured grada Helsinkija zadužen za nabavu.
- 68 Naposljetku, pitanje jesu li kriteriji o kojima je riječ u glavnom postupku usklađeni posebno s načelom nediskriminacije trebat će razmotriti u okviru odgovora koji treba dati na treće prethodno pitanje, koje se tiče upravo te točke.
- 69 Stoga, s obzirom na sve navedeno, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 36. stavak 1. točku (a) Direktive 92/50 treba tumačiti tako da naručitelj, ako u okviru ugovora o javnoj nabavi za pružanje usluga gradskog autobusnog prijevoza odluči dodijeliti ugovor ponuditelju koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu, može uzeti u obzir kriterije povezane sa zaštitom okoliša kao što je razina emisija dušikova oksida ili razina buke autobusa, uz uvjet da se odnose na predmet ugovora, da ne pružaju tijelu neograničenu slobodu izbora, da su izričito spomenuti u dokumentaciji za nadmetanje ili pozivu na nadmetanje i da su u skladu sa svim temeljnim načelima prava Zajednice, posebno s načelom nediskriminacije.

Treće pitanje

- 70 Trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita isključuje li načelo jednakog postupanja uzimanje u obzir kriterija koji se tiču zaštite okoliša, kao što su oni o kojima je riječ u glavnom postupku, zbog toga što je prijevozno poduzeće u vlasništvu naručitelja jedno od malobrojnih poduzeća koja mogu ponuditi vozni park autobusa koji ispunjavaju te kriterije.

Očitovanja podnesena Sudu

- 71 Concordia tvrdi da je mogućnost uporabe autobusa s pogonom na prirodni plin, koji u praksi jedini ispunjavaju dodatni kriterij smanjenja razine emisija dušikova oksida i razine buke, bila vrlo ograničena. Na datum objave poziva na nadmetanje samo je jedna benzinska postaja u cijeloj Finskoj pružala opskrbu prirodnim plinom. Njezin je kapacitet omogućivao opskrbu petnaestak autobusa na plinski pogon. Netom prije poziva na nadmetanje HKL je naručio 11 novih autobusa na plinski pogon, što je značilo da je kapacitet postaje bio potpuno iskorišten i da nije bilo moguće opskrbljivati gorivom druga vozila. Osim toga, benzinska je postaja bila samo privremena.
- 72 Concordia zaključuje da je HKL bio jedini ponuditelj koji je imao stvarnu mogućnost ponuditi autobuse na plinski pogon. Stoga predlaže da odgovor na treće pitanje bude kako se ne može dopustiti davanje bodova za emisije dušikova oksida i smanjene

razine buke autobusa, barem ne u slučaju u kojem svi operateri iz dotičnog sektora nemaju barem teoretsku mogućnost ponuditi usluge koje ispunjavaju uvjete za dobivanje tih bodova.

- 73 Grad Helsinki tvrdi da ni u skladu sa zakonodavstvom Zajednice ni u skladu s finskim zakonodavstvom nije imao obvezu provesti postupak nadmetanja za vlastite usluge autobusnog prijevoza. S obzirom na to da postupak dodjele ugovora uvijek podrazumijeva dodatni posao i troškove, grad ne bi imao razumna razloga za organizaciju tog postupka da je znao kako poduzeće u njegovu vlasništvu jedino može ponuditi vozni park autobusa koji ispunjavaju uvjete iz poziva na nadmetanje ili da je uistinu želio zadržati za sebe upravljanje tom vrstom prijevoza.
- 74 Finska vlada tvrdi da je ocjena objektivnosti kriterija navedenih u pozivu na nadmetanje o kojem je riječ u glavnom postupku u konačnici pitanje koje treba riješiti nacionalni sud.
- 75 Nizozemska vlada navodi kako iz sudske prakse Suda proizlazi da kriteriji za dodjelu ugovora moraju biti objektivni i da ne smije biti diskriminacije među ponuditeljima. Spominje, međutim, i da je u točkama 32. i 33. presude od 16. rujna 1999., *Fracasso/Leitschutz*, C-27/98, Zb., str. I-5679., Sud doista presudio da naručitelj, ako nakon postupka u svrhu dodjele ugovora o javnoj nabavi preostane samo jedan ponuditelj, nema obvezu sklopiti ugovor s tim jedinim ponuditeljem koji je ocijenjen prikladnim. No iz toga ne proizlazi zaključak da su kriteriji nezakoniti ako kao ishod njihove primjene preostane samo jedan ponuditelj. U svakom slučaju, sud koji je uputio zahtjev treba utvrditi je li u predmetu o kojem je riječ u glavnom postupku doista narušeno tržišno natjecanje.
- 76 Prema očitovanju austrijske vlade uporaba kriterija o kojima je riječ u glavnom postupku može se načelno dopustiti čak i kada je, kao što je slučaj u sporu koji se vodi pred sudom koji je uputio zahtjev, samo relativno malen broj ponuditelja sposoban ispuniti te kriterije. Čini se, međutim, da se u skladu sa sudskom praksom Suda (presuda od 22. rujna 1988., *Komisija/Irska*, C-45/87, Zb., str. 4929.) ograničava dopuštenost određenih minimalnih normi zaštite okoliša ako se primijenjenim kriterijima tržište usluga koje treba pružiti ili robe koju treba dostaviti sužava u toj mjeri da preostane samo jedan ponuditelj. Ne postoji, međutim, naznaka o tome da je to slučaj u glavnom postupku.
- 77 Švedska vlada navodi da je uzimanje u obzir kriterija povezanog s emisijama dušikova oksida onako kako je to učinjeno u predmetu o kojem je riječ u glavnom postupku značilo da je ponuditelj koji ima autobuse na plinski ili alkoholni pogon nagrađen. Prema očitovanju te vlade ništa nije sprječavalo ostale ponuditelje da nabave takve autobuse. Oni su bili dostupni na tržištu već nekoliko godina.
- 78 Švedska vlada tvrdi da dodjela dodatnih bodova za nisku razinu emisija dušikova oksida i buke autobusa kojima ponuditelj namjerava pružati usluge ne znači izravnu diskriminaciju, nego se primjenjuje na sve bez razlike. Osim toga, ne čini se ni da je to neizravna diskriminacija u smislu da se nužno pogoduje društvu HKL.
- 79 Vlada Ujedinjene Kraljevine smatra da se Direktivom 93/38 ne zabranjuje dodjela dodatnih bodova pri ocjenjivanju ponuda ako se unaprijed zna da će malen broj

poduzeća moći dobiti te dodatne bodove, ukoliko je naručitelj u fazi objave poziva na nadmetanje obznanio da je moguće dobiti te dodatne bodove.

- 80 Komisija smatra da, s obzirom na raznolika mišljenja stranaka u okviru glavnog postupka, ne može odrediti krši li se primijenjenim kriterijima načelo jednakog postupanja prema ponuditeljima. Stoga sud koji je uputio zahtjev treba presuditi o tom pitanju te na osnovi objektivnih, relevantnih i dosljednih dokaza utvrditi jesu li ti kriteriji uvedeni isključivo kako bi se odabralo poduzeće koje je na kraju odabrano i jesu li s tim ciljem određeni.

Ocjena Suda

- 81 Valja navesti da je obveza poštovanja načela jednakog postupanja temelj direktiva o javnoj nabavi, kojima se nastoji posebno poticati razvoj učinkovita tržišnog natjecanja u područjima na koja se one odnose te se propisuju kriteriji za dodjelu ugovora kojima se nastoji osigurati takvo tržišno natjecanje (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 1993., Komisija/Danska, C-243/89, Zb., str. I-3353., t. 33.).
- 82 Stoga, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 63. ove presude, ti kriteriji moraju biti u skladu s načelom nediskriminacije koje proizlazi iz odredaba Ugovora koje se odnose na pravo poslovnog nastana i slobodu pružanja usluga.
- 83 U ovom predmetu valja napomenuti, prvo, kao što se vidi iz zahtjeva za prethodnu odluku, da su kriteriji za dodjelu ugovora o kojima je riječ u glavnom postupku bili objektivni i da su se odnosili na sve ponuditelje bez razlike. Zatim, kriteriji su bili izravno povezani s voznim parkom koji je bio predmet ponuda i činili su sastavni dio sustava dodjele bodova. Naposljetku, u skladu s tim sustavom, dodatni bodovi mogli su se dodijeliti i na temelju drugih kriterija povezanih s voznim parkom, na primjer uporabe niskopodnih autobusa, broja sjedala i preklopnih sjedala te starosti autobusa.
- 84 Osim toga, društvu Concordia, kao što je ono potvrdilo tijekom rasprave, dodijeljen je ugovor za liniju broj 15 gradske autobusne mreže u Helsinkiju iako su se u pozivu na nadmetanje izričito tražila vozila na plinski pogon.
- 85 Stoga valja zaključiti kako činjenica da je jedan od kriterija koje je naručitelj uveo kako bi odabrao ekonomski najpovoljniju ponudu mogao ispuniti samo malen broj poduzeća, među kojima je poduzeće u vlasništvu naručitelja, u takvom činjeničnom kontekstu sama po sebi nije takva da krši načelo jednakog postupanja.
- 86 U tim okolnostima na treće pitanje valja odgovoriti da se načelom jednakog postupanja ne isključuje uzimanje u obzir kriterija povezanih sa zaštitom okoliša, kao što su oni o kojima je riječ u glavnom postupku, samo zbog toga što je vlastito prijevozno poduzeće naručitelja jedno od malobrojnih poduzeća koja mogu ponuditi vozni park autobusa koji ispunjavaju te kriterije.

Prvo pitanje

- 87 Prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita bi li odgovor na drugo i treće pitanje bio drukčiji da postupak dodjele ugovora o javnoj nabavi o kojem je riječ u glavnom postupku ulazi u područje primjene Direktive 93/38.

- 88 U vezi s tim prvo valja napomenuti da odredbe članka 36. stavka 1. točke (a) Direktive 92/50 i članka 34. stavka 1. točke (a) Direktive 93/38 u osnovi imaju jednak tekst.
- 89 Drugo, odredbe koje se tiču kriterija za dodjelu ugovora iz Direktive Vijeća 93/36/EEZ od 14. lipnja 1993. o usklađivanju postupaka dodjele ugovora o javnoj nabavi (SL L 199, str. 1.) [neslužbeni prijevod] i Direktive Vijeća 93/37/EEZ od 14. lipnja 1993. o usklađivanju postupaka dodjele ugovora o javnim radovima (SL L 199, str. 54.) [neslužbeni prijevod] također u osnovi imaju isti tekst kao odredbe članka 36. stavka 1. točke (a) Direktive 92/50 i članka 34. stavka 1. točke (a) Direktive 93/38.
- 90 Treće, valja primijetiti da te direktive u cjelini čine srž prava Zajednice u pogledu ugovora o javnoj nabavi i da se njima nastoje postići slični ciljevi u područjima na koja se odnose.
- 91 U tim okolnostima nema razloga za različito tumačenje dviju odredaba koje pripadaju istom području prava Zajednice i u osnovi imaju isti tekst.
- 92 Konačno, valja napomenuti da je u točki 33. gore navedene presude Komisija/Danska, Sud već presudio da je obveza poštovanja načela jednakog postupanja temelj direktiva o javnoj nabavi. Dokumentima u glavnom postupku nije otkriveno ništa što bi uputilo na zaključak da bi tumačenje tog načela u odnosu na naručiteljev odabir kriterija za dodjelu ugovora trebalo u ovom predmetu ovisiti o točno određenoj direktivi koja se primjenjuje na predmetni ugovor.
- 93 Na prvo pitanje stoga valja odgovoriti da odgovor na drugo i treće pitanje ne bi bio drukčiji da postupak dodjele ugovora o javnoj nabavi o kojem je riječ u glavnom postupku ulazi u područje primjene Direktive 93/38.

Troškovi

- 94 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu koje su imale finska, grčka, nizozemska, austrijska, švedska vlada te vlada Ujedinjene Kraljevine, kao i Komisija, ne nadoknađuju 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 pitanju koje je uputio Korkein hallinto-oikeus rješenjem od 17. prosinca 1999., odlučuje:

- 1. Članak 36. stavak 1. točka (a) Direktive Vijeća 92/50/EEZ od 18. lipnja 1992. o usklađivanju postupaka sklapanja ugovora o javnim uslugama [neslužbeni prijevod] treba tumačiti tako da naručitelj, ako u okviru ugovora o javnoj nabavi za pružanje usluga gradskog autobusnog prijevoza odluči dodijeliti ugovor ponuditelju koji je podnio ekonomski najpovoljniju ponudu, može uzeti u obzir kriterije povezane sa zaštitom**

okoliša kao što je razina emisija dušikova oksida ili razina buke autobusa, uz uvjet da se odnose na predmet ugovora, da ne pružaju tijelu neograničenu slobodu izbora, da su izričito spomenuti u dokumentaciji za nadmetanje ili pozivu na nadmetanje i da su u skladu sa svim temeljnim načelima prava Zajednice, posebno s načelom nediskriminacije.

2. Sama činjenica da je prijevozno poduzeće u vlasništvu naručitelja jedno od malobrojnih poduzeća koja mogu ponuditi vozni park autobusa koji ispunjavaju kriterije povezane sa zaštitom okoliša ne znači da je uzimanje u obzir tih kriterija protivno načelu jednakog postupanja.
3. Odgovor na drugo i treće pitanje ne bi bio drukčiji da postupak za sklapanje ugovora o javnoj nabavi o kojem je riječ u glavnom postupku ulazi u područje primjene Direktive Vijeća 93/38/EEZ od 14. lipnja 1993. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnoga gospodarstva, energetske, prometne i telekomunikacijske sektoru [neslužbeni prijevod].

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 17. rujna 2002.

[Potpisi]

* Jezik postupka: finski

RADNI POK