Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 27. oktobra 2016*

„Predhodno odločanje — Javna naročila — Javne storitve avtobusnega potniškega prevoza — Uredba (ES) št. 1370/2007 — Člen 4(7) — Sklepanje pogodb s podizvajalci — Zahteva, da izvajalec sam opravi prevladujoči del javnih storitev potniškega prevoza — Obseg — Člen 5(1) — Postopek oddaje naročila — Oddaja naročila v skladu z Direktivo 2004/18/ES“

V zadevi C-292/15,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Vergabekammer Südbayern (komisija za javna naročila južne Bavarske, Nemčija) z odločbo z dne 5. junija 2015, ki je prispela na Sodišče 10. junija 2015, v postopku

Hörmann Reisen GmbH

proti

Stadt Augsburg,

Landkreis Augsburg,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, E. Juhász (poročevalec), C. Vajda, sodniki, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Hörmann Reisen GmbH S. Roling in T. Martin, odvetnika,

— za Stadt Augsburg in Landkreis Augsburg R. Wiemann, odvetnik,

— za Evropsko komisijo G. Braun, A. Tokár in J. Hottiaux, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 28. junija 2016

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nemščina.

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 4(7) in 5(1) Uredbe (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70 (UL 2007, L 315, str. 1).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Hörmann Reisen GmbH ter Stadt Augsburg (mesto Augsburg, Nemčija) in Landkreis Augsburg (okrožje Augsburg) (v nadaljevanju: skupaj: naročnika) glede zakonitosti javnega razpisa za javne storitve avtobusnega potniškega prevoza.

Pravni okvir

3 V uvodni izjavi 4 Uredbe št. 1370/2007 je navedeno:

„Glavni cilji bele knjige [Evropske komisije] z dne 12. septembra 2001 ‚Evropska prometna politika za leto 2010: Čas za odločitev' so zagotoviti varne, učinkovite in visoko kakovostne storitve potniškega prevoza s pomočjo regulirane konkurence […]“

4 V uvodni izjavi 7 te uredbe je navedeno:

„Opravljene študije in pridobljene izkušnje držav članic, v katerih je konkurenca v sektorju javnega prevoza prisotna že nekaj let, kažejo, da lahko uvedba z ustreznimi varovali regulirane konkurence med izvajalci naredi storitve privlačnejše, inovativnejše in cenejše, ne da bi to izvajalce javne službe oviralo pri izpolnjevanju posebnih nalog, ki so jim dodeljene. […]“

5 V uvodni izjavi 9 navedene uredbe je navedeno:

„Da bi bila organizacija storitev javnega [javnih storitev] potniškega prevoza kar se da prilagojena potrebam prebivalcev, morajo imeti vsi pristojni organi možnost proste izbire izvajalca javne službe ob upoštevanju interesov malih in srednje velikih podjetij in pod pogoji, določenimi s to uredbo. Za zagotovitev uporabe načel preglednosti, enakega obravnavanja konkurenčnih izvajalcev in sorazmernosti pri dodeljevanju nadomestil ali izključnih pravic je bistvenega pomena, da se v pogodbi o izvajanju javne službe med pristojnim organom in izbranim izvajalcem javne službe opredeli naravo obveznosti javne službe in dogovorjeno plačilo. […]“

6 V uvodni izjavi 19 te uredbe je navedeno:

„Sklepanje pogodb s podizvajalci lahko prispeva k učinkovitejšemu javnemu potniškemu prevozu in omogoča sodelovanje drugih podjetij, ki niso izvajalci javne službe, s katerimi so bile sklenjene pogodbe o izvajanju javne službe. Da pa bi kar najbolje izkoristili javna sredstva, bi moralo biti pristojnim organom omogočeno, da določijo pogoje za sklepanje podizvajalskih pogodb o svojih storitvah javnega [javnih storitvah] potniškega prevoza, zlasti v primeru storitev, ki jih izvaja notranji izvajalec. Poleg tega se podizvajalcu ne sme preprečiti sodelovanja na za konkurenco odprtih razpisih na ozemlju katerega koli pristojnega organa. Pristojni organ ali njegov notranji izvajalec mora podizvajalca izbrati v skladu s pravom [Unije].“

7 Člen 1 Uredbe št. 1370/2007, naslovljen „Namen in področje uporabe“, določa:

„1. Namen te uredbe je opredeliti, kako lahko pristojni organi ob upoštevanju določb prava [Unije] ukrepajo na področju javnega potniškega prevoza, da bi zagotovili opravljanje storitev v splošnem interesu, ki so med drugim pogostejše, varnejše, kakovostnejše in cenejše od tistih, ki bi jih zagotovil sam trg.

Zato ta uredba določa pogoje, po katerih pristojni organi, kadar nalagajo obveznosti javnih služb ali sklepajo pogodbe o izvajanju javne službe, izvajalcem javnih služb nadomestijo nastale stroške, in/ali dodelijo izključne pravice v zameno za izvajanje obveznosti javnih služb.

2. Ta uredba se uporablja za nacionalno in mednarodno opravljanje storitev javnega [javnih storitev] potniškega prevoza po železnici in za ostale vrste prevoza po tirih ter za prevoz po cesti, razen za storitve, ki se opravljajo predvsem zaradi zgodovinskega ali turističnega pomena. […]

[…]“

8 Člen 2 te uredbe določa:

„V tej uredbi:

(a) ‚javni potniški prevoz‘ pomeni storitve potniškega prevoza v splošnem gospodarskem pomenu, ki so javnosti na voljo stalno in brez diskriminacije;

(b) ‚pristojni organ‘ pomeni vsak javni organ ali skupino javnih organov države članice ali držav članic, ki ima pristojnost za poseganje v javni potniški prevoz na zadevnem geografskem območju, ali vsak organ, ki mu je podeljeno takšno pooblastilo;

[…]

(i) ‚pogodba o izvajanju javne službe‘ pomeni enega ali več pravno zavezujočih aktov, ki potrjujejo dogovor med pristojnim organom in izvajalcem javne službe, da se izvajalcu javne službe zaupa upravljanje in izvajanje storitev javnega [javnih storitev] potniškega prevoza, za katere veljajo obveznosti javne službe; […]

[…]“

9 Člen 3(1) Uredbe št. 1370/2007 določa:

„Kadar se pristojni organ odloči, da izvajalcu, ki ga izbere sam, dodeli izključno pravico in/ali nadomestilo, ne glede na vrsto nadomestila, v zameno za izvajanje obveznosti javne službe, to stori v okviru pogodbe o izvajanju javne službe.“

10 Člen 4 te uredbe, naslovljen „Obvezna vsebina pogodb o izvajanju javne službe in splošnih pravil“, določa:

„1. Pogodbe o izvajanju javne službe […]:

[…]

(b) vnaprej na objektiven in pregleden način določajo
   (i) parametre, na podlagi katerih se izračuna morebitno nadomestilo; in
   (ii) vrsto in obseg vseh dodeljenih izključnih pravic,

tako, da se prepreči čezmerna kompenzacija. […]

[…]

7. Razpisna dokumentacija in pogodbe o izvajanju javne službe na pregleden način navajajo, ali in v kakšnem obsegu je mogoče sklepanje pogodb s podizvajalci. V primeru podizvajanja se od izvajalca, ki upravlja in izvaja storitve javnega [javne storitve] potniškega prevoza v skladu s to uredbo, zahteva,

da opravi prevladujoči del storitev javnega [javnih storitev] potniškega prevoza sam. Pogodba o izvajanju javne službe, katere predmet so hkrati načrtovanje, vzpostavitev in izvajanje storitev javnega [javnih storitev] potniškega prevoza, lahko za opravljanje teh [celotnih] storitev dopušča sklepanje podizvajalskih pogodb. V pogodbi o izvajanju javne službe so v skladu z nacionalnim pravom in pravom [EU] določeni pogoji, ki se uporabljajo za sklepanje pogodb s podizvajalci."

11 Člen 5 navedene uredbe, naslovljen „Sklepanje pogodb o izvajanju javne službe", določa:

„1. Pogodbe o izvajanju javne službe se sklepajo v skladu s pravili, določenimi v tej uredbi. Vendar se pogodbe o izvajanju storitev in pogodbe o izvajanju javne službe, kot so opredeljene v direktivah 2004/17/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju ter sektorju poštnih storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 19)] ali 2004/18/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, blaga in storitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 7, str. 132)], glede storitev avtobusnega ali tramvajskega javnega [javnih storitev avtobusnega ali tramvajskega] potniškega prevoza sklepajo v skladu z navedenima direktivama, kolikor te pogodbe niso oblikovane kot naročila koncesij za storitve, kot so opredeljena v teh direktivah. Kadar je treba pogodbe skleniti v skladu z direktivama [2004/17] ali [2004/18], se določbe odstavkov 2 do 6 tega člena ne uporabljajo.

[…]"

12 Člen 5, od (2) do (6), Uredbe št. 1370/2007 vsebuje pravila o sklepanju pogodb o izvajanju javne službe, ki odstopajo od prava EU na področju javnih naročil. Natančneje, člen 5(4), prvi pododstavek, te uredbe določa, da se „[p]od pogojem, da nacionalno pravo tega ne prepoveduje, […] pristojni organi lahko odločijo za neposredno sklenitev pogodb o izvajanju javne službe, če je njihova povprečna letna vrednost ocenjena na manj kot 1.000.000 EUR ali če je njihov namen letno opraviti manj kot 300.000 kilometrov storitev javnega [javnih storitev] potniškega prevoza".

13 Člen 1(3)(b) Direktive 2004/17 za namene te direktive „koncesijo za storitve" opredeljuje kot „naročilo enake vrste kot naročilo storitev, razen da je plačilo za opravljanje storitev bodisi samo pravica do izkoriščanja storitev ali ta pravica skupaj s plačilom".

14 V skladu s členom 1 Direktive 2004/18, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 1336/2013 z dne 13. decembra 2013 (UL 2013, L 335, str. 17) (v nadaljevanju: Direktiva 2004/18, kakor je bila spremenjena):

„1. Za namene te direktive se uporabljajo definicije iz odstavkov 2 do 15.

2.

(a) ‚Javna naročila' so proti plačilu pisno sklenjene pogodbe med enim ali več gospodarskimi subjekti ter enim ali več naročniki, katerih predmet je izvedba gradenj, dobav blaga ali izvajanje storitev v skladu s pomenom iz te direktive.[…]

(d) ‚Javna naročila storitev' so javna naročila, katerih predmet je opravljanje storitev iz Priloge II, razen javnih naročil gradenj ali naročil blaga.

Javno naročilo, katerega predmet so skupaj proizvodi in storitve v skladu s pomenom iz Priloge II, se morajo obravnavati kot ‚javno naročilo storitev', če vrednost zadevnih storitev presega vrednost tistih proizvodov, ki so zajeti v naročilu.

Javno naročilo, katerega predmet so storitve v skladu s pomenom iz Priloge II in vključujejo dejavnosti v skladu s pomenom iz Priloge I, ki so samo dodatek glavnemu predmetu naročila, se obravnava kot javno naročilo storitev.

[…]

4. ‚Koncesija za storitve' je naročilo enake vrste kakor javno naročilo storitev, z izjemo dejstva, da je razlog za opravljanje storitev bodisi samo pravica do koriščenja storitve ali ta pravica skupaj s plačilom.

[…]"

15 Člen 7 Direktive 2004/18, kakor je bila spremenjena, ki je naslovljen „Vrednostni pragi za javna naročila", določa prage ocenjenih vrednosti brez davka na dodano vrednost (DDV), od katerih je treba naročilo oddati v skladu s pravili te direktive.

16 Ti pragi se v rednih časovnih razmikih spreminjajo z uredbami Evropske komisije in prilagajajo gospodarskim razmeram. Ob objavi razpisa za oddajo javnega naročila iz postopka v glavni stvari je bil prag v zvezi s storitvami, ki jih oddajo naročniki, ki niso centralni državni organi, v skladu s členom 7(b) Direktive 2004/18, kakor je bila spremenjena, 207.000 EUR brez DDV.

17 Člen 20 te direktive določa:

„Naročila, katerih predmet so storitve iz seznama v Prilogi II A, se morajo oddati v skladu s členi 23 do 55."

18 Člen 25 navedene direktive, naslovljen „Oddaja naročil podizvajalcem", določa:

„Naročnik lahko v razpisni dokumentaciji zahteva oziroma država članica lahko od njega zahteva, da obveže ponudnika, da v svoji ponudbi navede vsak del naročila, ki ga morebiti namerava dati v podizvajanje tretji osebi, ter vse predlagane podizvajalce.

Ta navedba ne sme posegati v vprašanje osnovne odgovornosti gospodarskega subjekta."

19 Med kategorijami storitev, naštetimi v Prilogi II A k tej direktivi, je kategorija 2, s katero se napotuje na te storitve:

„Storitve kopenskega transporta […], vključno s storitvami oklepnih avtomobilov, kurirske storitve, razen prevoza pošte".

20 V skladu s členom 90(1), prvi stavek, Direktive 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18 (UL 2014 L 94, str. 65):

„[d]ržave članice uveljavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, najpozneje do 18. aprila 2016."

21 Člen 91, prvi odstavek, Direktive 2014/24 določa:

„Direktiva 2004/18/ES se razveljavi z učinkom od 18. aprila 2016."

Dejansko stanje v postopku v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

22 Naročnika sta 7. marca 2015 v dodatku k *Uradnemu listu Evropske unije* pod številko 2015/S 047081632 objavila razpis za oddajo javnega naročila v zvezi z opravljanjem javnih storitev avtobusnega potniškega prevoza na nekaterih regionalnih linijah. V skladu s tem razpisom za oddajo javnega naročila, so smeli ponudniki skleniti pogodbe s podizvajalskimi podjetji do največ 30 % storitve, izračunanih glede na kilometre vozne mreže.

23 Družba Hörmann Reisen je sprožila postopek pred Vergabekammer Südbayern (komisija za javna naročila južne Bavarske, Nemčija), da bi izpodbila zakonitost take omejitve sklepanja pogodb s podizvajalci. Zatrjuje, da ta omejitev ni združljiva z Direktivo 2004/18, kakor je bila spremenjena, in dodaja, da se, čeprav je v členu 4(7) Uredbe št. 1370/2007 dejansko določena omejitev sklepanja pogodb s podizvajalci, ta uredba v skladu z njenim členom 5(1) v postopku v glavni stvari ne uporabi.

24 Naročnika opozarjata, da člen 5(1), tretji stavek, Uredbe št. 1370/2007 določa, da se, „[k]adar je treba pogodbe skleniti v skladu z direktivama [2004/17] ali [2004/18], […] določbe odstavkov 2 do 6 tega člena ne uporabljajo“. Ta naročnika iz tega sklepata, da preostale določbe te uredbe in zlasti njen člen 4(7) za take pogodbe ostanejo veljavni. Nazadnje, po mnenju navedenih naročnikov omejitev sklepanja pogodb s podizvajalci na 30 % storitve, ki je določena v razpisu za oddajo javnega naročila iz postopka v glavni stvari, ustreza obveznosti, določeni v zadnjenavedeni določbi, v skladu s katero se od izvajalca „zahteva, da opravi prevladujoči del storitev javnega [javnih storitev] potniškega prevoza sam“.

25 Predložitveno sodišče navaja, da se spor o glavni stvari v bistvu nanaša na vprašanje, ali sta lahko naročnika ob uporabi člena 4(7) Uredbe št. 1370/2007 v okviru postopka oddaje v skladu s členom 5(1) te uredbe v povezavi z Direktivo 2004/18, kakor je bila spremenjena, ali Direktivo 2014/24 omejila sklepanje pogodb s podizvajalci na 30 % zadevne storitve, izračunanih glede na kilometre vozne mreže.

26 Navedeno sodišče v zvezi z javnim naročilom iz postopka v glavni stvari pojasnjuje, da vrednost tega naročila presega prag, določen s členom 7(b), prva alinea, Direktive 2004/18, kakor je bila spremenjena, torej 207.000 EUR brez DDV.

27 V teh okoliščinah je Vergabekammer Südbayern (komisija za javna naročila južne Bavarske) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali se pri postopku oddaje javnega naročila na podlagi člena 5(1) Uredbe (ES) št. 1370/2007 v povezavi z Direktivo 2004/18[, kakor je bila spremenjena,] oziroma Direktivo 2014/24 načeloma uporabljajo samo določbe teh direktiv in se določb Uredbe št. 1370/2007, ki odstopajo od navedenih direktiv, ne sme uporabiti?

2. Ali torej dopustnost sklepanja pogodb s podizvajalci pri postopku oddaje javnega naročila na podlagi člena 5(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi z Direktivo 2004/18[, kakor je bila spremenjena,] oziroma Direktivo 2014/24 urejajo samo pravila, ki jih je v zvezi z Direktivo 2004/18[, kakor je bila spremenjena,] razvilo Sodišče, in določbe člena 63(2) Direktive 2014/24 ali pa lahko javni naročnik z odstopanjem od tega tudi pri takem postopku oddaje javnega naročila na podlagi člena 4(7) Uredbe št. 1370/2007 za ponudnike določi odstotek storitev, ki jih morajo opraviti sami (izračunan glede na kilometre vozne mreže)?

3. Ali lahko javni naročnik, če se člen 4(7) Uredbe št. 1370/2007 uporablja za postopke oddaje javnih naročil na podlagi člena 5(1) Uredbe št. 1370/2007 v povezavi z Direktivo 2004/18[, kakor je bila spremenjena,] oziroma Direktivo 2014/24, ob upoštevanju uvodne izjave 19 Uredbe št. 1370/2007 prosto določi delež storitve, ki ga morajo ponudniki opraviti sami, tako da je lahko upravičena zahteva naročnika, da morajo ponudniki sami opraviti 70 % storitve, izračunanih glede na kilometre vozne mreže?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

28 Najprej je treba poudariti, da je Sodišče že opredelilo Vergabekammer bei der Bezirksregierung Arnsberg (komisija za javna naročila okrožja Arnsberg, Nemčija) za sodišče v smislu člena 267 PDEU (sodba z dne 18. septembra 2014, Bundesdruckerei, C-549/13, EU:C:2014:2235, točke od 20 do 23).

29 Iz nobenega elementa spisa, ki je bil v obravnavani zadevi predložen Sodišču, pa ni razvidno, da se ta opredelitev ne bi mogla uporabiti tudi za Vergabekammer Südbayern (komisija za javna naročila južne Bavarske).

30 Na drugi strani je treba opozoriti, da se predložitveno sodišče z vprašanji za predhodno odločanje poleg Uredbe št. 1370/2007 sklicuje tudi na Direktivo 2004/18, kakor je bila spremenjena, in Direktivo 2014/24.

31 V zvezi z uporabo Direktive 2014/24 je treba poudariti, da je bil razpis za oddajo javnega naročila iz postopka v glavni stvari objavljen 7. marca 2015, torej pred iztekom roka za prenos upoštevnih določb Direktive 2014/24, ki je bil v skladu z njenim členom 90(1) določen na 18. april 2016.

32 Vendar je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča načeloma uporabiti tisto direktivo, ki je bila veljavna takrat, ko je naročnik izbral vrsto postopka, ki ga bo uporabil, in dokončno odgovoril na vprašanje, ali je treba za oddajo javnega naročila izvesti predhodni javni razpis. Kadar pa se rok za prenos direktive izteče po tem datumu, se njene določbe ne morejo uporabiti (sodba z dne 7. aprila 2016, Partner Apelski Dariusz, C-324/14, EU:C:2016:214, točka 83 in navedena sodna praksa).

33 V teh okoliščinah se Direktiva 2014/24 za zadevo iz postopka v glavni stvari ne uporabi *ratione temporis*.

Prvo in drugo vprašanje

34 Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba preučiti skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 5(1) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da pri postopku oddaje naročila javne storitve avtobusnega potniškega prevoza člen 4(7) te uredbe za to naročilo ostane veljaven.

35 V skladu z navedbami v predložitveni odločbi, naročilo iz postopka v glavni stvari zadeva javne storitve cestnega potniškega prevoza v smislu člena 1(2) Uredbe št. 1370/2007 in se nanaša na javne storitve avtobusnega potniškega prevoza, kot so določene v členu 5(1) te uredbe, vendar ne da bi šlo za naročilo koncesije za storitve.

36 V skladu s členom 5(1), prvi stavek, Uredbe št. 1370/2007, se pogodba, kot je v postopku v glavni stvari, načeloma sklepa v skladu s pravili, določenimi v tej uredbi.

37 Kadar pa pogodba ni naročilo koncesije za storitve, kot je opredeljeno v direktivi 2004/17 ali 2004/18, se naročilo javnih storitev avtobusnega potniškega prevoza na podlagi člena 5(1), drugi stavek, Uredbe št. 1370/2007 odda v skladu s postopki, ki jih določata ti direktivi.

38 Poleg tega člen 5(1), tretji stavek, Uredbe št. 1370/2007 za tak primer oddaje naročila javne storitve avtobusnega potniškega prevoza določa, da „se določbe odstavkov 2 do 6 tega člena ne uporabljajo“.

39 Tako je treba ugotoviti, da člen 5(1), drugi stavek, Uredbe št. 1370/2007 vsebuje odstopanje od splošnega pravila, določenega v členu 5(1), prvi stavek, te uredbe, in da je natančen obseg tega odstopanja nato pojasnjen v členu 5(1), tretji stavek, navedene uredbe, ki določa neuporabo člena 5, od (2) do (6), te uredbe.

40 Nobena druga določba tega člena 5 ali Uredbe št. 1370/2007 dodatno ne širi obsega navedenega odstopanja.

41 Iz tega izhaja, da se za oddajo naročila javne storitve avtobusnega potniškega prometa, kot je ta v postopku v glavni stvari, ne uporabijo le določbe člena 5, od (2) do (6), Uredbe št. 1370/2007, medtem ko preostale določbe te uredbe ostanejo veljavne.

42 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da se člen 4(7) Uredbe št. 1370/2007 v primeru oddaje naročila javne storitve avtobusnega potniškega prevoza iz člena 5(1) te uredbe uporabi.

43 Ta ugotovitev je podprta s ciljem Uredbe št. 1370/2007.

44 V členu 1(1), prvi pododstavek, navedene uredbe je namreč določeno, da je namen te uredbe „opredeliti, kako lahko pristojni organi ob upoštevanju določb prava Skupnosti [Unije] ukrepajo na področju javnega potniškega prevoza, da bi zagotovili opravljanje storitev v splošnem interesu, ki so med drugim pogostejše, varnejše, kakovostnejše in cenejše od tistih, ki bi jih zagotovil sam trg“.

45 To, da se z naravo Uredbe št. 1370/2007 želijo določiti podrobna pravila poseganja v splošne ureditve javnih naročil, pomeni, da ta uredba v razmerju do njih vsebuje posebna pravila.

46 V zvezi s tem je treba poudariti, da se Direktiva 2004/18, kakor je bila spremenjena, uporablja splošno, medtem ko se Uredba št. 1370/2007 nanaša le na javne storitve železniškega in cestnega potniškega prevoza.

47 V delu, v katerem tako člen 4(7) te uredbe kot tudi člen 25 Direktive 2004/18, kakor je bila spremenjena, vsebujeta pravila v zvezi s sklepanjem pogodb s podizvajalci, pa je treba šteti, da prva določba v razmerju do pravil iz druge določbe pomeni posebno pravilo in da ima kot *lex specialis* prednost pred njimi.

48 V teh okoliščinah je treba na prvo in drugo postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 5(1) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da pri postopku oddaje naročila javne storitve avtobusnega potniškega prevoza člen 4(7) te uredbe za to naročilo ostane veljaven.

Tretje vprašanje

49 Predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4(7) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da nasprotuje temu, da naročnik izvajalcu, ki mu je naloženo upravljanje in izvedba javne storitve avtobusnega potniškega prevoza, kot je storitev v postopku v glavni stvari, določi 70-odstotni delež samostojne izvedbe.

50 V skladu s členom 4(7), prvi stavek, Uredbe št. 1370/2007 se v razpisni dokumentaciji in pogodbah o izvajanju javne službe na pregleden način navaja, ali in v kakšnem obsegu je mogoče sklepanje pogodb s podizvajalci.

51 Iz tega izhaja, da je zakonodajalec Unije pristojnim organom v zvezi s sklepanjem pogodb s podizvajalci glede upravljanja in izvajanja javne storitve prevoza, ki je urejeno z navedeno uredbo, dodelil široko diskrecijsko pravico.

52 V zvezi s tem je treba poudariti, da je v delu, v katerem sme naročnik v primeru oddaje naročila v skladu s členom 4(7) Uredbe št. 1370/2007 gospodarskemu subjektu, ki mu je naročilo oddano, prepovedati sklepanje pogodb s podizvajalci glede javne storitve avtobusnega potniškega prevoza, z diskrecijsko pravico, navedeno v prejšnji točki, zajeta možnost, da se prepove sklepanje pogodb s podizvajalci le za del naročila.

53 Poleg tega člen 4(7), drugi stavek, Uredbe št. 1370/2007, kadar se pri upravljanju in izvajanju javne storitve avtobusnega potniškega prevoza želi sklepati pogodbe s podizvajalci, ne dovoljuje, da se za celotno zadevno naročilo sklenejo pogodbe s podizvajalci, saj ta člen določa, da se od izvajalca, ki mu je naloženo upravljanje in izvajanje te storitve, zahteva, da opravi prevladujoči del navedene storitve. Šele kadar se s pogodbo o izvajanju javne službe hkrati zajema načrtovanje, vzpostavitev in izvajanje javnih storitev potniškega prevoza, se lahko v skladu s členom 4(7), tretji stavek, te uredbe za opravljanje teh celotnih storitev dopušča sklepanje podizvajalskih pogodb.

54 Iz tega izhaja, da člen 4(7) Uredbe št. 1370/2007 ne nasprotuje temu, da naročnik v okviru naročila, kot je v postopku v glavni stvari, znatno omeji možnost sklepanja pogodb s podizvajalci.

55 V obravnavanem primeru je razpis za oddajo javnega naročila iz postopka v glavni stvari razpisna dokumentacija, s katero se na pregleden način navaja, kot je jasno razvidno iz predložitvene odločbe, da je sklepanje pogodb s podizvajalci omejeno na delež, ki ustreza 30 % storitve, izračunanih glede na kilometre vozne mreže.

56 Glede na navedeno je treba ugotoviti, da taka omejitev ne presega diskrecijske pravice, ki je s členom 4(7) Uredbe št. 1370/2007 dodeljena pristojnim organom.

57 Zato je treba na tretje postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 4(7) Uredbe št. 1370/2007 razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da naročnik izvajalcu, ki mu je naloženo upravljanje in izvedba javne storitve avtobusnega potniškega prevoza, kot je storitev v postopku v glavni stvari, določi 70-odstotni delež samostojne izvedbe.

Stroški

58 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

1. **Člen 5(1) Uredbe (ES) št. 1370/2007 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o javnih storitvah železniškega in cestnega potniškega prevoza ter o razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 1191/69 in št. 1107/70 je treba razlagati tako, da pri postopku oddaje naročila javne storitve avtobusnega potniškega prevoza člen 4(7) te uredbe za to naročilo ostane veljaven.**

2. **Člen 4(7) Uredbe št. 1370/2007 je treba razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da naročnik izvajalcu, ki mu je naloženo upravljanje in izvedba javne storitve avtobusnega potniškega prevoza, kot je storitev v postopku v glavni stvari, določi 70-odstotni delež samostojne izvedbe.**

Podpisi