



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deseto vijeće)

19. ožujka 2020.*

[Tekst ispravljen rješenjem od 14. svibnja 2020.]

„Zahtjev za prethodnu odluku – Uredba (EZ) br. 1370/2007 – Usluge javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika – Članak 8. – Prijelazno uređenje – Članak 8. stavak 3. – Istek ugovorâ o javnim uslugama – Izračun najduljeg trajanja ugovorâ utvrđenog na 30 godina – Određivanje datuma od kojeg počinje teći najdulje trajanje od 30 godina”

U predmetu C-45/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 A Coruña (Sud za upravne sporove br. 2 u La Coruñi, Španjolska), odlukom od 12. prosinca 2018., koju je Sud zaprimio 24. siječnja 2019., u postupku

Compañía de Tranvías de La Coruña SA

protiv

Ayuntamiento de A Coruña,

SUD (deseto vijeće),

u sastavu: I. Jarukaitis, predsjednik vijeća, E. Juhász (izvjestitelj) i C. Lycourgos, suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Compañía de Tranvías de La Coruña SA, D. Rodríguez Siaba, *procurador*, A. M. Platas Casteleiro i J. Monrabà Bagan, *abogados*,
- [kako je ispravljeno rješenjem od 14. svibnja 2020.] za Ayuntamiento de A Coruña, M. J. Macías Mourelle, *letrada*,
- za francusku vladu, P. Dodeller i E. de Moustier, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, W. Mölls, G. Gattinara i J. Rius, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: španjolski

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 8. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 (SL 2007., L 315, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 13., str. 96.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Compañía de Tranvías de La Coruña SA (u daljnjem tekstu: Compañía de Tranvías) i Ayuntamiento de A Coruña (Gradsko vijeće La Coruñe, Španjolska; u daljnjem tekstu: grad La Coruña) o isteku ugovora o javnom prijevozu izravno dodijeljenog društvu Compañía de Tranvías.

Pravni okvir

- 3 Uvodnom izjavom 31. Uredbe br. 1370/2007 određuje se:

„Budući da nadležna tijela i operateri javnih usluga trebaju vremena za prilagodbu odredbama ove Uredbe, potrebno je predvidjeti prijelazna uređenja. S ciljem [postupne dodjele] ugovora o javnim uslugama u skladu s ovom Uredbom, države članice trebaju dostaviti [Europskoj] [k]omisiji izvješće o napretku u roku od šest mjeseci nakon prve polovine prijelaznog razdoblja. Komisija može predložiti prikladne mjere na temelju tih izvješća.”

- 4 Člankom 5. stavkom 1. prvom rečenicom te uredbe propisuje se da se ugovori o javnim uslugama dodjeljuju u skladu s pravilima utvrđenima u toj uredbi.

- 5 Člankom 8. navedene uredbe, naslovljenim „Prijelazno razdoblje”, određuje se:

„1. Ugovori o javnim uslugama [dodjeljuju] se u skladu s pravilima utvrđenim ovom Uredbom. Međutim, ugovori o obavljanju usluga ili ugovori o javnim uslugama kako je određeno u Direktivi [2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetske i prometne sektoru te sektoru poštanskih usluga (SL 2004., L 134, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 43.)] ili [2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL 2004., L 134, str. 114.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 1., str. 156.)] za usluge javnog prijevoza putnika autobusom ili tramvajem [dodjeljuju] se u skladu s postupcima predviđenim onim direktivama u kojima ti ugovori nemaju oblik ugovora o koncesijama za usluge kako je određeno u tim direktivama. Kada se ugovori [dodjeljuju] u skladu s direktivama [2004/17] ili [2004/18], odredbe stavaka 2. do 4. ovog članka ne primjenjuju se.

2. Ne dovodeći u pitanje stavak 3., [dodjela] ugovora o javnim uslugama željeznicom ili cestom treba biti u skladu s člankom 5. od 3. prosinca 2019. Tijekom ovog prijelaznog razdoblja države članice trebaju poduzeti mjere postupnog usklađivanja s člankom 5. da bi se izbjegli ozbiljni strukturni problemi, posebno oni vezani uz prijevozne kapacitete.

U roku šest mjeseci nakon prve polovine prijelaznog razdoblja, države članice Komisiji dostavljaju izvješće o napretku s naglaskom na provedbi [postupne dodjele] ugovora o javnim uslugama u skladu s člankom 5. Na temelju izvješća o napretku država članica, Komisija može predložiti odgovarajuće mjere upućene državama članicama.

3. U primjeni stavka 2. ne uzimaju se u obzir ugovori o javnim uslugama dodijeljeni u skladu s pravom [Unije] i nacionalnim pravom:

- (a) prije 26. srpnja 2000. na temelju pravednog konkurentnog postupka nadmetanja;
- (b) prije 26. srpnja 2000. na temelju postupka različitog od pravednog konkurentnog postupka nadmetanja;
- (c) poslije 26. srpnja 2000. i prije 3. prosinca 2009. na temelju pravednog konkurentnog postupka nadmetanja;
- (d) poslije 26. srpnja 2000. godine i prije 3. prosinca 2009. na temelju postupka različitog od pravednog konkurentnog postupka nadmetanja.

Ugovori navedeni pod (a) mogu se nastaviti do svog isteka. Ugovori navedeni pod (b) i (c) mogu se nastaviti do svog isteka, ali ne dulje od 30 godina. Ugovori navedeni pod (d) mogu se nastaviti do svoga isteka, uz uvjet da su ograničenog trajanja usporedivog s trajanjima određenima u članku 4.

Ugovori o javnim uslugama mogu se nastaviti do svog isteka ako bi njihov prekid doveo do prekomjernih pravnih ili gospodarskih posljedica, te uz uvjet da je Komisija dala svoju suglasnost.

[...]"

- 6 U skladu s člankom 12. Uredbe br. 1370/2007, ona je stupila na snagu 3. prosinca 2009.
- 7 Uredba br. 1370/2007 izmijenjena je Uredbom (EU) 2016/2338 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2016. (SL 2016., L 354, str. 22.), koja je stupila na snagu 24. prosinca 2017. S obzirom na činjenice u glavnom postupku, na ovaj spor primjenjiva je Uredba br. 1370/2007, u verziji prije nego što je izmijenjena Uredbom 2016/2338.

Glavni postupak i prethodno pitanje

- 8 Grad La Coruña odobrio je 1. prosinca 1986. sklapanje ugovora s društvom Compañía de Tranvías, poduzetnikom koji pruža usluge prijevoza putnika, radi objedinjavanja svih linija gradskog prijevoza, čiji je nositelj bilo to društvo, u jednu koncesiju. Taj ugovor, kojim je kao jedinstveni datum prestanka pružanja svih dotičnih usluga bio određen 31. prosinca 2024., potpisali su društvo Compañía de Tranvías i grad La Coruña 6. veljače 1987. Iste su stranke 5. srpnja 1996. sklopile drugi ugovor radi uključivanja nove usluge javnog prijevoza tramvajem u prethodni ugovor, s istim datumom konačnog prestanka pružanja usluga.
- 9 Grad La Coruña 18. listopada 2016. društvu Compañía de Tranvías uputio je dopis u kojem je naveo da, u skladu s Uredbom br. 1370/2007, koncesija istječe po zakonu po isteku razdoblja od 30 godina od njezine dodjele. Društvo Compañía de Tranvías podnijelo je 2. studenoga 2016. očitovanje na taj dopis u kojem je, među ostalim, istaknulo da, u skladu s načelima pravne sigurnosti i jednakosti, najdulje trajanje od 30 godina, utvrđeno člankom 8. Uredbe br. 1370/2007, ne treba računati od datuma dodjele ugovora o kojem je riječ u glavnom postupku, nego od 3. prosinca 2009., datuma stupanja na snagu te uredbe, ili od 26. srpnja 2000., objektivnog datuma predviđenog navedenim člankom 8.

- 10 Podredno, društvo Compañía de Tranvías tvrdilo je da, kada bi se smatralo da najdulje trajanje od 30 godina treba računati od dodjele ugovora o kojem je riječ u glavnom postupku, njegova izmjena iz 1996. značila bi novu dodjelu pa bi ugovor trajao do 2026. Društvo Compañía de Tranvías također je podredno tvrdilo da bi taj slučaj mogao biti obuhvaćen člankom 8. stavkom 3. zadnjim podstavkom Uredbe br. 1370/2007.
- 11 Grad La Coruña 30. studenoga 2016. odlučio je zadržati koncesiju u trajanju od najviše dvije godine, primijenivši članak 5. stavak 5. Uredbe br. 1370/2007, i savjetovati se s Komisijom o prijedlogu društva Compañía de Tranvías da primijeni izuzeće predviđeno člankom 8. stavkom 3. navedene uredbe kako bi se trajanje koncesije produljilo do datuma njezina isteka.
- 12 Nakon što je 2. lipnja 2017. grad La Coruña odbio remonstrativni upravni pravni lijek protiv te odluke, društvo Compañía de Tranvías podnijelo je sudu koji je uputio zahtjev upravnu tužbu protiv iste odluke.
- 13 Smatrajući da rješenje spora koji se pred njim vodi zahtijeva tumačenje članka 8. stavka 3. Uredbe br. 1370/2007, Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 A Coruña (Sud za upravne sporove br. 2 u La Coruñi, Španjolska) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:
- „S obzirom na članak 8. stavak 3. točku (b) Uredbe [br. 1370/2007], računa li se najdulje trajanje ugovorâ, koje je tom odredbom utvrđeno na 30 godina, (a) od dodjele odnosno sklapanja ugovora, (b) od stupanja na snagu te odredbe, (c) od prvog sljedećeg dana nakon dana isteka prijelaznog razdoblja utvrđenog u članku 8. stavku 2. te uredbe (3. prosinca 2019.) ili (d) od nekog drugog datuma koji Sud smatra prikladnim?”

O prethodnom pitanju

- 14 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da se izrazi odredbe prava Unije koja ne sadržava nikakvo izravno upućivanje na pravo država članica radi utvrđenja njezina smisla i dosega moraju u pravilu autonomno i ujednačeno tumačiti u cijeloj Europskoj uniji, uzimajući u obzir ne samo tekst te odredbe nego i njezin kontekst i cilj koji se želi postići propisom o kojem je riječ (presuda od 23. svibnja 2019., WB, C-658/17, EU:C:2019:444, t. 50. i navedena sudska praksa).
- 15 U skladu s člankom 8. stavkom 3. drugim podstavkom drugom rečenicom Uredbe br. 1370/2007, ugovori navedeni pod (b) i (c) u članku 8. stavku 3. prvom podstavku „mogu se nastaviti do svog isteka, ali ne dulje od 30 godina”.
- 16 U ovom je slučaju nesporno da je ugovor o kojem je riječ u glavnom postupku – s obzirom na to da je dodijeljen „prije 26. srpnja 2000. na temelju postupka različitog od pravednog konkurentnog postupka nadmetanja” – obuhvaćen tom točkom (b).
- 17 Grad La Coruña ističe da, prema doslovnom tumačenju članka 8. stavka 3. drugog podstavka druge rečenice Uredbe br. 1370/2007, trajanje svakog ugovora obuhvaćenog navedenom točkom (b) ne smije prelaziti 30 godina.
- 18 Točno je da se ta odredba može tako tumačiti, s obzirom na to da se izrazom „svog isteka” koji se u njoj nalazi određuje prestanak dotičnih ugovora i, prema tome, kraj navedene odredbe može se shvatiti na način da se njime ne dopušta nastavak tih ugovora dulje od 30 godina nakon njihove dodjele.
- 19 Međutim, ostaje činjenica da se u tekstu članka 8. stavka 3. drugog podstavka druge rečenice Uredbe br. 1370/2007 izričito ne navodi polazišna točka od koje treba računati najdulje trajanje od 30 godina.

- 20 U tom pogledu valja istaknuti, kao prvo, da bi tumačenje te odredbe na način da polazišna točka najduljeg trajanja od 30 godina koje je u njoj utvrđeno odgovara datumu dodjele ugovora o javnoj usluzi značilo da navedena odredba sprečava da ugovori na koje se odnosi imaju trajanje dulje od 30 godina.
- 21 Međutim, s jedne strane, takvo tumačenje moglo bi, kao što to primjećuje Komisija, dovesti do toga da ta uredba svojim stupanjem na snagu retroaktivno prouzroči prestanak ugovora o javnim uslugama koji su zakonito sklopljeni znatno prije 3. prosinca 1979. i kojima se predviđa trajanje ugovorâ dulje od 30 godina, što bi bilo protivno načelu pravne sigurnosti.
- 22 S druge strane, u slučaju ugovora o javnim uslugama koji su u tijeku prilikom stupanja na snagu Uredbe br. 1370/2007 takvo bi tumačenje moglo dovesti do situacije u kojoj je prijelazno razdoblje minimalno ili vrlo ograničeno, suprotno cilju članka 8. Uredbe br. 1370/2007, kako se na njega podsjeća u njezinoj uvodnoj izjavi 31., a to je da se nadležnim tijelima i operaterima javnih usluga odobri odgovarajuće prijelazno razdoblje za prilagodbu odredbama te uredbe.
- 23 Usto, u takvim bi situacijama nadležno tijelo koje je obuhvaćeno prijelaznim uređenjem predviđenim člankom 8. stavkom 2. Uredbe br. 1370/2007 moglo izravno dodijeliti ugovor o javnoj usluzi za istu uslugu u trajanju od deset godina, u skladu s člankom 4. stavkom 3. navedene uredbe, a da se pritom na njega ne primjenjuju obveze predviđene u članku 5. te uredbe. To bi pokazivalo nedosljednost prijelaznog uređenja predviđenog Uredbom br. 1370/2007.
- 24 Kao drugo, članak 8. stavak 3. drugi podstavak druga rečenica Uredbe br. 1370/2007 ne može se tumačiti na način da najdulje trajanje od 30 godina počinje teći sljedećeg dana nakon isteka prijelaznog razdoblja utvrđenog u članku 8. stavku 2. te uredbe. Naime, valja podsjetiti, s jedne strane, na to da taj stavak 2. započinje riječima „[n]e dovodeći u pitanje stavak 3.” i, s druge strane, na to da se na početku tog stavka 3. navodi da se u primjeni navedenog stavka 2. ne uzimaju u obzir ugovori o javnim uslugama iz točaka (a) do (d) navedenog stavka 3.
- 25 Iz toga proizlazi da se prijelazna razdoblja predviđena člankom 8. stavcima 2. i 3. Uredbe br. 1370/2007 primjenjuju neovisno jedna o drugima.
- 26 S obzirom na prethodno navedeno, valja istaknuti, kao treće, da, kako bi se očuvao koristan učinak posebnog prijelaznog razdoblja predviđenog člankom 8. stavkom 3. drugim podstavkom drugom rečenicom Uredbe br. 1370/2007, najdulje trajanje od 30 godina iz te odredbe treba početi teći od dana stupanja na snagu te uredbe. Osim toga, takav datum omogućava da se utvrdi konačan prestanak koji je istovjetan svim ugovorima koji su još u tijeku na kraju tog prijelaznog razdoblja, čime se izjednačavaju nadležna tijela i dotični gospodarski subjekti.
- 27 S obzirom na prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 8. stavak 3. drugi podstavak drugu rečenicu Uredbe br. 1370/2007 treba tumačiti na način da najdulje trajanje od 30 godina, predviđeno tom odredbom za ugovore iz članka 8. stavka 3. prvog podstavka točke (b) te uredbe, počinje teći od dana stupanja na snagu navedene uredbe.

Troškovi

- 28 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (deseto vijeće) odlučuje:

Članak 8. stavak 3. drugi podstavak drugu rečenicu Uredbe br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i stavljanju izvan snage uredaba Vijeća (EEZ) br. 1191/69 i (EEZ) br. 1107/70 treba tumačiti na način da najdulje trajanje od 30 godina, predviđeno tom odredbom za ugovore iz članka 8. stavka 3. prvog podstavka točke (b) te uredbe, počinje teći od dana stupanja na snagu navedene uredbe.

Potpisi