



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

6. listopada 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Pravosudna suradnja u građanskim stvarima – Uredba (EU) br. 1215/2012 – Članak 1. stavak 1. – Građanska i trgovačka stvar – Članak 35. – Privremene mjere, uključujući mjere osiguranja – Tužba zasnovana na ugovoru o radovima na izgradnji javne brze ceste koji je sklopljen između javnog tijela i dvaju društava privatnog prava – Zahtjev za privremenu pravnu zaštitu povezan s ugovornim kaznama i jamstvima koja proizlaze iz tog ugovora – Odluka o privremenoj pravnoj zaštiti koju je već donio sud nadležan u pogledu glavne stvari”

U predmetu C-581/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Vrhoven kasacionen sad (Vrhovni kasacijski sud, Bugarska), odlukom od 28. listopada 2020., koju je Sud zaprimio 5. studenoga 2020., u postupku

Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad

protiv

TOTO SpA – Costruzioni Generali,

Vianini Lavori SpA,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: J.-C. Bonichot, predsjednik vijeća, L. Bay Larsen, C. Toader (izvjestiteljica), M. Safjan i N. Jääskinen, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Rantos,

tajnik: R. Şereş, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. srpnja 2021.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad, O. Temnikov, *advokat*,

* Jezik postupka: bugarski

- za TOTO SpA – Costruzioni Generali i Vianini Lavori SpA, A. Valov, uz asistenciju V. P. Penkova, N. G. Tsvetanova, P. D. Tsanova, V. V. Tomove, B. H. Strizhleva i V. K. Semkova, *advokati*, kao i M. T. Stoeve, zastupnica,
- za poljsku vladu, B. Majczyna i S. Żyrek, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. Heller i I. Zaloguín, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 9. rujna 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. točke 1. i članka 35. Uredbe (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o [sudskoj] nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2012., L 351, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 11., str. 289. i ispravci SL 2014., L 160, str. 40. i SL 2016., L 202, str. 57.).
- 2 Ovaj je zahtjev upućen u okviru spora između Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej reprezentowany przez Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad (državna blagajna Republike Poljske koju zastupa njezin glavni direktor za državne ceste i autoceste) (u daljnjem tekstu: glavni direktor cesta) te društava TOTO SpA – Costruzioni Generali i Vianini Lavori SpA (u daljnjem tekstu: građevinska poduzeća), društva talijanskog prava, u vezi s ugovorom o radovima na izgradnji brze ceste u Poljskoj.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodne izjave 10., 33. i 34. Uredbe br. 1215/2012 određuju:
 - „(10) Područje primjene ove Uredbe trebalo bi obuhvaćati sve glavne građanske i trgovačke stvari, osim određenih točno utvrđenih stvari, [...].
 - [...]
 - (33) Ako privremene, uključujući mjere osiguranja, naloži sud koji ima nadležnost u pogledu glavne stvari, njihov slobodan protok trebao bi biti zajamčen temeljem ove Uredbe. Međutim, privremene, uključujući mjere osiguranja, koje je odredio takav sud bez da je pozvao na sud tuženika ne bi trebalo priznati niti izvršiti prema ovoj Uredbi, osim ako sudska odluka koja sadrži mjeru nije dostavljena prije izvršenja. To ne bi trebalo sprečavati priznavanje i izvršenje tih mjera temeljem nacionalnog prava. Ako privremene, uključujući mjere osiguranja, naloži sud koji nema nadležnost u pogledu glavne stvari, učinak bi tih mjera trebalo ograničiti, temeljem ove Uredbe, na državno područje te države članice.

- (34) Treba se osigurati kontinuitet između Konvencije [od 27. rujna 1968. o nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 1972., L 299., str. 32.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 15., str. 3.)], Uredbe [Vijeća] (EZ) br. 44/2001 [od 22. prosinca 2000. o [sudskoj] nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2001., L 12, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 30.)] i ove Uredbe, a u tom cilju potrebno je donijeti i prijelazne odredbe. Isti se zahtjev za kontinuitetom primjenjuje u pogledu tumačenja Suda Europske unije o [toj] Konvenciji [...] i uredbama koje je zamjenjuju.”
- 4 Članak 1. stavak 1. Uredbe br. 1215/2012 predviđa:
- „Ova se Uredba primjenjuje u građanskim i trgovačkim stvarima, bez obzira na vrstu suda. Ne proteže se posebno na porezne, carinske ili upravne predmete ili na odgovornost države za radnje i propuste u izvršavanju javnih ovlasti (*acta iure imperii*).”
- 5 U skladu s člankom 2. točkom (a) te uredbe:
- „U smislu ove Uredbe:
- (a) [...]
- U smislu poglavlja III. ‚sudska odluka‘ uključuje privremene mjere, među ostalim mjere osiguranja, koje naloži sud koji na temelju ove Uredbe ima nadležnost u pogledu glavne stvari. To ne uključuje privremene mjere, među ostalim mjere osiguranja, koje nalaže sud koji nije pozvao tuženika, osim ako je sudska odluka koja sadrži mjeru dostavljena tuženiku prije izvršenja.”
- 6 Članak 25. navedene uredbe, koji je dio odjeljka 7. njezina poglavlja II., naslovljenog „Nadležnost”, određuje u svojem stavku 1.:
- „Ako su se stranke neovisno o njihovu domicilu, sporazumjele da sud ili sudovi države članice imaju nadležnost u rješavanju sporova koji su nastali ili mogu nastati u vezi određenog pravnog odnosa, taj sud ili sudovi je nadležan/su nadležni, osim ako je sporazum ništav u pogledu njegove materijalne valjanosti prema pravu te države članice. Ta nadležnost je isključiva osim ako su se stranke drukčije sporazumjele. [...]
- [...]”
- 7 Članak 35. Uredbe br. 1215/2012, koji se nalazi u odjeljku 10. tog poglavlja II., predviđa:
- „Sudovima države članice može se podnijeti zahtjev za takve privremene, uključujući mjere osiguranja, koje su dostupne prema pravu te države članice, čak i kada sudovi druge države članice imaju nadležnost u pogledu glavne stvari.”

Bugarsko pravo

8 Članak 18. Graždanskog procesualnog kodeksa (Zakonik o građanskom postupku), u verziji primjenjivoj u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: GPK), naslovljen „Sudski imunitet”, predviđa:

„1. Bugarski sudovi nadležni su za odlučivanje u postupcima u kojima je stranka strana država ili osoba sa sudskim imunitetom, i to u sljedećim slučajevima:

1. u slučaju odricanja od sudskog imuniteta;
2. u slučaju tužbe zasnovane na ugovornim odnosima, ako se mjesto ispunjenja obveze nalazi u Republici Bugarskoj;
3. u slučaju za naknadu štete zbog povrede počinjene u Republici Bugarskoj;
4. u slučaju tužbe u vezi s pravima na ostavini i ošasnoj ostavini u Republici Bugarskoj;
5. u predmetima u isključivoj nadležnosti bugarskih sudova.

2. Odredbe stavka 1. točaka 2., 3. i 4. ne primjenjuju se na pravne poslove i radnje izvršene u okviru obnašanja javnih dužnosti osoba ili u vezi s ostvarivanjem suverenih prava stranih država.”

9 Naslovljen „Privremena pravna zaštita nakon podnošenja tužbe”, članak 389. GPK-a određuje:

„1. U svakom stadiju postupka do dovršetka izvođenja dokaza u žalbenom postupku tužitelj može podnijeti zahtjev za privremenu pravnu zaštitu sudu pred kojim je postupak u tijeku.

2. Privremena pravna zaštita dopuštena je za sve vrste tužbi.”

10 Članak 391. GPK-a, naslovljen „Uvjeti za prihvaćanje privremene pravne zaštite”, predviđa u svojem stavku 1.:

„Podnošenje zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu u vezi s glavnom tužbom dopušta se kada bi inače tužitelju bilo nemoguće ili teško ostvariti prava koja proizlaze iz odluke i ako se:

1. glavna tužba oslanja na uvjerljive pisane dokaze, ili
2. podnese jamstvo u iznosu koji sud odredi [...]”

11 Pod naslovom „Nedopuštenost privremene pravne zaštite”, članak 393. GPK-a određuje:

„1. Nije dopuštena privremena pravna zaštita u vezi s tužbom koja se odnosi na novčano potraživanje prema državi, javnim tijelima, općinama i bolničkim ustanovama u smislu članka 5. stavka 1. Zakona za lečebnite zavedenya [Zakon o bolničkim ustanovama] kao i na potraživanja bolničkih ustanova nacionalnog fonda za zdravstveno osiguranje.

2. Nije dopuštena privremena pravna zaštita u vezi s tužbom koja se odnosi na novčano potraživanje i ima oblik zamrzavanja potraživanja koja ne mogu biti predmet prisilnog izvršenja.”

12 Članak 397. GPK-a, naslovljen „Vrste mjera”, određuje u svojem stavku 1.:

„Privremena pravna zaštita ostvaruje se:

1. upisom zabilježbe zabrane raspolaganja nekretninama;
2. pljenidbom dužnikovih pokretnina i tražbina;
3. drugim odgovarajućim mjerama koje sud odredi, uključujući isključenje motornog vozila iz prometa i odgodu izvršenja.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 13 Kao što proizlazi iz spisa podnesenog Sudu, 30. srpnja 2015., nakon dovršetka postupka javne nabave koji je pokrenuo glavni direktor cesta u svojstvu javnog naručitelja, ugovor o izgradnji brze ceste S-5 Poznań – Wrocław, odsjek Poznań A 2. selo Głuchowo-Wronczyn (Poljska), sklopljen je s građevinskim poduzećima u svojstvu uspješnih ponuditelja.
- 14 Na temelju tog ugovora, a na zahtjev građevinskih poduzeća, osiguravajuće društvo bugarskog prava, Evroins AD, izdalo je dva jamstva u korist javnog naručitelja, i to prvo za uredno ispunjenje, koje je bilo valjano do 31. srpnja 2019. i produljeno do 30. lipnja 2024. za osiguranje od neispunjenja ili neurednog neispunjenja navedenog ugovora, i drugo, valjano do 31. srpnja 2019., za osiguranje plaćanja ugovorne kazne u slučaju prekoračenja rokova za ispunjenje.
- 15 Prema predmetnim ugovornim odredbama, u slučaju bilo kojeg spora koji može nastati povodom njegova ispunjenja, nadležnost se dodjeljuje sudu u sjedištu javnog naručitelja i poljsko je pravo određeno kao mjerodavno pravo, također i za navedena jamstva.
- 16 Budući da su nastali sporovi između stranaka iz glavnog postupka u vezi s kvalitetom radova odnosno ispunjenjem ugovora u rokovima, građevinska poduzeća podnijela su Sądu Okręgowom w Warszawie (Okružni sud u Varšavi, Poljska) negativnu deklaratornu tužbu kojom se, u biti, glavnog direktora cesta nastoji spriječiti u ostvarivanju njegovih prava po osnovi izdanih jamstava.
- 17 Građevinska poduzeća podnijela su istom sudu zahtjeve za privremenu pravnu zaštitu kako bi se, među ostalim, naložilo glavnom direktoru cesta da se do 26. lipnja 2019. suzdrži od toga da im priopći svoju namjeru otkazivanja predmetnog ugovora, zaračuna im ugovorne kazne i iskoristi jamstvo za uredno ispunjenje tog ugovora koje je izdalo društvo Evrions.
- 18 Sąd Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi) odbio je rješenjima od 7. lipnja 2019. i 2. prosinca 2019. te zahtjeve za privremenu pravnu zaštitu iz razloga, u biti, što izvedeni dokazi nisu bili dovoljni da se dokaže *fumus boni iuris*.
- 19 Usporedno s postupcima pokrenutima pred tim sudom, građevinska poduzeća podnijela su 31. srpnja 2019. Sofijskom gradskom sadu (Gradski sud u Sofiji, Bugarska) zahtjev za privremenu pravnu zaštitu sadržaja analognog zahtjevu u tim postupcima protiv glavnog direktora cesta, koji je rješenjem odbačen kao nedopušten.

- 20 Apelativen sad – Sofia (Žalbeni sud u Sofiji, Bugarska) ukinuo je navedeno rješenje, dopustio zahtjev za privremenu pravnu zaštitu na temelju članka 389. GPK-a i članka 35. Uredbe br. 1215/2012 i odredio zamrzavanje potraživanja glavnog direktora cesta zasnovanog na dvama jamstvima koje je društvo Evroins izdalo.
- 21 Glavni direktor cesta podnio je žalbu u kasacijskom postupku Vrhoven kasacionen sadu (Vrhovni kasacijski sud, Bugarska) osporavajući, među ostalim, primjenu Uredbe br. 1215/2012 u konkretnom slučaju iz razloga što glavni postupak ne potpada pod pojam „građanska i trgovačka stvar”, u smislu članka 1. stavka 1. te uredbe.
- 22 Tom je prilikom predočio europski platni nalog na temelju Uredbe (EZ) br. 1896/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uvođenju postupka za europski platni nalog (SL 2006., L 399, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 7., str. 94.) koji je Sąd Okręgowy w Warszawie (Okružni sud u Varšavi) izdao protiv društva Evroins.
- 23 Nakon što je podsjetio na sudsku praksu Suda u tom području, sud koji je uputio zahtjev iznosi svoje dvojbe glede građanske ili trgovačke naravi spora u glavnom postupku u smislu Uredbe br. 1215/2012, s obzirom na svojstvo poljskog javnog ugovaratelja.
- 24 Za slučaj da taj spor ulazi u područje primjene Uredbe br. 1215/2012, sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati je li nadležnost suda, kojemu je podnesen zahtjev na temelju članka 35. te uredbe, da odluči o mjeri privremene pravne zaštite isključena zbog činjenice da je sud nadležan u pogledu glavne stvari spora, u konkretnom slučaju poljski sud, već odlučio o sličnom zahtjevu. U tom pogledu ističe da prema njegovu nacionalnom pravu, to jest člancima 389. i 390. GPK-a, postojanje odluke o zahtjevu za privremenu pravnu zaštitu nije prepreka tomu da se nadležnom sudu podnese kasniji zahtjev.
- 25 Sud koji je uputio zahtjev dvoji također glede pitanja treba li zahtjev za privremenu pravnu zaštitu analizirati samo s obzirom na autonoman pojam privremenih mjera, uključujući mjere osiguranja, to jest mjera namijenjenih održavanju činjenične ili pravne situacije radi zaštite prava čije se priznanje inače zahtijeva od suda koji odlučuje o glavnoj stvari (presuda od 3. rujna 2020., Supreme Site Services i dr., C-186/19, EU:C:2020:638, t. 50.), ili ga treba ispitati s obzirom na sve pretpostavke predviđene pravom u mjestu suda pred kojim se vodi postupak. Pojašnjava da u ovom potonjem slučaju, na temelju načela djelotvornosti, on može biti prisiljen izuzeti iz primjene članak 393. GPK-a.
- 26 U tim je okolnostima Vrhoven kasacionen sad (Vrhovni kasacijski sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
1. Treba li članak 1. Uredbe [br. 1215/2012] tumačiti na način da postupak, kao što je onaj koji se opisuje u predmetnoj odluci kojom se upućuje prethodno pitanje, valja u potpunosti ili djelomično smatrati građanskom ili trgovačkom stvari u smislu članka 1. stavka 1. te uredbe?
 2. Treba li nakon ostvarivanja prava na podnošenje zahtjeva za određivanje privremenih mjera odnosno mjera osiguranja o kojem je već odlučio sud koji je nadležan za odlučivanje o glavnoj stvari smatrati da sud kojem je podnesen zahtjev za određivanje mjera na istoj osnovi i na temelju članka 35. Uredbe [br. 1215/2012] nije nadležan od trenutka u kojem su podneseni dokazi o tome da je sud nadležan za odlučivanje o glavnoj stvari već donio odluku u tom pogledu?

3. Ako iz odgovora na prva dva prethodna pitanja proizlazi da je nadležan sud kojem je podnesen zahtjev na temelju članka 35. Uredbe [br. 1215/2012], treba li uvjete za prihvaćanje zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu na temelju članka 35. [te uredbe] autonomno tumačiti? Treba li izuzeti iz primjene odredbu kojom se u slučaju kao što je predmetni ne dopušta podnošenje zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu protiv javnog tijela?”

Postupak pred Sudom

- 27 Sud koji je uputio zahtjev zatražio je od Suda da se o zahtjevu za prethodnu odluku u ovom predmetu odluči u ubrzanom postupku na temelju članka 105. Poslovnika Suda. U prilog svojem zahtjevu taj je sud istaknuo, s jedne strane, da mu na temelju nacionalnih pravila narav glavnog postupka nalaže da odluku donese u kratkim rokovima i, s druge strane, da donesene privremene mjere znače za jednu od stranaka ugovora o kojemu je riječ u glavnom postupku nemogućnost da ostvaruje svoja prava tijekom dugog razdoblja do završetka postupka u pogledu merituma.
- 28 Članak 105. stavak 1. Poslovnika predviđa da predsjednik Suda može, na zahtjev suda koji je uputio zahtjev ili, iznimno, po službenoj dužnosti, ako vrsta predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima, nakon što sasluša suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, odlučiti da se o zahtjevu za prethodnu odluku odluči u ubrzanom postupku.
- 29 Kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda, ni činjenica da je zahtjev za prethodnu odluku postavljen u okviru postupka privremene pravne zaštite niti okolnost da je sud koji je uputio zahtjev dužan poduzeti sve kako bi osigurao brzo rješavanje predmeta u glavnom postupku ne mogu same za sebe biti dovoljne da opravdaju korištenje ubrzanim postupkom na temelju članka 105. stavka 1. Poslovnika (vidjeti u tom smislu rješenja predsjednika Suda od 23. siječnja 2007., Consel Gi. Emme, C-467/06, neobjavljeno, EU:C:2007:49, t. 7., i od 23. prosinca 2015., Vilkas, C-640/15, neobjavljeno, EU:C:2015:862, t. 8. i navedenu sudsku praksu).
- 30 S obzirom na prethodna razmatranja, zahtjev suda koji je uputio zahtjev da se o ovom predmetu odluči u ubrzanom postupku na temelju članka 105. stavka 1. Poslovnika odbijen je odlukom predsjednika Suda od 20. studenoga 2020.
- 31 Međutim, odlukom od istog dana predsjednik Suda odlučio je da će se ovom predmetu dati prednost pri odlučivanju na temelju članka 53. stavka 3. Poslovnika.

Prethodna pitanja

Prvo pitanje

- 32 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članak 1. stavak 1. Uredbe br. 1215/2012 tumačiti na način da zahtjev za privremenu pravnu zaštitu koji je podnesen i po kojem se postupa prema općim pravnim pravilima pred sudom države članice, te se odnosi na ugovorne kazne po osnovi ispunjenja ugovora o radovima na izgradnji javne brze ceste sklopljenog po okončanju postupka javne nabave čiji javni naručitelj jest javno tijelo, potpada pod pojam „građanska i trgovačka stvar” u smislu te odredbe.

- 33 Članak 1. stavak 1. Uredbe br. 1215/2012 predviđa da se ta uredba primjenjuje u građanskim i trgovačkim stvarima. Slijedom navedenog, prvo pitanje odnosi se na to je li gore spomenuti zahtjev za privremenu pravnu zaštitu obuhvaćen područjem primjene Uredbe br. 1215/2012.
- 34 Uvodno valja primijetiti da je namjena zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu u glavnom postupku ishoditi privremene mjere kako bi se očuvalo činjenično stanje koje sud ocjenjuje u okviru postupka o glavnoj stvari, pri čemu taj zahtjev i taj postupak uključuju iste stranke. Takav zahtjev za privremenu pravnu zaštitu odnosi se, stoga, na „privremene mjere, uključujući mjere osiguranja” u smislu članka 35. Uredbe br. 1215/2012, pod uvjetom da je obuhvaćen područjem primjene te uredbe.
- 35 U tom je pogledu Sud presudio da se potpadanje privremenih mjera i mjera osiguranja pod područje primjene te uredbe mora utvrditi ne na temelju njihove vlastite naravi, već na temelju naravi prava čijoj meritornoj zaštiti one služe (presuda od 3. rujna 2020., *Supreme Site Services i dr.*, C-186/19, EU:C:2020:638, t. 54.).
- 36 Iz ustaljene sudske prakse Suda također proizlazi da je, kako bi se odredilo je li neko pravno sredstvo obuhvaćeno pojmom „građanska i trgovačka stvar”, u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1215/2012, pa prema tome i područjem primjene te uredbe, potrebno istražiti pravni odnos koji postoji među strankama u sporu i njegov predmet ili, alternativno, ispitati osnovu podignute tužbe i detaljna pravila u pogledu njezina podnošenja (presuda od 16. srpnja 2020., *Movic i dr.*, C-73/19, EU:C:2020:568, t. 37. i navedena sudska praksa).
- 37 Tako je Sud u više navrata presudio da iako određeni sporovi između tijela javne vlasti i privatne osobe mogu potpasti pod područje primjene Uredbe br. 1215/2012, ako se sudski postupak odnosi na radnje izvršene *iure gestionis*, drukčije je kada tijelo javne vlasti postupa u okviru izvršavanja javnih ovlasti (vidjeti u tom smislu presude od 12. rujna 2013., *Sunico i dr.*, C-49/12, EU:C:2013:545, t. 34., i od 7. svibnja 2020., *Rina*, C-641/18, EU:C:2020:349, t. 33. i navedenu sudsku praksu).
- 38 Naime, izvršavanje jedne od stranaka u sporu javnih ovlasti, zbog toga što ona izvršava ovlasti koje odstupaju od redovnih pravila koja se primjenjuju na odnose među pojedincima, izuzima takav spor iz područja „građanskih i trgovačkih stvari” u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1215/2012 (presuda od 3. rujna 2020., *Supreme Site Services i dr.*, C-186/19, EU:C:2020:638, t. 57. i navedena sudska praksa).
- 39 Sud je također utvrdio da javna svrha određenih djelatnosti sama po sebi nije dovoljan element kako bi ih se smatralo izvršenima *iure imperii*, u mjeri u kojoj one ne odgovaraju izvršavanju ovlasti koje odstupaju od redovnih pravila koja se primjenjuju na odnose među pojedincima (presuda od 3. rujna 2020., *Supreme Site Services i dr.*, C-186/19, EU:C:2020:638, t. 66. i navedenu sudsku praksu).
- 40 Što se u konkretnom slučaju tiče pravnog odnosa koji postoji između stranaka u sporu i njegova predmeta, iz elemenata spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da predmet zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu jest osigurati zaštitu prava nastalih na temelju ugovora sklopljenog 30. srpnja 2015. između građevinskih poduzeća i glavnog direktora cesta.
- 41 No ni za predmet takvog ugovora ni za okolnost da samo glavni direktor cesta ima pravo pokrenuti postupak javne nabave radi izgradnje brze ceste ne može se smatrati da upućuju na izvršavanje javnih ovlasti.

- 42 Usto, glede osnove pravnog sredstva i pravila za podnošenje zahtjeva, valja primijetiti, kao što je to izložio sud koji je uputio zahtjev, da se prvo pitanje odnosi na zahtjev za privremenu pravnu zaštitu koji je podnesen i po kojem se postupa prema općim pravnim pravilima.
- 43 Slijedom navedenog, čak i ako proizlazi iz postupka javne nabave i odnosi se na izgradnju javne brze ceste, ugovor poput onog o kojemu je riječ u glavnom postupku zasniva među strankama pravni odnos u okviru kojeg su one preuzele prava i obveze, na koje su slobodno pristale i koji je, stoga, povezan s građanskom ili trgovačkom stvari u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1215/2012.
- 44 Okolnost da odredba nacionalnog prava, poput članka 393. GPK-a, ne dopušta privremenu pravnu zaštitu u vezi s tužbom koja se odnosi na novčana potraživanja, među ostalim, u pogledu država i javnih tijela pa se čini, stoga, da uvodi ograničeni sudski imunitet u njihovu korist, a što je na sudu koji je uputio zahtjev da utvrdi, ne dovodi u pitanje građansku ili trgovačku narav zahtjeva poput onog o kojemu je riječ u glavnom postupku, u smislu članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1215/2012.
- 45 Naime, imunitet ne predstavlja automatski prepreku primjeni Uredbe br. 1215/2012 (vidjeti u tom smislu presudu od 3. rujna 2020., *Supreme Site Services i dr.*, C-186/19, EU:C:2020:638, t. 62.).
- 46 S obzirom na ta razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 1. stavak 1. Uredbe br. 1215/2012 treba tumačiti način da zahtjev za privremenu pravnu zaštitu koji je podnesen i po kojem se postupa prema općim pravnim pravilima pred sudom države članice, te se odnosi na ugovorne kazne po osnovi ispunjenja ugovora o radovima na izgradnji javne brze ceste sklopljenog po okončanju postupka javne nabave čiji javni naručitelj jest javno tijelo, potpada pod pojam „građanska i trgovačka stvar” u smislu te odredbe.

Drugo pitanje

- 47 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članak 35. Uredbe br. 1215/2012 tumačiti na način da je sud države članice kojemu je podnesen zahtjev za privremene mjere, uključujući mjere osiguranja na temelju te odredbe dužan proglasiti se nenadležnim kada je sud druge države članice, nadležan u pogledu glavne stvari, već odlučio o zahtjevu s istim predmetom spora i između istih stranaka.
- 48 Tim se pitanjem želi sudu koji je uputio zahtjev razjasniti njegova nadležnost za odlučivanje o zahtjevu za privremene mjere koji mu je podnesen u glavnom postupku. Međutim, uvodno valja istaknuti da ta nadležnost ne ovisi samo o odgovoru na drugo pitanje, kako je preoblikovano.
- 49 Konkretno, kao što to proizlazi iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, ugovor o radovima na izgradnji o kojemu je riječ u glavnom postupku sadržava klauzulu o prenošenju nadležnosti u korist poljskih sudova za svaki spor koji može nastati povodom ispunjenja tog ugovora.
- 50 Kao što je to nezavisni odvjetnik u bitnome istaknuo u točkama 59. i 60. svojeg mišljenja, u sustavu Uredbe br. 1215/2012, a osobito na temelju članka 25. ove potonje, stranke mogu sporazumom odrediti međunarodnu sudsku nadležnost za donošenje privremenih mjera, uključujući mjere osiguranja, te se može pretpostaviti da općenito sastavljena ugovorna odredba o izboru sudske nadležnosti daje izabranom sudu nadležnost za donošenje takvih mjera.

- 51 Iako su se na raspravi održanoj pred Sudom stajališta koja su iznijele stranke u glavnom postupku razlikovala glede pitanja proteže li se klauzula o prenošenju nadležnosti iz ugovora u glavnom postupku na zatražene privremene mjere, uključujući mjere osiguranja, valja podsjetiti da je prema sudskoj praksi Suda tumačenje i doseg takve klauzule na nacionalnom sudu pred kojim se na nju poziva (vidjeti u tom smislu presudu od 7. srpnja 2016., *Hószig*, C-222/15, EU:C:2016:525, t. 28. i navedenu sudsku praksu).
- 52 Osim toga, valja pojasniti da je također na sudu koji je uputio zahtjev da na temelju članka 35. Uredbe br. 1215/2012 provede analizu kako bi utvrdio postoji li stvarna povezanost između predmeta mjera zatraženih u glavnom postupku i mjesne nadležnosti države članice suda na kojem se mjere traže, u smislu sudske prakse Suda (vidjeti u tom smislu presudu od 17. studenoga 1998., *Van Uden*, C-391/95, EU:C:1998:543, t. 40.).
- 53 Glede zahtjeva za tumačenje tog članka koji je postavljen u drugom pitanju, valja ponajprije podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pri tumačenju odredbe prava Unije u obzir treba uzeti ne samo njezin tekst nego i kontekst u kojem se nalazi (vidjeti u tom smislu presudu od 10. lipnja 2021., *KRONE – Verlag*, C-65/20, EU:C:2021:471, t. 25. i navedenu sudsku praksu).
- 54 U skladu s člankom 35. Uredbe br. 1215/2012 sudovima države članice može se podnijeti zahtjev za privremene mjere, uključujući mjere osiguranja, koje su dostupne prema pravu te države članice, čak i kada sudovi druge države članice imaju nadležnost u pogledu glavne stvari.
- 55 Tim se člankom dodjeljuje, dakle, međunarodna sudska nadležnost za određivanje privremenih mjera, uključujući mjere osiguranja, s jedne strane, sudovima države članica nadležnim u pogledu glavne stvari i, s druge strane, pod određenim uvjetima, sudovima drugih država članica.
- 56 Glede konteksta u kojem se navedeni članak nalazi, mora se istaknuti da iz objedinjenih odredbi članka 2. točke (a) navedene uredbe i njezine uvodne izjave 33. proizlazi da su samo privremene mjere, uključujući mjere osiguranja koje je donio sud nadležan u pogledu glavne stvari, okvalificirane kao „odlučka” čiji se slobodan protok mora osigurati na temelju navedene uredbe.
- 57 Naprotiv, kada privremene mjere, uključujući mjere osiguranja donese sud države članice koji nije nadležan u pogledu glavne stvari, njihov je učinak ograničen po osnovi Uredbe br. 1215/2012 samo na državno područje te države članice.
- 58 Proizlazi da zainteresirana strana ima mogućnost zahtijevati privremenu mjeru, uključujući mjeru osiguranja ili pred sudom države članice nadležnim glede glavne stvari, a čija će odluka u tom pogledu moći imati slobodan protok, ili pred sudovima drugih država članica u kojima se nalazi imovina ili osoba u odnosu na koje se mjera mora izvršiti.
- 59 Iako stoga iz strukture Uredbe br. 1215/2012 proizlazi da se učinci odluka koje su donijeli sudovi države članice nadležni u pogledu glavne stvari i učinci odluka sudova drugih država članica razlikuju, ostaje činjenica da ta uredba ne uvodi hijerarhiju između tih sudskih nadležnosti.
- 60 Konkretno, iz teksta članka 35. navedene uredbe uopće ne proizlazi da se njime sudovima države članice nadležnima u pogledu glavne stvari dodjeljuje načelna nadležnost za donošenje privremenih mjera, uključujući mjere osiguranja, što bi značilo da sudovi drugih država članica ne bi bili više nadležni za donošenje takvih mjera, čim je ovim prvim sudovima podnesen zahtjev za donošenje takvih mjera ili su oni odlučili o takvom zahtjevu.

61 S obzirom na ta razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 35. Uredbe br. 1215/2012 treba tumačiti na način da sud države članice kojemu je na temelju te odredbe podnesen zahtjev za privremene mjere, uključujući mjere osiguranja nije dužan proglasiti se nenadležnim, kada je sud druge države članice, nadležan u pogledu glavne stvari, već odlučio o zahtjevu s istim predmetom spora i između istih stranaka.

Treće pitanje

62 Svojim trećim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članak 35. Uredbe br. 1215/2012 tumačiti na način da ispitivanje zahtjeva za privremene mjere, uključujući mjere osiguranja podliježe autonomnim uvjetima prava Unije te, u slučaju potvrdnog odgovora, protivi li mu se nacionalni propis koji ne dopušta zahtjev za privremenu pravnu zaštitu u vezi s tužbom koja se odnosi na novčano potraživanje prema državi ili javnom tijelu.

63 Najprije valja istaknuti da iz teksta članka 35. Uredbe br. 1215/2012 proizlazi da sud koji odlučuje na temelju tog članka donosi privremene mjere u skladu sa svojim nacionalnim pravom.

64 Ta odredba uspostavlja, dakle, alternativnu nadležnost u korist sudova države članice različite od one čiji su sudovi nadležni u pogledu glavne stvari, ali ne jamči donošenje privremene mjere, uključujući mjeru osiguranja u konkretnom sporu, koji i dalje u cijelosti podliježe propisima države članice u kojoj je postupak pokrenut.

65 Stoga se nacionalna odredba koja ograničava mogućnost donošenja mjere privremene pravne zaštite u vezi s tužbom koja se odnosi na novčano potraživanje prema državi i nekim njezinim javnim tijelima ne može smatrati nespojivom s pravilom o nadležnosti postavljenim u članku 35. Uredbe br. 1215/2012.

66 Kontekst u kojem se nalazi članak 35. Uredbe br. 1215/2012 podupire tu tvrdnju.

67 Naime, Uredbom br. 1215/2012 želi se u području suradnje u građanskim i trgovačkim stvarima osnažiti pojednostavnjen i učinkovit sustav pravila o rješavanju sukoba nadležnosti i priznavanju i izvršenju sudskih odluka, uspostavljen pravnim instrumentima na koje se ona nastavlja, radi olakšavanja pravosudne suradnje u svrhu pridonošenja ostvarenju cilja postavljenog Europskoj uniji, da postane područje slobode, sigurnosti i pravde, zasnivajući se pritom na visokoj razini povjerenja koja mora postojati između država članica (vidjeti u tom smislu presudu od 9. ožujka 2017., Pula Parking, C-551/15, EU:C:2017:193, t. 53. i navedenu sudsku praksu).

68 Stoga, kao i pravni instrumenti koji su joj prethodili, Uredba br. 1215/2012 nema za cilj ujednačavanje postupovnih pravila država članica, već raspodjelu sudske nadležnosti za rješavanje sporova u građanskim i trgovačkim stvarima (vidjeti po analogiji presudu od 6. lipnja 2002., Italian Leather, C-80/00, EU:C:2002:342, t. 43. i navedenu sudsku praksu).

69 S obzirom na ta razmatranja, na treće pitanje valja odgovoriti da članak 35. Uredbe br. 1215/2012 treba tumačiti na način da se zahtjev za privremene mjere, uključujući mjere osiguranja mora ispitati s obzirom na zakon države članice suda koji odlučuje o njemu i ne protivi mu se nacionalni propis koji ne dopušta zahtjev za privremenu pravnu zaštitu u vezi s tužbom koja se odnosi na novčano potraživanje prema državi ili javnom tijelu.

Troškovi

- 70 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 navedenoga, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1. Članak 1. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o [sudskoj] nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima treba tumačiti na način da zahtjev za privremenu pravnu zaštitu koji je podnesen i po kojem se postupa prema općim pravnim pravilima pred sudom države članice, te se odnosi na ugovorne kazne po osnovi ispunjenja ugovora o radovima na izgradnji javne brze ceste sklopljenog po okončanju postupka javne nabave čiji javni naručitelj jest javno tijelo, potpada pod pojam „građanska i trgovačka stvar” u smislu te odredbe.
2. Članak 35. Uredbe br. 1215/2012 treba tumačiti na način da sud države članice kojemu je na temelju te odredbe podnesen zahtjev za privremene mjere, uključujući mjere osiguranja nije dužan proglasiti se nenadležnim, kada je sud druge države članice, nadležan u pogledu glavne stvari, već odlučio o zahtjevu s istim predmetom spora i između istih stranaka.
3. Članak 35. Uredbe br. 1215/2012 treba tumačiti na način da se zahtjev za privremene mjere, uključujući mjere osiguranja mora ispitati s obzirom na zakon države članice suda koji odlučuje o njemu i ne protivi mu se nacionalni propis koji ne dopušta zahtjev za privremenu pravnu zaštitu u vezi s tužbom koja se odnosi na novčano potraživanje prema državi ili javnom tijelu.

Potpisi