Zbornik sudske prakse

RJEŠENJE SUDA (osmo vijeće)

21. lipnja 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 99. Poslovnika Suda – Članak 101. UFEU-a – Cestovni prijevoz – Cijene usluga cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu ne smiju biti niže od najnižih troškova poslovanja – Tržišno natjecanje – Određivanje troškova od strane Ministarstva infrastrukture i prometa“

U predmetu C-121/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Tribunale di Cagliari (Sud u Cagliariju, Italija), odlukom od 28. listopada 2015., koji je Sud zaprimio 29. veljače 2016., u postupku

Salumificio Murru SpA

protiv

Autotrasporti di Marongiu Remigio,

SUD (osmo vijeće),

u sastavu: D. Šváby (izvjestitelj), predsjednik vijeća, J. Malenovský i M. Vilaras, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: A. Calot Escobar,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči obrazloženim rješenjem, sukladno članku 99. Poslovnika Suda,

donosi sljedeće

Rješenje

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 101. UFEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a.

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društava Salumificio Murru SpA i Autotrasporti di Marongiu Remigio o plaćanju iznosa koji odgovara razlici između stvarno plaćenog iznosa za različite prijevozne operacije i iznosa koji treba platiti prema nacionalnim propisima koji određuju cijene usluga cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu.

* Jezik postupka: talijanski

Pravni okvir

3 Zakon br. 32 od 1. ožujka 2005. kojim se na vladu prenosi ovlast reforme propisa u području cestovnog prijevoza osoba i robe (GURI br. 57 od 10. ožujka 2005., str. 5.) uvodi, među ostalim, reguliranu liberalizaciju te dotadašnji sustav obveznih tarifa s rasponima vrijednosti zamjenjuje sustavom koji se temelji na slobodnom pregovaranju o cijenama za usluge cestovnog prijevoza.

4 U okviru prijenosa ovlasti predviđenim Zakonom br. 32 od 1. ožujka 2005., talijanska je vlada donijela različite zakonodavne uredbe, među kojima i Zakonodavnu uredbu br. 284 od 21. studenoga 2005. (redovni dodatak GURI-ju br. 6 od 9. siječnja 2006.) kojim je uspostavljena savjetodavna institucija - Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica (Opće vijeće za cestovni prijevoz i logistiku, Italija) i, kao njezino tijelo, Osservatorio sulle attività di autotrasporto (Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza, Italija, u daljnjem tekstu: Ured), sastavljeno od deset članova koje izabire predsjednik Općeg vijeća za cestovni prijevoz i logistiku, a koje je osobito zaduženo za nadzor poštovanja odredaba u području sigurnosti cestovnog prometa i socijalne sigurnosti te za ažuriranje prakse i običaja primjenjivih na usmeno sklopljene ugovore o cestovnom prijevozu robe.

5 Člankom 83.a Zakonodavne uredbe br. 112 od 25. lipnja 2008. (u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 112/2008) smanjen je doseg tarifne liberalizacije uveden Zakonodavnom uredbom br. 286 od 21. studenoga 2005., tako što je glede usmeno sklopljenih ugovora određeno da naknada koju duguje naručitelj prijevoza ne može biti niža od najnižih troškova poslovanja koje određuje Ured, a koji uključuju prosječan trošak goriva po prijeđenom kilometru za različite tipove vozila, određen mjesečno, i u postotku izražen dio koji u troškovima poslovanja cestovnog prijevozničkog poduzeća u unajmljenom prijevozu predstavlja trošak goriva, a koji dio se određuje polugodišnje.

6 Članak 83.a stavak 10. Zakonodavne uredbe br. 112/2008 propisuje da „[d]ok odluke iz stavaka 1. i 2. [koji uređuju djelatnosti Ureda] nisu donesene, Ministarstvo infrastrukture i prometa sastavlja na temelju podataka koje posjeduje i mjesečnih izvještaja Ministarstva gospodarskog razvoja o prosječnoj cijeni cestovnog dizelskog goriva, a nakon što je saslušao najzastupljenija profesionalna udruženja prijevoznika i naručitelja prijevoza, indekse troška goriva po kilometru i njihovom utjecaju, za različite tipove vozila i prema prijeđenoj kilometraži."

7 U skladu s člankom 83.a stavkom 11. „[o]dredbe stavaka 3. do 10. ovog članka primjenjuju se na promjene troška cestovnog dizelskog goriva nakon 1. siječnja 2009. ili nakon posljednjeg usklađivanja troškova od tog datuma."

8 Ministarstvo infrastrukture i prometa je stoga svaki mjesec objavljivalo podatke o prosječnom trošku goriva, počevši od lipnja 2009. pa do 2. studenoga 2011., kada su objavljenje tablice koje je u srpnju 2010. sastavio Ured.

9 Članak 1. stavak 248. Zakona br. 190/2014, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2015., izmijenio je članak 83.a Zakonodavne uredbe br. 112/2008 na način da je od tada određivanje naknade prepušteno autonomiji stranaka. Potonji članak, kako je izmijenjen Zakonom br. 190/2014, nije međutim primjenjiv, *ratione temporis*, u glavnom postupku.

Glavni postupak i prethodna pitanja

10 Društvu Salumificio Murru naloženo je da poduzetniku Autotrasporti di Marongiu Remigio plati 37 136,27 eura, uvećano za zatezne kamate, troškove i naknade, na temelju obračuna cijene prijevoza koji je taj poduzetnik izvršio prema usmenom dogovoru s društvom Salumificio Murru, što osobito odgovara razlici između plaćenih i nepodmirenih iznosa, sukladno članku 83.a stavcima 6. do 9. Zakonodavne uredbe br. 112/2008.

11 Društvo Salumificio Murru podnijelo je prigovor protiv tog naloga, pozivajući se, među ostalim, na neustavnost te odredbe i njezinu suprotnost s pravom Unije. Društvo Autotrasporti di Marongiu Remigio zahtijevalo je da se prigovor odbije.

12 U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev ističe da je Sud presudom od 4. rujna 2014, API i dr. (C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147) odlučio da članak 101. UFEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a treba tumačiti na način da mu je protivan nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, sukladno kojem cijena za usluge cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu ne smije biti niža od najnižih troškova poslovanja koje određuje tijelo sastavljeno pretežno od predstavnika gospodarskih subjekata o kojima je riječ.

13 Sud koji je uputio zahtjev međutim napominje da je Sud prilikom te presude ocjenjivao okolnosti različite od onih o kojima sada treba odlučiti.

14 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, u toj se presudi radilo o najnižim troškovima poslovanja koje je odredio Ured, tijelo sastavljeno pretežno od predstavnika gospodarskih subjekata o kojima je riječ, dok se u glavnom postupku radi o najnižim troškovima koje je odredilo Ministarstvo infrastrukture i prometa. Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da se zaključci iz presude od 4. rujna 2014., API i dr. (C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147) ne mogu primijeniti na propis o kojem je riječ u glavnom postupku.

15 S obzirom na razmatranja u točkama 50. do 57. presude od 4. rujna 2014., API i dr. (C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147), sud koji je uputio zahtjev se ipak pita nije li takav propis suprotan obvezi država članica da ne donose ili ne ostavljaju na snazi mjere, čak i zakonske ili podzakonske naravi, koje mogu ukloniti koristan učinak pravila o tržišnom natjecanju primjenjivih na poduzetnike.

16 U tim je okolnostima Tribunale di Cagliari (Sud u Cagliariju, Italija) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, tumačiti na način da mu se protivi nacionalna odredba, poput one iz članka 83.a stavka 10. Zakonodavne uredbe 112/2008, u dijelu u kojem propisuje da cijena usluga cestovnog prijevoza u unajmljenom prijevozu ne može biti niža od najnižih troškova poslovanja koje je utvrdilo Ministarstvo infrastrukture i prometa te koju ugovorne strane ne mogu slobodno utvrditi?

2. Mogu li se, imajući u vidu javnopravnu narav Ministarstva infrastrukture i prometa, pravila o tržišnom natjecanju na unutarnjem tržištu ograničiti nacionalnim propisom kako bi se postigao cilj zaštite sigurnosti prometa na cestama?”

O prethodnim pitanjima

17 Na temelju članka 99. Poslovnika, kad je pitanje postavljeno u prethodnom postupku jednako pitanju o kojem je Sud već odlučivao, kad se odgovor na takvo pitanje može jasno izvesti iz sudske prakse ili kad odgovor ne ostavlja mjesta nikakvoj razumnoj sumnji, Sud može, u svakom trenutku, na prijedlog suca izvjestitelja te nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika, odlučiti obrazloženim rješenjem.

18 Tu odredbu valja primijeniti u okviru predmetnog zahtjeva za prethodnu odluku.

19 Sud koji je uputio zahtjev navedenim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, u biti pita treba li članak 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a tumačiti na način da mu je protivan nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, na temelju kojeg cijena za usluge cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu ne smije biti niža od najnižih troškova poslovanja koje određuje nacionalna uprava.

20 Kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, iako se članak 101. UFEU-a odnosi samo na postupanje poduzetnikâ te ne obuhvaća zakonske ili podzakonske mjere država članica, predmetni članak, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a koji uspostavlja obvezu suradnje između Europske unije i država članica, ipak potonje obvezuje da ne donose ili ne ostavljaju na snazi mjere, čak i zakonske ili podzakonske naravi, koje mogu ukloniti koristan učinak pravila o tržišnom natjecanju primjenjivih na poduzetnike (presuda od 4. rujna, API i dr., C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, t. 28. i navedena sudska praksa).

21 Riječ je o povredi članka 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, kad država članica bilo nameće ili potiče sklapanje sporazuma protivnih članku 101. UFEU-a ili osnažuje učinke takvih sporazuma, bilo vlastitim propisima oduzima državni karakter prenošenjem ovlasti donošenja odluka o intervenciji od gospodarskog interesa na privatne subjekte (vidjeti presudu od 4. rujna, API i dr., C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, t. 29. i navedenu sudsku praksu).

22 U ovom slučaju nesporno je da je sâmo Ministarstvo infrastrukture i prometa odredilo najniže troškove iz članka 83.a Zakonodavne uredbe br. 112/2008, nakon što je saslušalo najzastupljenija profesionalna udruženja prijevoznika i naručitelja prijevoza.

23 S obzirom na taj način određivanja, očito je da država članica nije oduzela državni karakter vlastitim propisima prenošenjem ovlasti donošenja odluka o intervenciji od gospodarskog interesa na privatne subjekte.

24 Taj zaključak nije doveden u pitanje činjenicom što su najniži troškovi iz članka 83.a Zakonodavne uredbe br. 112/2008 određeni nakon što su saslušana najzastupljenija profesionalna udruženja prijevoznika i naručitelja prijevoza (vidjeti u tom smislu presudu od 4. rujna, API i dr., C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147, t. 30. i navedenu sudsku praksu).

25 Iz istih razloga koji se odnose na načine na koje Ministarstvo infrastrukture i prometa određuje najniže troškove iz članka 83.a Zakonodavne uredbe br. 112/2008, ne može se smatrati da propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku dopušta zaključak o postojanju zabranjenog sporazuma između poduzetnika u smislu članka 101. UFEU-a, a koji bi javne vlasti nametnule, potaknule ili čije bi učinke osnažile.

26 U tom se smislu situacija u glavnom postupku razlikuje od one u predmetu povodom kojeg je donesena presuda od 4. rujna 2014, API i dr. (C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13, EU:C:2014:2147) u kojoj je Sud u točki 41. ustvrdio da Ured, kad donosi odluke kojima se određuju najniži troškovi poslovanja za cestovni prijevoz, treba smatrati udruženjem poduzetnika u smislu članka 101. UFEU-a.

27 Stoga u ovom slučaju ne treba ocjenjivati nalaže li propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku ograničenja tržišnom natjecanju koja su stvarno nužna kako bi se osigurala provedba legitimnih ciljeva.

28 S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti da članak 101. UFEU-a u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, na temelju kojeg cijena za usluge cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu ne smije biti niža od najnižih troškova poslovanja koje određuje nacionalna uprava.

Troškovi

29 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 navedenoga, Sud (osmo vijeće) odlučuje:

Članak 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, na temelju kojeg cijena za usluge cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu ne smije biti niža od najnižih troškova poslovanja koje određuje nacionalna uprava.

Potpisi