



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

4. rujna 2014.\*

„Prethodni postupak – Cestovni prijevoz – Iznos najnižih troškova poslovanja koji odredi predstavničko tijelo zainteresiranih gospodarskih subjekata – Udruženje poduzetnika – Ograničavanje tržišnog natjecanja – Cilj općeg interesa – Sigurnost cestovnog prometa – Proporcionalnost“

U spojenim predmetima C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Italija), odlukama od 17. siječnja 2013., koje je Sud zaprimio 12. i 15. travnja 2013., u postupcima

**API – Anonima Petroli Italiana SpA**

protiv

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,**

**Ministero dello Sviluppo Economico,**

uz sudjelovanje:

**FEDIT – Federazione Italiana Trasportatori,**

**Bertani Remo di Silvio Bertani e C. Srl,**

**Transfrigoroute Italia Assotir,**

**Confartigianato Trasporti (C-184/13),**

**ANCC-Coop – Associazione Nazionale Cooperative di Consumatori,**

**ANCD – Associazione Nazionale Cooperative Dettaglianti,**

**Sviluppo Discount SpA,**

**Centrale Adriatica Soc. coop.,**

**Coop Consorzio Nord Ovest Soc. cons. arl,**

**Coop Italia Consorzio Nazionale non Alimentari Soc. coop.,**

\* Jezik postupka: talijanski

**Coop Centro Italia Soc. coop.,**  
**Tirreno Logistica Srl,**  
**Unicoop Firenze Soc. coop.,**  
**Conad – Consorzio Nazionale Dettaglianti Soc. coop.,**  
**Conad Centro Nord Soc. coop.,**  
**Commercianti Indipendenti Associati Soc. coop.,**  
**Conad del Tirreno Soc. coop.,**  
**Pac2000A Soc. coop.,**  
**Conad Adriatico Soc. coop.,**  
**Conad Sicilia Soc. coop.,**  
**Sicilconad Mercurio Soc. coop.**

protiv

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,**  
**Ministero dello Sviluppo economico,**  
**Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica,**  
**Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza,**  
**Autorità garante della concorrenza e del mercato,**

uz sudjelovanje:

**Unatras – Unione Nazionale Associazioni Autostrasperto Merci,**  
**BrT SpA,**  
**Coordinamento Interprovinciale FAI,**  
**FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionali (C-185/13),**  
**Air Liquide Italia SpA i dr.,**  
**Omnitransit Srl,**  
**Rivoira SpA,**  
**SIAD – Società Italiana Acetilene e Derivati SpA**

protiv

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

uz sudjelovanje:

**TSE Group Srl (C-186/13),**

**Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica,**

**Fedespedi – Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali,**

**Assologistica – Associazione Italiana Imprese di Logistica Magazzini Generali Frigoriferi  
Terminal Operators Portuali,**

**FISI – Federazione Italiana Spedizionieri Industriali,**

**Federagenti – Federazione Nazionale Agenti Raccomandatari Marittimi e Mediatori Marittimi,**

**Assofer – Associazione Operatori Ferroviari e Intermodali,**

**Anama – Associazione Nazionale Agenti Merci Aeree,**

**ACA Trasporti Srl,**

**Automerci Srl,**

**Eurospedi Srl,**

**Safe Watcher Srl,**

**Sogemar SpA,**

**Number 1 Logistic Group SpA**

protiv

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Osservatorio sulle Attività di Trasporto,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

uz sudjelovanje:

**Legacoop Servizi,**

**Mancinelli Due Srl,**

**Intertrasporti Srl,**

**Confartigianato Trasporti (C-187/13),**

**Esso Italiana Srl**

protiv

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

uz sudjelovanje:

**Autosped G SpA,**

**Transfrigoroute Italia Assotir,**

**Confartigianato Trasporti (C-194/13),**

**Confindustria – Confederazione generale dell'industria italiana,**

**Unione Petrolifera,**

**AITEC – Associazione Italiana Tecnico Economica del Cemento,**

**ANCE – Associazione Nazionale Costruttori Edili,**

**ANFIA – Associazione Nazionale Filiera Industria Automobilistica,**

**Assocarta – Associazione Italiana Fra Industriali della Carta Cartoni e Paste per Carta,**

**Assografici – Associazione Nazionale Italiana Industrie Grafiche Cartotecniche e Trasformatrici,**

**Assovetro – Associazione Nazionale degli Industriali del Vetro,**

**Confederazione Italiana Armatori,**

**Confindustria Ceramica,**

**Federacciai – Federazione imprese siderurgiche italiane,**

**Federalimentare – Federazione Italiana Industria Alimentare,**

**Federchimica – Federazione Nazionale Industria Chimica,**

**Italmopa – Associazione Industriale Mugnai d'Italia,**

**Burgo Group SpA,**

**Cartesar SpA,**

**Cartiera Lucchese SpA,**

**Cartiera del Garda SpA,**

**Cartiera Modesto Cardella SpA,**

**Eni SpA,**

**Polimeri Europa SpA,**

**Reno De Medici SpA,**

**Sca Packaging Italia SpA,**

**Shell Italia SpA,**

**Sicem Saga SpA,**

**Tamoil Italia SpA,**

**Totalerg SpA**

protiv

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

uz sudjelovanje:

**FEDIT – Federazione Italiana Trasporti,**

**Autosped G SpA,**

**Consorzio Trasporti Europei Genova,**

**Transfrigoroute Italia Assotir,**

**Coordinamento Interprovinciale FAI,**

**FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionali,**

**Semenzin Fabio Autotrasporti**

**Conftrasporto,**

**Confederazione generale italiana dell'artigianato (C-195/13),**

i

**Autorità garante della concorrenza e del mercato**

protiv

**Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,**

**Ministero dello Sviluppo economico,**

uz sudjelovanje:

**Legacoop Servizi,**

**Mancinelli Due Srl,**

**Intertrasporti Srl,**

**Roquette Italia SpA,**

**Coordinamento Interprovinciale FAI,**

**Conftrasporto,**

**Confartigianato Trasporti,**

**Transfrigoroute Italia Assotir,**

**FIAP – Federazione Italiana Autotrasporti Professionali,**

**Ferrarelle SpA (C-208/13),**

SUD (peto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz, predsjednik vijeća, E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby (izvjestitelj) i C. Vajda, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: A. Impellizzeri, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 7. travnja 2014.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za API – Anonima Petroli Italiana SpA, F. Di Gianni i G. Coppo, *avvocati*,
  - za ANCC-Coop – Associazione Nazionale Cooperative di Consumatori i dr., G. Roderi i A. Turi, *avvocati*,
  - za Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistic i dr., C. Scoca, F. Scoca i F. Vetrò, *avvocati*,
  - za Esso Italiana Srl i za Confindustria – Confederazione generale dell'industria italiana i dr., F. Di Gianni i G. Coppo, *avvocati*,
  - za Autorità garante della concorrenza e del mercato, B. Caravita di Toritto, *avvocato*,
  - za Consorzio Trasporti Europei Genova, G. Motta, *avvocato*,
  - za Semenzin Fabio Autotrasporti i za Conftrasporto, I. Di Costa i M. Maresca, *avvocati*,
  - za Roquette Italia SpA, G. Giacomini, R. Damonte i G. Demartini, *avvocati*,
  - za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju S. Fiorentina, *avvocato dello Stato*,
  - za Europsku komisiju, L. Malferrari, T. Vecchi, I. V. Rogalski i J. Hottiaux, u svojstvu agenata,
- odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez njegovog mišljenja, donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članaka 49., 56., 96. i 101. UFEU-a kao i članka 4. stavka 3. UEU-a.
- 2 Ti zahtjevi podneseni su u okviru sljedećih sporova; u predmetu C-184/13, API – Anonima Petroli Italiana SpA i dr. protiv Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministarstvo infrastrukture i prometa) i Ministero dello Sviluppo economico (Ministarstvo gospodarskog razvoja), u predmetu C-185/13, ANCC-Coop – Associazione Nazionale Cooperative di Consumatori i dr. protiv Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dello Sviluppo economico, Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica (opće vijeće za cestovni prijevoz i logistiku, u daljnjem tekstu: Consulta), Osservatorio sulle attività di autotrasporto (u daljnjem tekstu: Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza) i Autorità garante della concorrenza e del mercato, u predmetu C-186/13, Air Liquide Italia SpA i dr. protiv Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti i Ministero dello Sviluppo economico, u predmetu C-187/13, Confetra – Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica i dr. protiv Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Osservatorio sulle Attività di Trasporto i Ministero dello Sviluppo economico, u predmetima C-194/13, C-195/13 i C-208/13, Esso Italiana Srl, Confindustria – la Confederazione generale dell'industria italiana i dr. i Autorità garante della concorrenza e del mercato, s jedne strane, protiv Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti i Ministero dello Sviluppo economico, s druge strane, o mjerama kojima se određuju najniži troškovi poslovanja u sektoru cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

- 3 U skladu s člancima 1. i 2. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4058/89 od 21. prosinca 1989. o utvrđivanju naknada za cestovni prijevoz robe između država članica (SL L 390, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 2., str. 5.), naknade za cestovni prijevoz robe između država članica u unajmljenom prijevozu utvrđuju se slobodnim sporazumom. U skladu s uvodnom izjavom 3. te uredbe, „slobodno utvrđivanje naknada za cestovni prijevoz robe predstavlja najprikladniji tarifni sustav za stvaranje slobodnog tržišta prometa, ostvarivanje ciljeva unutarnjeg tržišta i udovoljavanje potrebi za tarifnim sustavom koji se jednoobrazno primjenjuje unutar Zajednice“.
- 4 U uvodnoj izjavi 4. Uredbe (EZ) br. 1072/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o zajedničkim pravilima za pristup tržištu međunarodnog cestovnog prijevoza tereta (SL L 300, str. 72.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 5., str. 235.) stoji da „[u]spostava zajedničke prometne politike podrazumijeva uklanjanje svih ograničenja u pogledu pružatelja usluga prijevoza, na temelju njegova državljanstva ili činjenice da mu se poslovni nastan nalazi u državi članici koja nije država članica u kojoj će se usluge pružati“. Sukladno uvodnoj izjavi 6. spomenute uredbe, „[p]ostupno oblikovanje jedinstvenog europskog tržišta trebalo bi imati za posljedicu uklanjanje ograničenja na pristup unutarnjim tržištima država članica. Ipak, u obzir bi trebalo uzeti učinkovitost nadzora i razvoj uvjeta zapošljavanja u struci, usklađivanje pravila, između ostalog, u područjima provedbe propisa i naknada za korištenje cesta te socijalnih i sigurnosnih pravnih propisa“.
- 5 Člankom 8. stavkom 1. Uredbe br. 1072/2009 propisano je da „[s]vaki cestovni prijevoznik koji obavlja prijevoz tereta kao javnu uslugu [prijevoz tereta u unajmljenom prijevozu] i ima licenciju Zajednice i čiji vozač, ako je državljanin treće zemlje, ima potvrdu za vozače, ovlašten je pod uvjetima utvrđenim u ovome poglavlju obavljati kabotažu“.

6 Članak 9. stavak 1. iste uredbe propisuje:

„Ako u propisima Zajednice nije drukčije predviđeno, na obavljanje kabotaže primjenjuju se zakoni i drugi propisi koji vrijede u državi članici domaćinu u pogledu sljedećeg:

(a) uvjeta koji uređuju ugovor o prijevozu;

[...]“

- 7 U pravu Unije postoje mnogobrojni akti koji se odnose na područje sigurnosti cestovnog prometa. Uredba Vijeća (EEZ) br. 3820/85 od 20. prosinca 1985. o usklađivanju određenog socijalnog zakonodavstva koje se odnosi na cestovni promet (SL L 370, str. 1.) u člancima 6. i 7. propisuje zajednička pravila o vremenu vožnje i razdobljima odmora vozača. Direktiva 2002/15/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2002. o organizaciji radnog vremena osoba koje obavljaju mobilne djelatnosti cestovnog prijevoza (SL L 80, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 6., str. 96.) u člancima 4. do 7. propisuje minimalne zahtjeve u odnosu na maksimalno tjedno radno vrijeme, stanke, razdoblja odmora i noćni rad. Člancima 13. do 16. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 3821/85 od 20. prosinca 1985. o tahografu u cestovnom prometu (SL L 370, str. 8.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 7., str. 4.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 561/2006 Parlamenta i Vijeća od 15. ožujka 2006. (SL L 102, str. 1.), predviđene su obveze poslodavca i vozača glede uporabe tahografa i tahografskih listića. Direktiva 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o vozačkim dozvolama (SL L 403, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 8., str. 107.) i Direktiva 2007/46/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 5. rujna 2007. o uspostavi okvira za homologaciju motornih vozila i njihovih prikolica te sustava, sastavnih dijelova i zasebnih tehničkih jedinica namijenjenih za takva vozila (okvirna direktiva) (SL L 263, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 35., str. 103.) također uspostavljaju važna zajednička pravila u području zaštite sigurnosti cestovnog prometa.

*Talijansko pravo*

- 8 Uz razne propise u području prometa, posebice cestovnog prometa, Zakon br. 32 od 1. ožujka 2005. kojim se na vladu prenosi ovlast reforme zakonodavstva u području cestovnog prijevoza osoba i robe (GURI br. 57 od 10. ožujka 2005., str. 5.) uspostavlja usmjeravajuća načela i kriterije za reorganizaciju cestovnog prijevoza. Tim se zakonom, među ostalim, uvodi regulirana liberalizacija te se dotadašnji sustav obveznih tarifa s rasponima vrijednosti, uspostavljen Zakonom br. 298 od 6. lipnja 1974., zamjenjuje sustavom koji se temelji na slobodnom pregovaranju o naknadama za usluge cestovnog prijevoza. Među usmjeravajućim načelima i kriterijima za prenošenje ovlasti bili su usklađivanje propisa sa zakonodavstvom Unije radi otvorenog i konkurentnog tržišta, zaštita tržišnog natjecanja između poduzetnika te zaštita sigurnosti cestovnog prometa i socijalne sigurnosti.
- 9 Na temelju spomenutog prenošenja ovlasti, talijanska vlada donijela je različite zakonodavne dekrete radi provedbe te reforme.
- 10 Zakonodavnim dekretom br. 284 od 21. studenoga 2005. Consulta je zadužena za aktivnosti predlaganja, ispitivanja, nadzora i savjetovanja političkih tijela glede definiranja intervencijskih politika i vladinih strategija u sektoru cestovnog prijevoza. Consulta se sastoji od predstavnika državne uprave, sektorskih udruženja cestovnih prijevoznika, udruženja naručitelja prijevoza i poduzetnika i/ili tijela u kojima država ima većinske udjele. U vrijeme relevantno za glavne postupke imala je 102 člana, uključujući zamjenike članova, raspoređena kako slijedi:

— 60 članova koji predstavljaju sektorska udruženja cestovnih prijevoznika i naručitelja prijevoza;



- 36 članova koji predstavljaju državnu upravu, i
  - 6 članova koji predstavljaju poduzetnike i/ili tijela u kojima država ima većinske udjele.
- 11 Zakonodavnim dekretom br. 284 od 21. studenoga 2005., među ostalim, kao tijelo Consulte uspostavljen je Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza, zadužen osobito za nadzor poštovanja odredaba u području sigurnosti cestovnog prometa i ažuriranje prakse i običaja primjenjivih na usmeno sklopljene ugovore o cestovnom prijevozu robe. U skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (g) tog dekreta, Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza čini deset članova koje izabire predsjednik Consulte među njezinim članovima koji imaju posebna znanja u području statistike i ekonomije. U vrijeme relevantno za glavne postupke Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza imao je deset članova, od toga osam predstavnika udruženja cestovnih prijevoznika i naručitelja prijevoza i dva predstavnika državne uprave.
- 12 Zakonodavni dekret br. 286 od 21. studenoga 2005., kojim se provodi regulirana liberalizacija, u članku 4. stavku 1. određuje da se naknade za usluge cestovnog prijevoza robe određuju slobodnim ugovaranjem stranaka ugovora o prijevozu, a usto u stavku 2. istog članka osigurava zaštitu sigurnosti cestovnog prometa propisujući da su ništetne klauzule ugovora o prijevozu koje sadrže načine i uvjete izvršavanja činidbi protivnih odredbama o sigurnosti cestovnog prometa. Kad je riječ o usmeno zaključenim ugovorima, kod kojih postoji veća mogućnost nanošenja štete položaju slabije ugovorne strane, navedenim je zakonodavnim dekretom ublaženo načelo ugovorne slobode, time što je propisana primjena prakse i običaja sektora koje odredi Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza.
- 13 Člankom 83.a Zakonodavnog dekreta br. 112 o od 25. lipnja 2008. smanjen je doseg tarifne liberalizacije uveden Zakonodavnim dekretom 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 za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza.
- 14 Ti najniži troškovi uključuju:
- prosječan trošak goriva po prijednom 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.
- 15 U uređenje iz članka 83.a Zakonodavnog dekreta br. 112 od 25. lipnja 2008. unesene su znatne izmjene kojima je uklonjena razlika između pisanih i usmenih ugovora, time što je Uredu za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza dana ovlast određivanja tarifa i za prvospomenute ugovore, pozivanjem na potrebu osiguranja poštovanja sigurnosnih standarda.
- 16 Člankom 83.a Zakonodavnog dekreta br. 112 od 25. srpnja 2008., u verziji primjenjivoj na glavne postupke (u daljnjem tekstu: izmijenjeni članak 83.a izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008), naslovljenim „Zaštita sigurnosti cestovnog prometa i urednog funkcioniranja tržišta prijevoza robe cestom u unajmljenom prijevozu“, određeno je:
- „1. Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza iz članka 9. Zakonodavnog dekreta br. 286 od 21. studenoga 2005., na temelju odgovarajućeg ispitivanja i vodeći računa o mjesečnom izvještaju Ministarstva gospodarskog razvoja o prosječnom trošku dizelskog goriva, mjesečno utvrđuje prosječan trošak goriva po prijednom kilometru, ovisno o različitim tipovima vozila i njihovom utjecaju.
  2. Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza petnaestog dana mjeseca lipnja i prosinca prema različitim tipovima vozila određuje dio, izražen u postotku, koji u troškovima poslovanja cestovnog prijevozničkog poduzeća u unajmljenom prijevozu predstavlja trošak goriva.

3. Odredbama stavaka 4. do 11. ovog članka uređuju se mehanizmi usklađivanja naknada koje naručitelji prijevoza duguju za troškove goriva koje su snosili prijevoznici, a nakon isteka roka od godinu dana od njihovog stupanja na snagu obaviti će se preispitivanje na temelju njihovog utjecaja na tržište.

4. Kako bi se zajamčili zaštita sigurnosti cestovnog prometa i uredno funkcioniranje tržišta cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu, u ugovoru o prijevozu sklopljenom u pisanom obliku u smislu članka 6. Zakonodavnog dekreta br. 286 od 21. prosinca 2005., iznos koji se ima platiti prijevozniku mora omogućiti pokrivanje barem najnižih troškova poslovanja koji u svakom slučaju jamče poštovanje zakonom zajamčenih sigurnosnih parametara. Ti najniži troškovi određuju se dobrovoljnim sektorskim sporazumima koje sklapaju udruženja prijevoznika zastupljenih u Consulti iz stavka 16. i udruženja naručitelja prijevoza. Tim se sporazumima mogu predvidjeti i ugovori o cestovnom prijevozu robe zajamčenog trajanja ili količine, na temelju kojih je moguće odstupiti od odredaba ovog stavka, odredaba članka 7. stavka 3. i članka 7.a Zakonodavnog dekreta br. 286 od 21. prosinca 2005. kao i od odredaba u području izravnih tužbi.

4.a Ako sporazumi iz stavka 4. ne budu sklopljeni u roku od devet mjeseci od datuma stupanja na snagu ove odredbe, Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza iz članka 6. stavka 1. točke (g) Zakonodavnog dekreta br. 284 od 21. studenoga 2005. određuje najniže troškove, u skladu sa stavkom 4. Istekom tog razdoblja, ako u dodatnom roku od 30 dana Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza ne donese izračun najnižih troškova, odredbe stavaka 6. i 7. primjenjuju se, samo kad je riječ o određivanju naknade, i na pisano sklopljene ugovore o prijevozu.

4.b Ako je iznos naznačen na računu niži od iznosa iz stavka 4. ili stavka 4.a, rok za tužbu prijevoznika protiv naručitelja prijevoza radi isplate razlike iznosi godinu dana od završetka pružanja usluge prijevoza, osim u slučaju drukčijeg dogovora utemeljenog na dobrovoljnim sektorskim sporazumima sklopljenima u skladu sa stavkom 4.

4.c Iznimno od odredaba stavaka 4. i 4.a, iznos naknade koja se ima platiti prijevozniku za usluge prijevoza izvršene u ispunjavanju pisano sklopljenog ugovora u smislu članka 65. Zakonodavnog dekreta br. 286 od 21. studenoga 2005. stranke mogu ugovoriti slobodno, ako se gore navedene usluge izvršavaju unutar udaljenosti od 100 kilometara u danu, osim u slučaju drukčijeg dogovora utemeljenog na dobrovoljnim sektorskim sporazumima u smislu stavka 4.

4.d U trenutku sklapanja ugovora prijevoznik je naručitelju prijevoza dužan dati potvrdu tijela socijalne zaštite ne stariju od tri mjeseca kojom se potvrđuje da je poduzetnik podmirio socijalne doprinose i osiguranje.

5. Ako su predmet ugovora usluge prijevoza koje treba izvršiti u razdoblju duljem od 30 dana, dio naknade koji odgovara trošku goriva koji snosi prijevoznik za izvršenje ugovornih obveza, a koji je naznačen u ugovoru ili na fakturama izdanim u vezi s uslugama koje je prijevoznik izvršio tijekom prvog mjeseca važenja spomenutog ugovora, usklađuje se na temelju promjena cijene dizelskog goriva utvrđene u skladu sa stavkom 1., ako ta promjena prelazi 2% referentne vrijednosti uzete u obzir u trenutku potpisivanja ugovora ili posljednjeg usklađivanja.

6. Ako ugovor o cestovnom prijevozu robe nije sklopljen u pisanom obliku u skladu s člankom 6. Zakonodavnog dekreta br. 286 od 21. studenoga 2005., prijevoznik na fakturi koju izda treba naznačiti, samo u pravne i administrativne svrhe, dio naknade koji duguje naručitelj prijevoza, a koji odgovara trošku goriva koji je prijevoznik snosio za izvršenje ugovornih obveza. Taj iznos treba odgovarati umnošku utvrđenog iznosa troška po kilometru za razred vozila korištenog za prijevoz u smislu stavka 1. tijekom mjeseca koji je prethodio mjesecu u kojem je izvršen prijevoz i broja kilometara koji odgovara pruženoj usluzi naznačenog na fakturi.

7. Dio naknade dugovane prijevozniku različit od onoga iz stavka 6. mora odgovarati, osim onoga što naručitelj prijevoza duuguje za troškove goriva, jednom dijelu te iste naknade koji je barem jednak dijelu za koji je utvrđeno da odgovara troškovima različitim od troškova goriva iz stavka 2.

8. Ako dio naknade dugovane prijevozniku različit od onoga iz stavka 6. odgovara iznosu koji je manji od onoga iz stavka 7., prijevoznik od naručitelja prijevoza može tražiti plaćanje razlike. Ako ugovor o cestovnom prijevozu robe nije sklopljen u pisanom obliku, rok za tužbu prijevoznika iznosi pet godina od dana završetka pružanja usluge. Ako je ugovor o prijevozu sklopljen u pisanom obliku, rok za tužbu prijevoznika iznosi godinu dana, u skladu s člankom 2951. Građanskog zakonika.

9. Ako naručitelj prijevoza ne izvrši plaćanje u roku od petnaest dana, prijevoznik može u prekluzivnom roku od daljnjih petnaest dana nadležnom sudu podnijeti tužbu radi isplate, u skladu s člankom 638. Zakona o parničnom postupku, uz podnošenje dokumentacije o svojem upisu u registar cestovnih prijevoznika robe u unajmljenom prijevozu, prometne dozvole korištene za prijevoz, fakture s naznakom naknade za uslugu prijevoza, dokumentacije o izvršenom plaćanju naznačenog iznosa i izračuna koji određuju dodatnu naknadu dugovanu prijevozniku na temelju stavaka 7. i 8. Nakon provjere urednosti dokumentacije i pravilnosti izračuna, sudac će obrazloženom odlukom, u smislu članka 641. Zakona o parničnom postupku, naručitelju prijevoza naložiti da prijevozniku bez odgađanja isplati dugovani iznos, uz odobrenje privremenog izvršenja odluke u smislu članka 642. Građanskog zakonika i uz određivanje roka za podnošenje žalbe, u smislu odredaba iz knjige IV., glave I., poglavlja I. istog zakonika.

[...]

14. Ne dovodeći u pitanje sankcije predviđene člankom 26. Zakona br. 298 od 6. lipnja 1974. i njegovim naknadnim izmjenama kao i člankom 7. Zakonodavnog dekreta br. 286 od 21. studenoga 2005., kad su iste primjenjive, svaka povreda pravila iz stavaka 6., 7., 8. i 9. dovodi do isključenja iz postupaka javnih natječaja za isporuku robe i usluga na razdoblje do šest mjeseci kao i do ukidanja, na razdoblje od godinu dana, zakonom predviđenih financijskih i poreznih povlastica te svih vrsta socijalnih pogodnosti.

15. Sankcije iz stavka 14. primjenjuje nadležno tijelo.

16. Sankcije iz stavka 14. ne primjenjuju se ako su stranke ugovor o prijevozu sklopile u skladu s dobrovoljnim sporazumom koji je, s ciljem uređenja odvijanja prijevozničkih usluga u specifičnom poslovnom sektoru, potpisala većina udruženja cestovnih prijevoznika i korisnika usluga zastupljenih u Consulti.

[...]“

17 Dana 12. rujna 2012. dužnosti Ureda za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza zakonom su dodijeljene službi Ministarstva infrastrukture i prometa.

### **Glavni postupci i prethodna pitanja**

18 U nedostatku dobrovoljnih sporazuma predviđenih člankom 83.a stavicama 4. i 4.a izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008, Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza 21. studenoga 2011. donio je niz tablica kojima se određuju najniži troškovi poslovanja cestovnih prijevozničkih poduzeća u unajmljenom prijevozu. Te su tablice preuzete u dekretu glavnog ravnatelja Ministarstva infrastrukture i prometa od 22. studenoga 2011.

- 19 U spomenutim tablicama stavke troškova izračunate su za pet kategorija vozila prema njihovoj ukupnoj najvećoj dopuštenoj masi, uz utvrđivanje prosječnog godišnje prijeđenog puta i prosječne potrošnje dizelskog goriva po kilometru. Troškovi uključuju troškove vezane uz cestovne traktore, poluprikolice, održavanje, rad vozača u radnom odnosu na temelju važećeg kolektivnog ugovora, osiguranje, pregled i vinjete, gume, gorivo, cestarine i organizaciju. Tako Europska komisija kao primjer navodi da za vozila mase do 3,5 tona i prijeđeni put između 101 i 150 kilometara troškovi poslovanja, primjenom članka 83.a stavka 2. izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008, iznose 0,999 eura po kilometru, dok najniži troškovi poslovanja na temelju članka 83.a stavaka 4. i 4.a spomenutog dekreta iznose 0,909 eura po kilometru a trošak goriva 0,122 eura po kilometru.
- 20 Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza odredio je i formulu za periodično usklađivanje troškova poslovanja i, slijedom toga, tarife cestovnog prijevoza. To je tijelo prilagodilo vrijednosti utvrđene prvim određivanjem, donijevši 14. i 21. prosinca 2011. akte naslovljene „Periodična objava troškova poslovanja cestovnih prijevozničkih poduzeća u unajmljenom prijevozu i najniži troškovi poslovanja koji jamče poštovanje sigurnosnih parametara“.
- 21 U glavnim postupcima riječ je o nizu tužbi za poništenje i naknadnim povećanjima tužbenih zahtjeva podnesenima Tribunale amministrativo regionale per il Lazio protiv akata kojima je Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza odredio najniže troškove u smislu članka 83.a izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008.
- 22 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, u talijanskom pravu na snazi je regulirani sustav određivanja najnižih troškova poslovanja koji ograničava ugovornu slobodu i slobodu određivanja jednog od bitnih sastojaka ugovora, makar i s ciljem osiguranja sigurnosnih standarda.
- 23 Iako u pravu Unije postoji potreba očuvanja sigurnosti cestovnog prometa, sud koji je uputio zahtjev dvojili je li ravnoteža koju između oprečnih interesa uspostavlja članak 83.a izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008 u skladu s pravom Unije.
- 24 U tim je okolnostima Tribunale amministrativo regionale per il Lazio odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja, koja su na isti način formulirana u predmetima C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13:
- „1. Je li zaštita slobode tržišnog natjecanja, slobode kretanja poduzetnika, slobode poslovnog nastana i slobode pružanja usluga (predviđenih člankom 4. stavkom 3. UEU-a i člancima 101., 49., 56. i 96. UFEU-a) spojiva, i u kojoj mjeri, s nacionalnim propisom koji određuje najniže troškove poslovanja u sektoru cestovnog prijevoza, što podrazumijeva vanjsko određivanje konstitutivnog elementa naknade za uslugu, a slijedom toga i ugovorene cijene?
  2. Mogu li se i pod kojim uvjetima ograničenja tih načela opravdati potrebom očuvanja sigurnosti cestovnog prometa kao javnog interesa i može li taj cilj opravdati određivanje najnižih troškova poslovanja kao što to predviđa uređenje iz članka 83.a izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008?
  3. Mogu li se u tu svrhu, u nedostatku prethodno zakonom utvrđenih kriterija, najniži troškovi poslovanja određivati sektorskim sporazumima sklopljenima između subjekata o kojima je riječ i, podredno, može li to određivanje biti povjereno tijelima sastavljenima većinom od osoba koje predstavljaju privatne gospodarske subjekte sektora?“
- 25 Rješenjem predsjednika Suda od 14. svibnja 2013. predmeti C-184/13 do C-187/13, C-194/13, C-195/13 i C-208/13 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog postupka kao i donošenja presude.

## O prethodnim pitanjima

- 26 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 i člancima 49., 56. i 96. UFEU-a, tumačiti na način da mu je protivan nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnim postupcima, sukladno kojem naknada za usluge cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu ne smije biti niža od najnižih troškova poslovanja koje određuje tijelo sastavljeno pretežno od predstavnika zainteresiranih gospodarskih subjekata.
- 27 Uvodno treba pojasniti da nacionalno pravno uređenje o kojem je riječ predviđa da se najniži troškovi poslovanja u pravilu određuju dobrovoljnim sektorskim sporazumima koje sklapaju profesionalna udruženja prijevoznika i naručitelja prijevoza, a u nedostatku takvih sporazuma određuje ih Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza, dok ih u slučaju nepostupanja tog ureda izravno određuje Ministarstvo infrastrukture i prometa. U razdoblju između studenoga 2011. i kolovoza 2012., relevantnom u glavnim postupcima, najniže troškove poslovanja odredio je Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza.

### *Pravo Unije u području tržišnog natjecanja*

- 28 Valja podsjetiti da, kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, iako se članak 101. UFEU-a odnosi samo na djelovanje poduzetnika 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 (vidjeti presude Cipolla i dr., C-94/04 i C-202/04, EU:C:2006:758, t. 46. kao i Sbarigia, C-393/08, EU:C:2010:388, t. 31.).
- 29 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 presude Centro Servizi Spediporto, C-96/94, EU:C:1995:308, t. 21.; Arduino, C-35/99, EU:C:2002:97, t. 35. kao i Cipolla i dr., EU:C:2006:758, t. 47.).
- 30 U presudi Centro Servizi Spediporto (EU:C:1995:308) Sud je, odlučujući o sličnom pitanju u vezi s tada važećim talijanskim propisima kojima je uspostavljen sustav obveznih tarifa s rasponima vrijednosti koji sadrži najvišu i najnižu granicu, presudio, s jedne strane, da se, u slučaju kad propisi jedne države članice predviđaju da tarife cestovnog prijevoza robe odobrava i čini obvezujućima javno tijelo, na prijedlog odbora sastavljenog većim dijelom od predstavnika javne vlasti, a manjim dijelom od predstavnika zainteresiranih gospodarskih subjekata, pri čemu je u tim prijedlozima potrebno poštovati određene kriterije javnog interesa, određivanje tih tarifa ne može smatrati zabranjenim sporazumom privatnih gospodarskih subjekata koji su nametnule ili potaknule javne vlasti ili osnažile njegove učinke, i, s druge strane, da javne vlasti uzimanjem u obzir, prije odobrenja tih prijedloga, izvještaja drugih javnih i privatnih tijela ili čak određivanjem tarifa po službenoj dužnosti ne prenose svoje ovlasti na privatne gospodarske subjekte.
- 31 U presudi Librandi (C-38/97, EU:C:1998:454) Sud je pojasnio da ta utvrđenja nisu dovedena u pitanje okolnošću da predstavnici gospodarskih subjekata u okviru tog odbora više nisu u manjini, pod uvjetom da se tarife određuju uz poštovanje zakonom određenih kriterija javnog interesa i da javne vlasti ne prenose svoje ovlasti na privatne gospodarske subjekte uzimanjem u obzir, prije odobrenja tih prijedloga, očitovanja drugih javnih i privatnih tijela te određivanjem tarifa po službenoj dužnosti.

- 32 Kad je riječ o tome može li se na temelju propisa iz glavnih postupaka zaključiti o postojanju zabranjenog sporazuma između privatnih gospodarskih subjekata, valja istaknuti da odbor koji je u glavnim postupcima odredio najniže troškove poslovanja, to jest Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza, pretežno čine predstavnici profesionalnih udruženja prijevoznika i naručitelja prijevoza. Naime, u vrijeme relevantno za glavne postupke, od deset članova Ureda za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza koje je odabrao predsjednik Consulte, osam je predstavnika udruženja prijevoznika i naručitelja prijevoza, pri čemu u dekretu o imenovanju tih članova stoji da su imenovani „kao predstavnici“ udruženja ili poduzetnika kojem pripadaju.
- 33 Usto, odluke Ureda za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza odobrava većina njegovih članova, pri čemu nijedan predstavnik države nema pravo veta niti odlučujući glas koji bi mogao poljuljati odnose snaga između uprave i privatnog sektora, za razliku od situacije o kojoj je riječ u presudama Reiff (C-185/91, EU:C:1993:886, t. 22.), Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft (C-153/93, EU:C:1994:240, t. 21.), Centro Servizi Spediporto (EU:C:1995:308, t. 27.) i Librandi (EU:C:1998:454, t. 35.).
- 34 Tarifa koju utvrdi takva profesionalna organizacija svejedno može imati državni karakter, osobito kad su članovi te organizacije stručnjaci koji ne ovise o gospodarskim subjektima o kojima je riječ i koje zakon obvezuje da pri određivanju tarifa vode računa ne samo o interesima sektorskih poduzetnika ili udruženja poduzetnika koja su ih imenovala nego i o općem interesu i interesu poduzetnika drugih sektora ili korisnika usluga o kojima je riječ (vidjeti u tom smislu presude Reiff, EU:C:1993:886, t. 17. do 19. i 24.; Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft, EU:C:1994:240, t. 18. do 23.; DIP i dr., C-140/94 do C-142/94, EU:C:1995:330, t. 18. i 19.; Komisija/Italija, C-35/96, EU:C:1998:303, t. 44. kao i Arduino, EU:C:2002:97, t. 37.).
- 35 Međutim, iz odluka o postavljanju prethodnog pitanja proizlazi da nacionalni propisi kojima su uspostavljeni Consulta i Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza ne predviđaju usmjeravajuća načela kojih se ta tijela trebaju pridržavati niti odredbe koje bi predstavnicima profesionalnih organizacija onemogućavale da postupaju u isključivom interesu profesije.
- 36 Usto, kad je riječ o nacionalnim odredbama kojima je uspostavljen sustav najnižih troškova poslovanja i kojima se ovlast za njihovo određivanje dodjeljuje Uredu za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza, valja istaknuti da je točno da se članak 83.a stavak 4. izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008 s jedne strane poziva na ciljeve zaštite sigurnosti cestovnog prometa i na uredno funkcioniranje tržišta cestovnog prijevoza robe u unajmljenom prijevozu, a s druge strane predviđa da najniži troškovi poslovanja u svakom slučaju moraju jamčiti poštovanje zakonom predviđenih sigurnosnih parametara.
- 37 Međutim, propisi o kojima je riječ u glavnim postupcima sadrže samo neodređeno pozivanje na zaštitu sigurnosti cestovnog prometa i ostavljaju članovima Ureda za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza vrlo široku marginu prosudbe i autonomije u određivanju najnižih troškova poslovanja u interesu profesionalnih organizacija koje su ih imenovala. U vezi s time Komisija navodi da iz zapisnika jednog sastanka Ureda za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza proizlazi da je prilikom neslaganja članova spomenutog ureda oko područja primjene najnižih troškova poslovanja jedan od njih izrazio svoje protivljenje zbog interesa profesionalnog udruženja koje je predstavljao, a ne zbog javnih interesa.
- 38 Slijedom toga, nacionalni propisi o kojima je riječ u glavnim postupcima ne sadrže ni postupovna ni materijalna jamstva da će Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza pri određivanju najnižih troškova poslovanja postupati kao tijelo javne vlasti i u općem interesu.
- 39 Kao drugo, glede pitanja je li, kad je riječ o određivanju tarifa, javna vlast prenijela svoje ovlasti na privatne subjekte, valja naglasiti da je člankom 83.a stavcima 1., 2. i 4.a izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008 propisano samo da Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza „određuje“ različite vrste troškova o kojima je riječ u nacionalnim propisima iz glavnih postupaka. Iz spisa

podnesenog Sudu proizlazi da, kad je riječ o kriterijima određivanja najnižih troškova poslovanja ili vrijednosti koja je određena, javna vlast ne obavlja nikakav nadzor nad utvrđenjima Ureda za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza.

- 40 Jednako tako proizlazi da se, prije nego što se ti troškovi prenesu u dekret i postanu obvezujući, ne provodi savjetovanje s drugim javnim tijelima ni udruženjima.
- 41 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da, vodeći računa, s jedne strane, o sastavu i načinu funkcioniranja Ureda za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza i, s druge strane, o nedostatku kako zakonom dovoljno jasno određenih kriterija javnog interesa koji bi jamčili da predstavnici prijevoznika i naručitelja prijevoza u postupanju zaista poštuju opći javni interes o kojem je riječ u zakonu tako i efektivnog državnog nadzora i ovlasti donošenja odluka protiv kojih nema pravnog lijeka, Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza, kad donosi odluke poput onih iz glavnih postupaka, kojima se određuju najniži troškovi poslovanja za cestovni prijevoz, treba smatrati udruženjem poduzetnika u smislu članka 101. UFEU-a.
- 42 Nadalje, kako bi se pravila tržišnog natjecanja Unije primjenjivala na propise o kojima je riječ u glavnim postupcima, koji najniže troškove poslovanja koje odredi Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza čine obvezujućima, ti propisi moraju biti takvi da mogu ograničiti tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.
- 43 S tim u vezi valja ustvrditi da je određivanje najnižih troškova poslovanja, koje nacionalni propis poput onoga iz glavnih postupaka čini obvezujućima, čime onemogućuje poduzetnike da odrede tarife niže od tih troškova, jednako horizontalnom određivanju obveznih najnižih tarifa.
- 44 Kad je riječ o nanošenju štete trgovini unutar Zajednice, dovoljno je podsjetiti da zabranjeni sporazum koji obuhvaća cjelokupan teritorij države članice po samoj svojoj prirodi ima učinak jačanja podjele tržišta na nacionalnoj razini, čime se sprečava gospodarsko prožimanje kao jedan od ciljeva UFEU-a (vidjeti presude Komisija/Italija, EU:C:1998:303, t. 48. kao i Manfredi i dr., C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, t. 45.).
- 45 U skladu s prethodnim razmatranjima, valja ustvrditi da određivanje najnižih troškova poslovanja za cestovni prijevoz, koje nacionalni propisi poput onih iz glavnih postupaka čine obvezujućim, može ograničiti tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu.
- 46 Naposljetku, valja ipak naglasiti da propisi iz glavnih postupaka koji čine obvezujućom odluku jednog udruženja poduzetnika koja ima za cilj ili učinak ograničavanje tržišnog natjecanja ili slobode postupanja stranaka ili jedne od njih ne spadaju nužno pod zabranu iz članka 101. stavka 1. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a.
- 47 Naime, prilikom primjene tih odredaba na konkretan slučaj prije svega treba voditi računa o globalnom kontekstu donošenja odluke udruženja poduzetnika o kojem je riječ, raširenosti njezinih učinaka i osobito njezinim ciljevima. Potom valja ispitati jesu li ograničavajući učinci na tržišno natjecanje koji iz toga proizlaze neodvojivo povezani s pridržavanjem spomenutih ciljeva (vidjeti presude Wouters i dr., C-309/99, EU:C:2002:98, t. 97. kao i Consiglio nazionale dei geologi et Autorità garante della concorrenza e del mercato, C-136/12, EU:C:2013:489, t. 53.).
- 48 U tom kontekstu, potrebno je provjeriti jesu li ograničenja tako nametnuta propisima o kojima je riječ u glavnim postupcima ograničena na ono što je nužno kako bi se osigurala provedba legitimnih ciljeva (vidjeti u tom smislu presude Meca-Medina i Majcen/Komisija, C-519/04 P, EU:C:2006:492, t. 47. kao i Consiglio nazionale dei geologi i Autorità garante della concorrenza e del mercato, EU:C:2013:489, t. 54.).

- 49 Međutim, bez potrebe ispitivanja primjenjuje li se sudska praksa iz točaka 47. i 48. ove presude na nacionalni propis koji propisuje horizontalni sporazum o cijenama, dovoljno je ustvrditi da se propisi o kojima je riječ u glavnim postupcima ni u kojem slučaju ne mogu opravdati legitimnim ciljem.
- 50 Prema članku 83.a stavku 4. izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008, cilj određivanja najnižih troškova poslovanja jest ponajprije sigurnost cestovnog prometa.
- 51 Iako se ne može isključiti da zaštita sigurnosti cestovnog prometa može predstavljati legitiman cilj, određivanje najnižih troškova poslovanja nije se pokazalo, ni posredno ni neposredno, prikladnim sredstvom za ostvarenje tog cilja.
- 52 U tom pogledu, valja naglasiti da se propisi o kojima je riječ u glavnim postupcima odnose, općenito, samo na zaštitu sigurnosti cestovnog prometa, bez uspostavljanja bilo kakve veze između najnižih troškova poslovanja i povećanja sigurnosti cestovnog prometa.
- 53 Usto, nacionalno pravno uređenje može jamčiti ostvarenje navedenog cilja samo ako zaista dosljedno i sustavno odražava nastojanje za postizanjem tog cilja (vidjeti presude Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, t. 55. i Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, t. 51.).
- 54 S tim u vezi, valja istaknuti da, iako „najniži troškovi“ u smislu članka 83.a izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008 trebaju predstavljati objektivno određen najniži iznos ispod kojeg nije moguće udovoljiti obvezama koje proizlaze iz propisâ o zaštiti sigurnosti cestovnog prometa, propisi o kojima je riječ u glavnim postupcima ipak predviđaju iznimke. Tako je, na temelju članka 83.a stavka 4.c izmijenjenog Zakonodavnog dekreta br. 112/2008, određivanje naknade prepušteno slobodnom ugovaranju stranaka kada se usluge prijevoza izvršavaju unutar udaljenosti od 100 kilometara dnevno. Jednako tako, stavkom 16. istog članka predviđena je mogućnost da se, na temelju sektorskih sporazuma, odstupi od najnižih troškova koje odredi Ured za praćenje djelatnosti cestovnog prijevoza.
- 55 U svakom slučaju, mjere o kojima je riječ nadilaze ono što je nužno. S jedne strane, ne omogućavaju prijevozniku da dokaže da, unatoč tome što nudi cijene ispod najnižih utvrđenih tarifa, u potpunosti poštuje važeće propise o sigurnosti (vidjeti u tom smislu presude od 2. travnja 1998., Outokumpu Oy, C-213/96, EU:C:1998:155, t. 39. i od 13. prosinca 2005., Marks & Spencer, C-446/03, EU:C:2005:763, t. 54. do 56.).
- 56 S druge strane, postoje mnogobrojna pravila, uključujući pravila prava Unije, spomenuta u točki 7. ove presude, čiji je cilj upravo sigurnost cestovnog prometa, a koja predstavljaju učinkovitije i manje restriktivne mjere, poput pravila Unije o maksimalnom tjednom radnom vremenu, stanci, razdobljima odmora, noćnom radu i provjeri tehničke ispravnosti vozila. Strogim poštovanjem tih pravila može se zaista osigurati primjerena razina sigurnosti cestovnog prometa.
- 57 Iz navedenog proizlazi da se određivanje najnižih troškova poslovanja ne može opravdati legitimnim ciljem.
- 58 Iz svih gornjih razmatranja proizlazi da na postavljena pitanja valja odgovoriti 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 glavnim postupcima, sukladno kojem naknada 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.

#### *Načela slobodnog kretanja i prometne politike*

- 59 S obzirom na gore dan odgovor, tumačenje članaka 49., 56. i 96. UFEU-a nije potrebno.



## **Troškovi**

- <sup>60</sup> Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnih postupaka 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 (peto vijeće) odlučuje:

**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 glavnim postupcima, sukladno kojem naknada 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.**

Potpisi