



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

16. lipnja 2022.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Transeuropska prometna mreža – Uredba (EU) br. 1315/2013 – Članak 15. stavak 1. – Infrastruktura prometa na unutarnjim plovnim putovima – Luke unutarnjih plovnih putova – Obveza države članice da poveže luke unutarnjih plovnih putova s cestovnom ili željezničkom prometnom infrastrukturom – Ukidanje veze s jednom od tih dviju vrsta prometne infrastrukture – Uvjeti”

U predmetu C-229/21,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio cour d'appel de Bruxelles (Žalbeni sud u Bruxellesu, Belgija), odlukom od 23. ožujka 2021., koju je Sud zaprimio 9. travnja 2021., u postupku

Port de Bruxelles SA,

Région de Bruxelles-Capitale

protiv

Infrabel SA,

uz sudjelovanje:

FIF-FSI (Fonds d'Infrastructure Ferroviaire) SA,

État belge,

Région de Bruxelles-Capitale,

Port de Bruxelles SA,

Lineas SA,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: E. Regan, predsjednik vijeća, I. Jarukaitis, M. Ilešič, D. Gratsias (izvjestitelj) i Z. Csehi, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Richard de la Tour,

* Jezik postupka: francuski

tajnik: C. Di Bella, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 19. siječnja 2022.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Port de Bruxelles SA, B. De Beys i L. Depré, *avocats*,
- za Région de Bruxelles-Capitale, B. Cambier i T. Cambier, *avocats*,
- za Infrabel SA, M. Baetens-Spetschinsky i P.-M. Louis, *avocats*,
- za belgijsku vladu, S. Baeyens, P. Cottin i C. Pochet, u svojstvu agenata, uz asistenciju T. Eyskensa, P. J. Geysensa i A. Vandeburiea, *avocats*,
- za Europsku komisiju, S. L. Kaléda, C. Vrignon i G. Wilms, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 31. ožujka 2022.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 15. stavka 1. Uredbe (EU) br. 1315/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže i stavljanju izvan snage Odluke br. 661/2010/EU (SL 2013., L 348, str. 1.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru dvaju sporova, prvog, između društava Port de Bruxelles SA i Infrabel SA, upravitelja željezničke infrastrukture u Belgiji, a drugog između Région de Bruxelles-Capitale (Regija glavnog grada Bruxellesa, Belgija) i društva Infrabel, u vezi sa zahtjevom koji je podnijelo društvo Port de Bruxelles SA, a kojim se traži da se društvu Infrabel naloži da u potpuno ispravnom stanju održi na snazi jedini željeznički pristup luke grada Bruxellesa (Belgija) belgijskoj željezničkoj mreži.

Pravni okvir

- 3 Uvodne izjave 7., 8. i 31. Uredbe br. 1315/2013 glase:
 - „(7) Transeuropsku prometnu mrežu u velikoj mjeri čini postojeća infrastruktura. Kako bi se u potpunosti ispunili ciljevi nove politike transeuropske prometne mreže, u Uredbi bi se trebali uspostaviti jedinstveni zahtjevi vezani uz infrastrukturu koje moraju ispunjavati svi subjekti odgovorni za infrastrukturu transeuropske prometne mreže.
 - (8) Transeuropske prometne mreže trebalo bi razviti izgradnjom nove prometne infrastrukture, obnovom i nadogradnjom postojeće prometne infrastrukture te pomoću mjera koje promiču učinkovito korištenje resursa. U posebnim slučajevima, zbog nedostatka redovitog održavanja u prošlosti, potrebna je obnova željezničke infrastrukture. Obnova je proces

kojim se ponovno uspostavljaju prvobitni građevinski parametri postojeće željezničke infrastrukture zajedno s dugoročnim poboljšanjem njezine kvalitete s obzirom na njezino trenutno stanje u skladu sa zahtjevima i odredbama ove Uredbe.

[...]

(31) Zahvaljujući svojoj veličini, transeuropska prometna mreža, trebala bi pružiti osnovu za opsežno uvođenje novih tehnologija i inovacija koje, primjerice, mogu pomoći u jačanju sveukupne učinkovitosti europskog prometnog sektora i suzbijanju otiska ugljika. To će doprinijeti ostvarenju ciljeva Strategije Europa 2020. i cilja Bijele knjige [Europske komisije od 1. srpnja 2011., naslovljene ‚Plan za jedinstveni europski prometni prostor – put prema konkurentnom prometnom sustavu unutar kojeg se učinkovito gospodari resursima‘ (COM(2011) 144 *final*/2)] o smanjenju 60 % emisija stakleničkih plinova do 2050. (na osnovu razina iz 1990.) i u isto vrijeme će doprinijeti cilju povećanja sigurnosti opskrbe gorivom za Uniju. [...]

4 Članak 1. navedene uredbe, naslovljen „Sadržaj”, u stavcima 1. do 3. predviđa:

„1. Ovom se Uredbom uspostavljaju smjernice za razvoj transeuropske prometne mreže koja obuhvaća dvoslojnu strukturu koja se sastoji od sveobuhvatne mreže i od osnovne mreže koja je uspostavljena na temelju sveobuhvatne mreže.

2. Ova Uredba utvrđuje projekte od zajedničkog interesa i određuje zahtjeve kojih se mora pridržavati za upravljanje infrastrukturom transeuropske prometne mreže.

3. Ova Uredba utvrđuje prioritete razvoja transeuropske prometne mreže.”

5 U članku 2. navedene uredbe, naslovljenom „Područje primjene”, navodi se:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na transeuropsku prometnu mrežu, kako je prikazana na zemljovidima sadržanima u Prilogu I. [...]

2. Infrastruktura transeuropske prometne mreže sastoji se od infrastrukture za željeznički promet, promet unutarnjim plovnim putovima, cestovni promet, pomorski promet, zračni promet te multimodalni prijevoz, kao što je utvrđeno relevantnim odjeljcima Poglavlja II.”

6 Članak 3. te uredbe, naslovljen „Definicije”, glasi kako slijedi:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

(a) ‚projekt od zajedničkog interesa’ znači svaki projekt koji se provodi na temelju zahtjeva i poštujući odredbe ove Uredbe;

[...]

(n) ‚multimodalni prijevoz’ znači prijevoz putnika ili tereta, ili oboje, uz korištenje jednog ili više oblika prijevoza;

[...]

(p) ‚gradski čvor‘ znači gradsko područje gdje je prometna infrastruktura transeuropske prometne mreže, kao što su luke koje obuhvaćaju putničke terminale, zračne luke, željeznički kolodvori, logističke platforme i teretne terminale smještene u gradskom području i oko njega, povezana s drugim dijelovima te infrastrukture i s infrastrukturom za regionalni i lokalni promet;

[...]

(s) ‚teretni terminal‘ znači objekt koji je opremljen za prekrcaj između najmanje dva oblika prijevoza ili između dva različita željeznička sustava te za privremeno skladištenje tereta, kao što su luke, luke unutarnjih plovnih putova, zračne luke i željezničko-cestovni terminali;

[...]”

7 Člankom 4. navedene uredbe, naslovljenim „Ciljevi transeuropske prometne mreže”, određuje se:

„Transeuropska prometna mreža jača socijalnu, ekonomsku i teritorijalnu koheziju Unije i doprinosi stvaranju jedinstvenog europskog prometnog prostora koji je djelotvoran i održiv, povećava koristi za svoje korisnike i podupire uključiv rast. Odlikuje se europskom dodanom vrijednošću doprinoseći ciljevima koji su utvrđeni u sljedeće četiri kategorije:

[...]

(b) djelotvornost kroz:

[...]

iii. optimalnu integraciju i međupovezanost svih oblika prijevoza;

[...]

v. učinkovito korištenje nove i postojeće infrastrukture;

[...]

(c) održivost kroz:

[...]

ii. doprinos ciljevima niske emisije stakleničkih plinova, nisko-ugljičnog i čistog prijevoza, sigurnosti opskrbe gorivom, smanjenja vanjskih troškova i zaštite okoliša;

iii. promicanje nisko-ugljičnog prijevoza s ciljem ostvarenja do 2050. značajnog smanjenja emisija CO₂, u skladu s odgovarajućim ciljevima smanjenja CO₂ u Uniji;

[...]”

- 8 Članak 5. te uredbe, naslovljen „Mreža koja učinkovito koristi resurse”, u stavku 1. određuje:
„Transeuropska prometna mreža planira se, razvija i djeluje uz učinkovito korištenje resursa, kroz:
(a) razvoj, poboljšanje i održavanje postojeće prometne infrastrukture;
(b) optimizaciju integracije i međupovezanosti infrastrukture;
[...].”
- 9 Članak 6. navedene uredbe, naslovljen „Dvoslojna struktura transeuropske prometne mreže”, glasi:
„1. Postupni se razvoj transeuropske prometne mreže osobito postiže primjenom dvoslojne strukture za tu mrežu uz dosljedan i transparentan metodološki pristup te obuhvaća sveobuhvatnu i osnovnu mrežu.
2. Sveobuhvatna mreža sastoji se od svih postojećih i planiranih prometnih infrastruktura transeuropske prometne mreže, kao i od mjera kojima se promiče učinkovita i društveno i ekološki održiva upotreba takve infrastrukture. Utvrđuje se i razvija u skladu s poglavljem II.
3. Osnovna mreža se sastoji od onih dijelova sveobuhvatne mreže koji su od najveće strateške važnosti za postizanje ciljeva za razvoj transeuropske prometne mreže. Utvrđuje se i razvija u skladu s poglavljem III.”
- 10 Poglavlje II. Uredbe br. 1315/2013, naslovljeno „Sveobuhvatna mreža”, sadržava članke 9. do 37. Stavak 1. članka 9. te uredbe, naslovljenog „Opće odredbe”, glasi:
„Sveobuhvatna mreža:
[...]
(c) zadovoljava zahtjeve prometne infrastrukture navedene u ovom poglavlju;
[...].”
- 11 Članak 10. navedene uredbe, naslovljen „Opći prioriteti”, u stavku 1. predviđa:
„U razvijanju sveobuhvatne mreže, općeniti prioritet daje se mjerama koje su potrebne za:
[...]
(b) osiguravanje optimalne integracije oblika prijevoza i interoperabilnosti unutar oblika prijevoza;
[...].”

- 12 Člankom 12. te uredbe, naslovljenim „Zahtjevi prometne infrastrukture”, u stavku 1. određuje se:
„Teretni terminali povezuju se s cestovnom infrastrukturom ili, ako je to moguće, infrastrukturom unutarnjih plovnih putova sveobuhvatne mreže.”
- 13 Članak 13. Uredbe br. 1315/2013, naslovljen „Prioriteti za razvoj željezničke infrastrukture”, glasi kako slijedi:
„Pri promicanju projekata od zajedničkog interesa koji se odnose na željezničku infrastrukturu i osim općih prioriteta iz članka 10., prednost će se dati sljedećem:
[...]
(f) ovisno o slučaju, povezivanju infrastrukture željezničkog prometa s infrastrukturom luka unutarnjih plovnih putova.”
- 14 Stavak 1. članka 14. te uredbe, naslovljenog „Dijelovi infrastrukture”, glasi:
„Infrastruktura unutarnjih plovnih putova posebno obuhvaća:
[...]
(e) luke unutarnjih plovnih putova uključujući infrastrukturu nužnu za prijevoz unutar lučkog područja;
[...].”
- 15 Člankom 15. te uredbe, naslovljenim „Zahtjevi prometne infrastrukture”, u stavku 1. određuje se:
„Države članice osiguravaju da luke unutarnjih plovnih putova budu povezane s cestovnom ili željezničkom infrastrukturom.”
- 16 U članku 16. navedene uredbe, naslovljenom „Prioriteti za razvoj infrastrukture unutarnjih plovnih putova”, navodi se:
„Pri promicanju projekata od zajedničkog interesa koji se odnose na infrastrukturu unutarnjih plovnih putova, osim općih prioriteta iz članka 10., prednost se daje sljedećem:
[...]
(d) povezivanje infrastrukture luke unutarnjih plovnih putova s infrastrukturom željezničkog teretnog i cestovnog prometa;
[...].”

17 U skladu s člankom 19. Uredbe br. 1315/2013, naslovljenim „Prioriteti za razvoj cestovne infrastrukture”:

„Pri promicanju projekata od zajedničkog interesa koji se odnose na cestovnu infrastrukturu, osim općih prioriteta iz članka 10., prednost će se dati sljedećem:

[...]

(e) ublažavanju prometnog zagušenja na postojećim cestama.”

18 Člankom 28. te uredbe, naslovljenim „Zahtjevi prometne infrastrukture”, u stavku 1. određuje se:

„Države članice dužne su osigurati, na pošten način i bez diskriminacije, da:

(a) su prometni čvorovi povezani s bilo kojim od sljedećih mjesta: teretnim terminalima, putničkim kolodvorima, lukama na unutarnjim plovnim putovima, zračnim lukama i morskim lukama, radi omogućavanja multimodalnog prijevoza putnika i tereta;

[...]”

19 Članak 30. navedene uredbe, naslovljen „Gradski čvorovi”, propisuje:

„Pri razvoju sveobuhvatne mreže u gradskim čvorovima, cilj je država članica, gdje je to moguće, osigurati:

(a) za prijevoz putnika; međupovezanost između željezničke, cestovne, zračne i, prema potrebi, infrastrukture unutarnjih plovnih putova i pomorske infrastrukture sveobuhvatne mreže;

(b) za prijevoz tereta: međupovezanost između željezničke, cestovne, i, prema potrebi, infrastrukture unutarnjih plovnih putova, zračne i pomorske infrastrukture sveobuhvatne mreže;

[...]”

20 U članku 38. Uredbe br. 1315/2013, naslovljenom „Određivanje osnovne mreže”, u stavku 1. navodi se:

„Osnovna mreža prikazana na zemljovidima iz Priloga I. sastoji od onih dijelova sveobuhvatne mreže koji su od najvećeg strateškog značaja za postizanje ciljeva za razvoj politike transeuropske prometne mreže i odražava rastuće prometne zahtjeve i potrebu za multimodalnim prijevozom. [...]”

21 Iz priloga I. i II. toj uredbi proizlazi da se lučke infrastrukture luke grada Bruxellesa nalaze u osnovnoj mreži u smislu njezina članka 6. stavaka 1. i 3.

Glavni postupak i prethodno pitanje

22 Društvo Port de Bruxelles SA odgovorno je za upravljanje, iskorištavanje i razvoj kanala, luke grada Bruxellesa, ulaza u luku, lučkih objekata i njihove pomoćne infrastrukture u Regiji glavnog grada Bruxellesa.

- 23 Društvo Infrabel upravlja belgijskom željezničkom mrežom te je vlasnik željezničkih konstrukcija i imovine potrebne ili korisne za to upravljanje.
- 24 Društvo FIF-FSI (Fonds d'Infrastructure Ferroviaire) SA (u daljnjem tekstu: FIF) odgovorno je za upravljanje i razvoj zemljišta i drugih komercijalnih djelatnosti u području razvoja, kupoprodaje, upravljanja i financiranja nekretnina. Sav njegov kapital neizravno je u vlasništvu Belgijske Države.
- 25 Dvema kraljevskim uredbama, od 14. lipnja 2004. (*Moniteur belge* od 14. lipnja 2004., str. 51971.) i od 30. prosinca 2004. (*Moniteur belge* od 30. prosinca 2004., str. 87338.), društvu Infrabel nalaže se da najkasnije do 31. prosinca 2020. rastavi željezničke objekte koji se nalaze na ranžirnom kolodvoru Schaerbeek u Bruxellesu i vrati ih u prvobitno stanje, kako bi se taj kolodvor slobodan od stvari vratio društvu FIF. Društvo FIF imalo bi pravo zahtijevati novčanu naknadu u slučaju da Infrabel ne izvrši te radove u predviđenim rokovima. Među objektima koje treba rastaviti nalaze se oni koji čine jedinu željezničku vezu lučkih objekata luke grada Bruxellesa s belgijskom željezničkom mrežom (u daljnjem tekstu: predmetna željeznička veza).
- 26 Port de Bruxelles SA pokrenuo je 12. listopada 2018. protiv društva Infrabel postupak pred tribunalom de première instance francophone de Bruxelles (Prvostupanjski sud na francuskom jeziku u Bruxellesu, Belgija), kako bi se tom društvu zabranile „sve radnje protivne odredbama Uredbe br. 1315/2013 [...], uključujući radnje rastavljanja konstrukcija i objekata navedenih u [toj uredbi] i osobito [predmetne] željezničke veze”.
- 27 Infrabel je 30. listopada 2018. pokrenuo postupak protiv FIF-a radi prisilne intervencije. Belgijska Država dobrovoljno je intervenirala u postupak 13. studenoga 2018. kako bi se presuda koju treba donijeti mogla izvršiti u odnosu na nju. Regija glavnog grada Bruxellesa i društvo Lineas SA također su intervenirali u postupak u potporu zahtjevu društva Port de Bruxelles SA.
- 28 Društvo Port de Bruxelles SA zatražilo je 14. ožujka 2019. od tribunala de première instance francophone de Bruxelles (Prvostupanjski sud na francuskom jeziku u Bruxellesu) da do donošenja konačne presude o meritumu spora privremenom mjerom zabrani društvu Infrabel, među ostalim, stavljanje izvan uporabe i rastavljanje predmetne željezničke veze te da mu naloži da je zadrži u potpuno ispravnom stanju. Društvo Infrabel je, pak, od tribunala de première instance francophone de Bruxelles (Prvostupanjski sud na francuskom jeziku u Bruxellesu) zatražilo, među ostalim, da – u slučaju da taj sud prihvati zahtjev za određivanje privremenih mjera i da Infrabel bude spriječen izvršiti radove predviđene Kraljevskom uredbom od 30. prosinca 2004. – zabrani društvu FIF da od njega zatraži naknadu štete do objave presude o meritumu.
- 29 Društva FIF i Infrabel sklopila su tijekom postupka, 5. studenoga 2019., sporazum kojim su, među ostalim, do 30. lipnja 2021. odgodila rok do kojeg je trebalo dovršiti rastavljanje predmetne željezničke veze.
- 30 Presudom od 20. prosinca 2019. Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Prvostupanjski sud na francuskom jeziku u Bruxellesu) proglasio je tužbu društva Port de Bruxelles SA nedopuštenom, osim u dijelu u kojem se ono u prilog toj tužbi poziva na postojanje služnosti. Usto, taj je sud odbio zahtjev društva Port de Bruxelles SA za određivanje privremenih mjera, uz obrazloženje da je obveza koju je preuzelo društvo Infrabel u sporazumu sklopljenom s društvom FIF 5. studenoga 2019. dovoljna kako bi se privremeno uredio položaj stranaka.

- 31 Društvo Port de Bruxelles SA i Regija glavnog grada Bruxellesa podnijeli su žalbe protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev, Couru d'appel de Bruxelles (Žalbeni sud u Bruxellesu, Belgija), koji je, nakon što je utvrdio da ni društvo Port de Bruxelles SA ni Regija glavnog grada Bruxellesa nisu uključili Belgijsku Državu i društvo FIF u postupak povodom žalbe u skladu s nacionalnim postupovnim pravilima, presudio da valja odbiti sudjelovanje potonjih dviju stranaka u postupku. Osim toga, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je sud koji je uputio zahtjev spojio dva postupka koja su pred njim u tijeku.
- 32 Taj se sud pita o pravu društva Port de Bruxelles SA da se pred belgijskim sudovima pozove na subjektivno pravo koje proizlazi iz članka 15. Uredbe br. 1315/2013. On ističe da, u skladu s tumačenjem te odredbe koje zagovara društvo Port de Bruxelles SA, ona državama članicama nameće, s jedne strane, pozitivnu obvezu koja se odnosi na uspostavu sustava u kojem su prometne infrastrukture međupovezane i u pogledu koje države članice imaju marginu prosudbe te, s druge strane, negativnu obvezu, zabranjujući im da postupaju protivno ciljevima te uredbe i osobito da se nanosi šteta cjelokupnoj postojećoj prometnoj infrastrukturi.
- 33 Društvo Infrabel tvrdi da se taj članak 15. ne smije tumačiti na način kako to zagovara društvo Port de Bruxelles SA. Naime, u skladu s tekstom navedene odredbe, osobito njezinom verzijom na francuskom jeziku, luke unutarnjih plovnih putova trebaju biti povezane ili s cestovnom ili sa željezničkom infrastrukturom jer se u toj jezičnoj verziji upotrebljava veznik „ili”.
- 34 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev ističe da se u verziji članka 15. stavka 1. Uredbe br. 1315/2013 na nizozemskom jeziku upotrebljava veznik „i”, a ne „ili”. Iz toga zaključuje da tekstualno tumačenje te odredbe nije dovoljno kako bi se odredilo njezino točno značenje.
- 35 Prema mišljenju tog suda, navedena odredba može se tumačiti na dva suprotna načina. Naime, iz članka 3. točke (n) i članka 28. stavka 1. te uredbe može se zaključiti da je povezanost prometne infrastrukture unutarnjih plovnih putova, kao što je luka unutarnjih plovnih putova, samo s jednim drugim oblikom prometne infrastrukture dovoljna za ispunjenje obveze te da u ovom slučaju društvu Port de Bruxelles SA treba biti dovoljna povezanost njegove lučke infrastrukture s cestovnom prometnom infrastrukturom.
- 36 Međutim, moglo bi se prihvatiti i drukčije tumačenje članka 15. navedene uredbe. Naime, iz Komisijinih obveza sadržanih u njezinoj Bijeloj knjizi, koje su osobito navedene u uvodnoj izjavi 31. te uredbe, kao i iz same Uredbe br. 1315/2013 proizlazi da ona ima dva cilja, odnosno ojačati konkurentnost prometa i smanjiti emisije stakleničkih plinova nastalih prometom do 2050. godine za najmanje 60 % u odnosu na razinu iz 1990. godine. Usto, tumačenje članka 15. navedene uredbe na način da se njime zabranjuje rastavljanje željezničke veze u okolnostima kao što su to one u ovom slučaju može se temeljiti, među ostalim, na člancima 5., 10. i 16. te uredbe kao i na smjernicama iz njezinih uvodnih izjava 7. i 8.
- 37 U tim je okolnostima cour d'appel de Bruxelles (Žalbeni sud u Bruxellesu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Ako je luka unutarnjih plovnih putova, koja je dio osnovne mreže, već povezana s cestom i sa željezničkom mrežom, nalaže li članak 15. Uredbe [br. 1315/2013], sam po sebi ili u vezi s drugim odredbama te uredbe, obvezu zadržavanja i održavanja tih dviju veza ili obvezu suzdržavanja od ukidanja jedne od tih veza, uključujući i putem neodržavanja?”

Postupak pred Sudom

- 38 Sud koji je uputio zahtjev zatražio je, na temelju članka 105. stavka 1. Poslovnika Suda, da se o ovom predmetu odluči u ubrzanom postupku. U prilog tom zahtjevu ističe da je, radi osiguranja djelotvornosti ove presude, zabranio društvu Infrabel da rastavi predmetnu željezničku vezu do donošenja nove odluke o predmetu, nakon što primi odgovor Suda na postavljeno pitanje. Međutim, to je društvo u načelu dužno od 1. srpnja 2021. društvu FIF platiti naknadu štete upravo zbog kašnjenja u rastavljanja te veze.
- 39 Člankom 105. stavkom 1. Poslovnika predviđa se da, na zahtjev suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku ili, iznimno, po službenoj dužnosti, predsjednik Suda može, nakon što sasluša suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, odlučiti da se o tom zahtjevu odluči u ubrzanom postupku, kad priroda predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima.
- 40 Valja podsjetiti na to da je takav ubrzani postupak postupovni instrument koji treba odgovoriti na izvanrednu kriznu situaciju (presuda od 22. ožujka 2022., Prokurator Generalny (Stegovno vijeće Vrhovnog suda – Imenovanje), C-508/19, EU:C:2022:201, t. 37.).
- 41 U ovom je slučaju predsjednik Suda, nakon što je saslušao suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, 4. svibnja 2021. odlučio ne prihvatiti zahtjev iz točke 38. ove presude.
- 42 Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, puki ekonomski interesi, koliko god bili važni i legitimni, ne mogu sami po sebi opravdati primjenu ubrzanog postupka (presuda od 11. studenoga 2021., Energieversorgungscenter Dresden-Wilschdorf, C-938/19, EU:C:2021:908, t. 45. i navedena sudska praksa).
- 43 Osim toga, čak i u slučaju da se o ovom predmetu odluči u ubrzanom postupku, odgovor Suda na postavljeno pitanje ni u kojem slučaju ne bi mogao uslijediti prije 30. lipnja 2021.
- 44 Predsjednik Suda odlukom od 4. svibnja 2021. ipak je odlučio da informacije koje je dostavio sud koji je uputio zahtjev opravdavaju da se predmetu da prednost pri odlučivanju, na temelju članka 53. stavka 3. Poslovnika.

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

- 45 U svojim pisanim očitovanjima društvo Infrabel u biti tvrdi da se društvo Port de Bruxelles SA u svakom slučaju ne može u okviru glavnog postupka u svoju korist pozvati na članak 15. stavak 1. Uredbe br. 1315/2013 jer ta odredba državama članicama priznaje marginu prosudbe za njezinu provedbu. Naime, postojanje takve margine prosudbe sprečava da se pojedinac, u nedostatku provedbenih mjera koje donese dotična država članica, može izravno pozivati na prava koja proizlaze iz navedene odredbe.
- 46 Budući da taj argument treba razumjeti na način da društvo Infrabel njime dovodi u pitanje relevantnost prethodnog pitanja za rješenje glavnog postupka i, prema tome, dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku, on se ne može prihvatiti.
- 47 Naime, s jedne strane, valja podsjetiti na to da je, u skladu s člankom 288. drugim stavkom UFEU-a, uredba obvezujuća u cijelosti i izravno se primjenjuje u svim državama članicama. Tako, zbog same svoje naravi i funkcije u sustavu izvorâ prava Unije, odredbe uredbi

imaju u nacionalnim pravnim sustavima načelno izravan učinak, bez potrebe da nacionalna tijela poduzimaju provedbene mjere (presuda od 22. siječnja 2020., Ursa Major Services, C-814/18, EU:C:2020:27, t. 33.).

- 48 S druge strane, pitanje protivi li se članku 15. stavku 1. Uredbe br. 1315/2013 u načelu ukidanje željezničke veze iz luke unutarnjih plovnih putova u okolnostima poput onih u glavnom postupku, ili se državama članicama priznaje margina prosudbe u tom području, upravo je predmet prethodnog pitanja, tako da se dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku ne može dovesti u pitanje zbog razloga na koji se poziva društvo Infrabel.

O prethodnom pitanju

- 49 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 15. stavak 1. Uredbe br. 1315/2013 tumačiti na način da mu se, ako luka unutarnjih plovnih putova koja je dio osnovne mreže, u smislu članka 6. stavaka 1. i 3. te članka 38. te uredbe, raspolaže vezama i s cestovnom prometnom infrastrukturom i sa željezničkom prometnom infrastrukturom, protivi ukidanje jedne od tih dviju vrsta veza.
- 50 U tom pogledu najprije valja utvrditi da – iako članak 15. stavak 1. navedene uredbe predviđa da države članice osiguravaju da luke unutarnjih plovnih putova budu povezane s cestovnom ili željezničkom infrastrukturom te se stoga odnosi na luke unutarnjih plovnih putova – prethodno pitanje odnosi se na tumačenje te odredbe u okolnostima u kojima je takva luka, poput luke grada Bruxellesa, dio osnovne mreže u smislu te uredbe.
- 51 Međutim, taj se članak 15. nalazi u poglavlju II. Uredbe br. 1315/2013, koje se, u skladu sa svojim naslovom, odnosi na sveobuhvatnu mrežu, koja je navedena u članku 6. stavku 2. te uredbe. Kao što to proizlazi iz članka 6. stavka 3. i članka 38. stavka 1. navedene uredbe, osnovna mreža sastoji se od onih dijelova sveobuhvatne mreže koji su od najveće strateške važnosti za postizanje ciljeva za razvoj transeuropske prometne mreže.
- 52 Iako iz potonjih odredbi nesporno proizlazi da se članak 15. stavak 1. Uredbe br. 1315/2013 primjenjuje na luku unutarnjih plovnih putova koja je dio osnovne mreže, činjenica je da se općenitije primjenjuje na svaku luku unutarnjih plovnih putova sveobuhvatne mreže, neovisno o tome je li ili nije dio osnovne mreže.
- 53 S obzirom na to, postavljeno pitanje valja ispitati u dijelu u kojem se odnosi na luku unutarnjih plovnih putova koja je dio sveobuhvatne mreže, u smislu članka 6. stavaka 1. i 2. Uredbe br. 1315/2013, i koja već raspolaže vezama i s cestovnom prometnom infrastrukturom i sa željezničkom prometnom infrastrukturom.
- 54 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo tekst te odredbe već i njezin kontekst te zadane ciljeve propisa kojeg je dio (presuda od 28. siječnja 2020., Komisija/Italija (Direktiva o borbi protiv kašnjenja u plaćanju), C-122/18, EU:C:2020:41, t. 39. i navedena sudska praksa).
- 55 Kad je riječ, kao prvo, o tekstu članka 15. stavka 1. Uredbe br. 1315/2013, valja utvrditi da, kao što su to pravilno istaknuli sud koji je uputio zahtjev i belgijska vlada, verzije te odredbe na nizozemskom i bugarskom jeziku između pojma „cestovna infrastruktura” i pojma „željeznička infrastruktura” upotrebljavaju veznik „i”, na temelju čega bi se moglo smatrati da su države

članice dužne osigurati da te luke zadrže postojeće veze koje ih povezuju i s cestovnom i sa željezničkom prometnom infrastrukturom. Suprotno tomu, među ostalim, na njemačkom, grčkom, engleskom, francuskom, irskom, talijanskom, litavskom, mađarskom i slovenskom jeziku upotrebljava se veznik „ili”.

- 56 U tom kontekstu, valja podsjetiti na to da su, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, različite jezične verzije neke odredbe prava Unije jednako vjerodostojne te se jednoj od njih ne može dati prednost u odnosu na druge jer se odredbe prava Unije moraju tumačiti i primjenjivati ujednačeno s obzirom na verzije sastavljene na svim jezicima Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2021., *Consorzio Italian Management i Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, t. 42. i 43. i navedenu sudsku praksu).
- 57 Stoga, u slučaju nepodudarnosti između različitih jezičnih verzija nekog akta Unije, predmetna odredba mora se tumačiti s obzirom na opću strukturu i svrhu propisa kojeg je dio (vidjeti u tom smislu presudu od 28. travnja 2022., *Yieh United Steel/Komisija*, C-79/20 P, EU:C:2022:305, t. 99. i navedenu sudsku praksu).
- 58 Međutim, u ovom slučaju valja utvrditi da se na temelju samog teksta članka 15. stavka 1. Uredbe br. 1315/2013 ne može odrediti treba li, u slučaju luke unutarnjih plovnih putova koja je dio sveobuhvatne mreže, a koja već ima veze i s cestovnom prometnom infrastrukturom i sa željezničkom prometnom infrastrukturom, predmetnoj državi članici omogućiti da ukine jednu od tih dviju veza i očuva samo drugu, s obzirom na to da se obveza da ta država članica osigura da je predmetna luka unutarnjih plovnih putova povezana „s cestovnom ili željezničkom infrastrukturom”, predviđena tom odredbom, može čak shvatiti na način da ta država članica mora posvetiti posebnu pažnju jednoj ili drugoj od tih dviju veza, ovisno o njihovim potrebama, osobito u pogledu održavanja.
- 59 Kao drugo, kad je riječ o kontekstu u kojem se nalazi članak 15. stavak 1. Uredbe br. 1315/2013, treba istaknuti da je, kao što to predviđa njezin članak 1. stavak 1., cilj te uredbe utvrditi „smjernice za razvoj transeuropske prometne mreže koja obuhvaća dvoslojnu strukturu koja se sastoji od sveobuhvatne mreže i od osnovne mreže koja je uspostavljena na temelju sveobuhvatne mreže”.
- 60 Iz članka 10. stavka 1. točke (b) navedene uredbe, koji je dio njezina poglavlja II., koje se odnosi na sveobuhvatne mreže, proizlazi da se u razvijanju sveobuhvatne mreže općeniti prioritet, među ostalim, daje mjerama koje su potrebne za osiguravanje optimalne integracije oblika prijevoza i interoperabilnosti unutar oblika prijevoza.
- 61 Odredbe poglavlja II. Uredbe br. 1315/2013, osim njezinih članaka 9. i 10., podijeljene su u sedam odjeljaka, među kojima su odjeljak 1., koji se odnosi na infrastrukturu željezničkog prometa, odjeljak 2., koji se odnosi na infrastrukturu prometa na unutarnjim plovnim putovima, a koji sadržava članak 15., na koji se odnosi prethodno pitanje, odjeljak 3., koji se odnosi na infrastrukturu cestovnog prometa, odjeljak 6., koji se odnosi na infrastrukturu za multimodalni prijevoz, te, naposljetku, odjeljak 7., koji sadržava zajedničke odredbe.
- 62 Kad je riječ o infrastrukturi željezničkog prometa, članak 12. stavak 1. Uredbe br. 1315/2013 predviđa da se teretni terminali povezuju s cestovnom infrastrukturom ili, ako je to moguće, infrastrukturom unutarnjih plovnih putova sveobuhvatne mreže.

- 63 Usto, iz članka 13. točke (f) te uredbe proizlazi da će se pri promicanju projekata od zajedničkog interesa koji se odnose na željezničku infrastrukturu prednost dati, ovisno o slučaju, povezivanju infrastrukture željezničkog prometa s infrastrukturom luka unutarnjih plovnih putova.
- 64 Jednako tako, kad je riječ o infrastrukturi prometa na unutarnjim plovnim putovima, članak 16. točka (d) navedene uredbe predviđa da se pri promicanju projekata od zajedničkog interesa koji se odnose na infrastrukturu unutarnjih plovnih putova prednost daje, uz ostalo, povezivanju infrastrukture luke unutarnjih plovnih putova s infrastrukturom željezničkog teretnog i cestovnog prometa.
- 65 Što se pak tiče infrastrukture cestovnog prometa, članak 19. točka (e) iste uredbe određuje da će se pri promicanju projekata od zajedničkog interesa koji se odnose na cestovnu infrastrukturu prednost dati, uz ostalo, ublažavanju prometnog zagušenja na postojećim cestama.
- 66 Kad je riječ o infrastrukturi za multimodalni prijevoz, u smislu članka 3. točke (n) Uredbe br. 1315/2013, njezinim člankom 28. stavkom 1. točkom (a) predviđeno je da su države članice dužne osigurati, na pošten način i bez diskriminacije, da su prometni čvorovi povezani s najmanje jednim mjestom kao što su teretni terminali, putnički kolodvori, luke na unutarnjim plovnim putovima, zračne luke i morske luke, radi omogućavanja multimodalnog prijevoza putnika i tereta.
- 67 Također treba navesti, kad je riječ o zajedničkim odredbama, članak 30. Uredbe br. 1315/2013 o gradskim čvorovima, koji su definirani u njezinu članku 3. točki (p).
- 68 Iz tog članka 30. točaka (a) i (b) proizlazi da je pri razvoju sveobuhvatne mreže u gradskim čvorovima cilj država članica, gdje je to moguće, osigurati međupovezanost između, uz ostalo, željezničke, cestovne, zračne i, prema potrebi, infrastrukture unutarnjih plovnih putova, kako za prijevoz putnika tako i za prijevoz tereta.
- 69 Stoga se iz odredbi navedenih u točkama 59. do 68. ove presude može zaključiti da, iako Uredba br. 1315/2013 državama članicama ne nameće obvezu postizanja rezultata kojom se u svim slučajevima osigurava veza luka unutarnjih plovnih putova koje su dio sveobuhvatne mreže kako s cestovnom tako i sa željezničkom prometnom infrastrukturom, ta uredba zagovara uspostavu, koliko je to moguće, više veza takvih luka s drugim vrstama prometnih infrastrukture.
- 70 Osim toga, treba utvrditi da se i u uvodnim izjavama 7. i 8. navedene uredbe kao i u njezinu članku 4. točki (b) podtočki v., članku 5. stavku 1. točki (a) te članku 6. stavku 2. uvodi razlika između „postojeće” infrastrukture i „nove” infrastrukture ili „planirane” infrastrukture. Ta razlika ide u prilog tomu da se ona treba održavati u određivanju opsega obveza država članica.
- 71 Analiza konteksta u kojem se nalazi članak 15. stavak 1. Uredbe br. 1315/2013 stoga dovodi do zaključka da tu odredbu treba tumačiti na način da joj se u načelu protivi to da se, kad je riječ o luci unutarnjih plovnih putova koja već raspolaže vezama i s cestovnom prometnom infrastrukturom i sa željezničkom prometnom infrastrukturom, ukine njezina veza s jednom od tih dviju vrsta infrastrukture.
- 72 Kao treće, valja utvrditi da uzimanje u obzir ciljeva transeuropske prometne mreže, kako proizlaze iz članka 4. Uredbe br. 1315/2013, potvrđuje takvo tumačenje njezina članka 15. stavka 1.

- 73 Naime, kao prvo, člankom 4. točkom (b) podtočkom iii. navedene uredbe predviđa se da transeuropska prometna mreža pridonosi cilju djelotvornosti kroz optimalnu integraciju i međupovezanost svih oblika prijevoza.
- 74 U istom smislu, članak 5. stavak 1. te uredbe, među ostalim, u točkama (a) i (b), određuje da se transeuropska mreža planira, razvija i djeluje uz učinkovito korištenje resursa, s jedne strane, kroz razvoj, poboljšanje i održavanje postojeće prometne infrastrukture i, s druge strane, kroz optimizaciju integracije i međupovezanosti infrastrukture.
- 75 Kao drugo, kad je riječ osobito o vezi luke unutarnjih plovnih putova sa željezničkom prometnom infrastrukturom, u obzir valja uzeti cilj održivosti iz članka 4. točke (c) Uredbe br. 1315/2013, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 31. Iz toga proizlazi da se transeuropskom prometnom mrežom nastoji doprinijeti ostvarenju tog cilja, osobito smanjenjem emisija stakleničkih plinova, tako što se daje prednost prijevozu s niskom emisijom ugljika.
- 76 Željeznički prijevoz, kao što je to naveo nezavisni odvjetnik u točkama 63. i 64. svojeg mišljenja, jedan je od takvih prijevoznih sustava, zbog čega Komisijina Bijela knjiga iz uvodne izjave 31. navedene uredbe potiče njegovo korištenje.
- 77 Kao treće, održavanje veze luke unutarnjih plovnih putova sa željezničkom prometnom infrastrukturom, dajući prednost željezničkom u odnosu na cestovni prijevoz, također pridonosi cilju ublažavanja prometnog zagušenja na postojećim cestama, koji je jedan od prioriteta razvoja transeuropske prometne mreže, kao što to proizlazi iz članka 19. točke (e) Uredbe br. 1315/2013.
- 78 Uzimajući u obzir ciljeve koji se žele postići Uredbom br. 1315/2013, osobito u području okoliša, sigurnosti prometa i prostornog planiranja, izvanredne okolnosti mogu *a priori* opravdati ukidanje veze luke unutarnjih plovnih putova s cestovnom ili sa željezničkom prometnom infrastrukturom a da se to ne protivi članku 15. stavku 1. Uredbe br. 1315/2013.
- 79 U tom pogledu valja pojasniti da se zamjena takve postojeće veze novom vezom na istoj vrsti infrastrukture, koja je stavljena u pogon istodobno s ukidanjem veze koju zamjenjuje, ne može smatrati ukidanjem veze dotične luke unutarnjih plovnih putova s navedenom infrastrukturom.
- 80 Kad je riječ o razlozima kojima se iznimno može opravdati ukidanje veze luke unutarnjih plovnih putova s cestovnom ili željezničkom prometnom infrastrukturom bez njezine zamjene, u ovom je slučaju dovoljno istaknuti, s obzirom na argumente iznesene u pisanim očitovanjima podnesenima Sudu, da opasnost koju ta veza predstavlja za sigurnost prometa ne može biti takav razlog kada ta opasnost proizlazi iz toga što odgovorna tijela dotične države članice nisu održavala predmetnu prometnu infrastrukturu.
- 81 Slično tomu, kao što je to u biti naveo nezavisni odvjetnik u točki 71. svojeg mišljenja, razlozi koji se odnose na vrijednost zemljišta na kojima se nalazi veza luke unutarnjih plovnih putova s cestovnom ili željezničkom prometnom infrastrukturom i na mogućnost korištenja tih zemljišta na gospodarski isplativiji način ne mogu opravdati ukidanje te veze.
- 82 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 15. stavak 1. Uredbe br. 1315/2013 treba tumačiti na način da mu se, ako luka unutarnjih plovnih putova koja je dio sveobuhvatne mreže, u smislu članka 6. stavaka 1. i 2. te uredbe, raspolaže vezama i s cestovnom prometnom infrastrukturom i sa željezničkom prometnom

infrastrukturuom, protivi ukidanje jedne od tih dviju vrsta veza, osim u iznimnim okolnostima. Neodržavanje predmetne veze koje proizlazi iz nepoštovanja te odredbe ili gospodarsko vrednovanje zemljišta koja zauzima ta infrastruktura nisu takve okolnosti.

Troškovi

- 83 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 (peto vijeće) odlučuje:

Članak 15. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1315/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o smjernicama Unije za razvoj transeuropske prometne mreže i stavljanju izvan snage Odluke br. 661/2010/EU treba tumačiti na način da mu se, ako luka unutarnjih plovnih putova koja je dio sveobuhvatne mreže, u smislu članka 6. stavaka 1. i 2. te uredbe, raspoložive veze i s cestovnom prometnom infrastrukturom i sa željezničkom prometnom infrastrukturom, protivi ukidanje jedne od tih dviju vrsta veza, osim u iznimnim okolnostima. Neodržavanje predmetne veze koje proizlazi iz nepoštovanja te odredbe ili gospodarsko vrednovanje zemljišta koja zauzima ta infrastruktura nisu takve okolnosti.

Potpisi