

Anonimizirana verzija

Prijevod

C-246/22 – 1

Predmet C-246/22

Zahtjev za prethodnu odluku

Datum podnošenja:

8. travnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Amtsgericht Köln (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

25. ožujka 2022.

Stranka u postupku:

BW

Druge stranke u postupku:

Staatsanwaltschaft Köln

Bundesamt für Güterverkehr

[omissis]

[omissis]

Amtsgericht Köln (Općinski sud u Kölnu, Njemačka)

Rješenje

U postupku izricanja novčane kazne

protiv BW,
s prebivalištem [omissis] Rumunjska
[omissis]

zbog prekršaja prema propisima o kabotaži

Amtsgericht Köln (Općinski sud u Kölnu)

[omissis]

riješio je 25. ožujka 2022.:

U ovom postupku u skladu s člankom 267. točkom (a) UFEU-a Sudu Europske unije upućuje se sljedeće prethodno pitanje:

Je li prijevoz praznih kontejnera [na utovar], odnosno s istovara, neodvojivi dio prijevoza natovarenih kontejnera na način da je prijevoz praznih kontejnera obuhvaćen povlasticom prijevoza punih kontejnera u smislu da su ti kontejneri u kombiniranom prijevozu izuzeti od odredaba o kabotaži?

Pravno pitanje relevantno za odlučivanje glasi je li prijevoz praznih kontejnera, koji sam po sebi ne ispunjava uvjet kombiniranog prijevoza u smislu članaka 15. do 17. Verordnungs über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr (Uredba o međunarodnom cestovnom prijevozu robe i kabotaži) povlašten u smislu navedene odredbe i time izuzet od ograničenja u pogledu kabotaže i ako je prijevoz natovarenih kontejnera ispunio uvjete kombiniranog prijevoza u smislu navedene odredbe.

Postupak se prekida do donošenja odluke Suda Europske unije.

Obrazloženje

I.

Bundesamt für Güterverkehr (Savezna uprava za prijevoz tereta, Njemačka, u daljnjem tekstu: BAG) proveo je 22. siječnja 2020. i 6. veljače 2020. nadzor poslovanja nad društvom Contargo Rhein-Neckar GmbH, [omissis] Ludwigshafen; pritom je spornim smatrao ukupno 60 prijevoza koje je društvo TIM-Trans Impex SRL [omissis] u razdoblju od 6. svibnja 2019. do 27. svibnja 2019. obavilo za društvo Contargo. Stranka u postupku je direktorica društva TIM-Trans. Bundesamt smatra spornim to što je u najmanje 57 slučajeva obavljen prijevoz praznih kontejnera koji nisu obuhvaćeni povlasticom kombiniranog prijevoza u skladu s člankom 15. i sljedećima Verordnungs über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr (Uredba o međunarodnom cestovnom prijevozu robe i kabotaži) te stoga predstavljaju kabotažu. Stranka u postupku kao direktorica stoga je povrijedila ograničenje 3-u-7 (tri kabotaže u roku od sedam dana) iz članka 8. Uredbe (EZ) br. 1072/2009.

Stranka u postupku ne osporava sâmo obavljanje prijevoza. Međutim, ona zauzima pravno shvaćanje prema kojem je prijevoz praznih kontejnera bio dio prijevoza natovarenih kontejnera koji su, u čemu se Savezna uprava za prijevoz tereta i stranka u postupku slažu, obuhvaćeni povlasticom takozvanog kombiniranog prijevoza te su ispunjavali sve uvjete u skladu s člankom 15. i sljedećima Verordnungs über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr (Uredba o međunarodnom cestovnom prijevozu robe i kabotaži). Ona smatra da su ti prijevozi praznih kontejnera nakon istovara do

novog mjesta utovara dio ukupnog ugovora o prijevozu te se ne mogu promatrati zasebno. Naime, poslovanje stranke u postupku obuhvaća prijevoz punih kontejnera preuzimanjem na kontejnerskom terminalu za kopneni prijevoz do određenog primatelja i daljnji prijevoz nakon istovara, tada praznih kontejnera, do kontejnerskog terminala za kopneni prijevoz. Natovareni kontejner tijekom istovara ostaje na podvozju kamiona te se na isti način obavlja i utovar u prazni kontejner. Zatim se nakon ponovnog utovara odvija prijevoz u kontejnerski terminal za kopneni prijevoz i od tamo u luku za pomorski prijevoz brodom. Uzimajući u obzir opći cilj EU-a, odnosno učinkovito odvijanje prometa s obzirom na opseg i moguće smanjenje opterećenja cesta i okoliša te uzimajući u obzir i taj poseban poslovni model, stoga je ispravno i to da se prijevoz praznih kontejnera ne razmatra zasebno, nego kao dio ukupnog ugovora o prijevozu te da ga se time obuhvati povlasticom kombiniranog prijevoza. To stranka u postupku detaljno navodi podneskom braniteljice od 4. siječnja 2022. (str. 40. i sljedeće glavnog spisa). Ona se u tom podnesku posebno poziva na stajalište Europske komisije, Glavne uprava za mobilnost i promet, od 20. srpnja 2020., koje se u službenom prijevodu na njemački jezik nalazi na str. 21. i sljedećima glavnog spisa; izvorna informacija na engleskom jeziku nalazi se na str. 17. i sljedećima glavnog spisa. U toj informaciji na jedan od upita [omissis] direktora DSLV-a Bundesverband Spedition und Logistik e. V. (DSL V savezna udruga za špediciju i logistiku) iz Berlina Komisija navodi da u slučaju pravne kvalifikacije prijevoza praznih kontejnera prije ili nakon stvarnog „glavnog prijevoza” postoje različita tumačenja odgovarajućih odredaba prava Unije. Osobito su njemačka tijela tvrdila da je prijevoz praznih kontejnera prije [utovara], odnosno nakon istovara, obuhvaćen odredbama Uredbe (EZ) br. 1072/2009 te stoga moraju biti ispunjeni i uvjeti za kabotažu. Komisija smatra da se i prijevozi poput spornog u ovom predmetu, koji služe isključivo u svrhu prijevoza praznog kontejnera do mjesta utovara ili istovara, trebaju smatrati dijelom ukupnog prijevoza te se u tom smislu razlikuju od slučaja autonomnog prijevoza kontejnera, primjerice kada se kontejneri kupe ili unajme. U tom se slučaju svakako može primijeniti Uredba (EZ) br. 1072/2009. Međutim, postoje i slučajevi u kojima je prijevoz praznih kontejnera sastavni dio ugovora o prijevozu koji je obuhvaćen Direktivom Vijeća 92/106/EEZ i time je uključen u povlasticu kombiniranog prijevoza. S druge pak strane nema nikakvog razloga da se prijevoz praznih kontejnera u okviru prijevoza u kombiniranom prijevozu smatra zasebnim postupkom koji podliježe odredbama Uredbe (EZ) br. 1072/2009, posebno u pogledu odredaba o kabotaži. Nadalje Komisija u svojem stajalištu navodi: „Zaključno treba pojasniti da mogući daljnji prijevoz kontejnera od terminala na kojem se prema ugovoru o prijevozu prazni kontejner trebao ostaviti pa do terminala s kojeg je prvotno dovezen možda nije obuhvaćen prethodnim navodima te itekako može predstavljati autonoman prijevoz.”

Savezna uprava za prijevoz tereta, nadležna za izricanje kazni, donijela je 30. listopada 2020. rješenje o novčanoj kazni u iznosu od 8.625,00 eura zbog povrede odredaba o kabotaži počinjene iz nepažnje (str. 211. i sljedeće spisa proslijeđenog Sudu).

To je rješenje dostavljeno tadašnjem branitelju 5. studenoga 2020. (str. 222. spisa proslijeđenog Sudu). Njegov prigovor datiran je s 9. studenim 2020. i nadležno ga je tijelo zaprimilo istoga dana (str. 223. spisa proslijeđenog Sudu). Stranka u postupku obrazlaže prigovor na isti način kao što se već očitovala prilikom saslušanja. Osobito je izrazila svoje pravno uvjerenje da su osporeni prijevozi obuhvaćeni izuzećem u skladu s Direktivom 92/106/EEZ, odnosno člankom 13. „Verordnunga über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr” (Uredba o međunarodnom cestovnom prijevozu robe i kabotaži) za kombinirani prijevoz; osim toga, ona smatra da je riječ o jedinstvenom ugovoru o prijevozu u skladu s člankom 407. stavkom 1. njemačkog Handelsgesetzbucha (Trgovački zakonik). Naime, prijevozi se ne mogu promatrati zasebno, nego su štoviše dio glavnog ugovora.

Savezna uprava za prijevoz tereta zauzima pravno shvaćanje prema kojem prijevoz praznih kontejnera s mjesta utovara/istovara ili na mjesto utovara/istovara nije obuhvaćen povlasticom kombiniranog prijevoza u smislu članka 13. i sljedećih „Verordnunga über den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr und den Kabotageverkehr” (Uredba o međunarodnom cestovnom prijevozu robe i kabotaži), nego da ih se naprotiv mora promatrati zasebno kao pojedinačne ugovore o prijevozu. Stoga su ti prijevozi, prema mišljenju Savezne uprave za prijevoz tereta, u slučaju da ih obavi društvo sa sjedištem u inozemstvu, obuhvaćeni odredbom članka 8. Uredbe (EZ) br. 1072/2009 s posljedicom da se moraju poštovati tom odredbom utvrđena ograničenja za kabotažu, osobito obveza obavljanja međunarodnog prijevoza i pravilo 3-u-7.

II.

S obzirom na dosadašnje činjenično stanje, sud koji je uputio zahtjev, Amtsgericht Köln (Općinski sud u Kölnu) [*omissis*] smatra da je u ovom predmetu odlučujuće pitanje je li prijevoz praznih kontejnera s mjesta utovara/istovara, odnosno na mjesto utovara/istovara obuhvaćen prijevozom natovarenih kontejnera u okviru kombiniranog prijevoza ili se pravno gledano treba smatrati samostalnim prijevozom.

Pravo Unije o tom pitanju ne sadržava jasno pravilo. Ono ne proizlazi ni iz njemačkog nacionalnog prava.

1.

Ponajprije Uredba (EZ) br. 1072/2009 ne sadržava nikakvo jasno pravilo. Ta se uredba u skladu s uvodnom izjavom 16. upravo ne primjenjuje na kombinirani prijevoz jer ona glasi:

„(16) Ova Uredba ne dovodi u pitanje odredbe o dolaznom ili odlaznom cestovnom prijevozu tereta kao jednom dijelu kombiniranog prijevoza, kako je određeno Direktivom Vijeća 92/106/EEZ od 7. prosinca 1992. o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza tereta među državama članicama (7) SL L 368, 17. 12. 1992., str. 38.

Unutarnji cestovni prijevoz[i] u državi članici koja je domaćin, koji nisu dio kombiniranog prijevoza, kako je određeno Direktivom 92/106/EEZ, spadaju pod definiciju kabotaže te bi za njih, stoga, morali vrijediti zahtjevi iz ove Uredbe.”

To znači da odredbe o dolaznom ili odlaznom cestovnom prijevozu tereta u okviru kombiniranog prijevoza ne smiju biti dovedene u pitanje, međutim ne pojašnjava se što je točno dio tog kombiniranog prijevoza.

Uvodnom izjavom 16. nadalje se utvrđuje da unutarnji cestovni prijevozi koji nisu dio prijevoza u okviru kombiniranog prijevoza trebaju spadati pod odredbe o kabotaži, ali se isto tako ništa ne kaže o tome jesu li u ovom predmetu sporni prijevozi dio kombiniranog prijevoza ili nisu.

2.

U Direktivi Vijeća 92/106/EEZ od 7. prosinca 1992. o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica isto tako nisu sadržana izričita pravila. Uvodna izjava, kojom se u javnom interesu zahtijeva daljnji razvoj kombiniranog prijevoza kao alternative cestovnom prijevozu mogla bi ići u prilog širokom tumačenju. Međutim, argument protiv takvog tumačenja mogla bi biti vrlo detaljna odredba iz članka 1. kojom se, među ostalim, ne zahtijeva samo da je kontejner određene minimalne dužine (20 stopa), nego je nadalje predviđeno i to da početna ili završna dionica cestovnog prijevoza na tom putovanju i druga dionica, željezničkim ili unutarnjim plovnom putem ili pomorskim prijevozom mora biti dulja od 100 km zračne linije te nadalje čini početnu ili završnu dionicu cestovnog prijevoza na tom putovanju između točke utovara robe i najbliže odgovarajuće utovarne željezničke postaje pri početnoj dionici te između najbliže odgovarajuće istovarne željezničke postaje i točke istovara pri završnoj dionici, ili unutar promjera koji nije veći od 150 km zračne linije od luke unutarnjeg plovnog puta ili pomorske luke utovara ili istovara. Ta vrlo detaljna odredba ide u prilog činjenici da se prijevoz praznih kontejnera prije [utovara], odnosno nakon istovara, ne može paušalno i u svim slučajevima smatrati dijelom privilegiranog kombiniranog prijevoza; naime, taj prijevoz praznih kontejnera mogao bi se odvijati ne samo u iznimnim slučajevima, nego redovito na puno većim udaljenostima nego su 100 km, odnosno 150 km kao i između europskih država; stoga bi u pitanje bilo dovedeno ispunjavanje svrhe i smisla privilegije kombiniranog prijevoza, točnije rasterećenja okoliša i europskih cesta, čime bi se opravdala povlastica za prijevoz praznih kontejnera.

Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, daljnji argument protiv ekstenzivnog tumačenja je članak 3. Direktive Vijeća 92/106/EEZ od 7. prosinca 1992. o utvrđivanju zajedničkih pravila za određene vrste kombiniranog prijevoza robe između država članica; naime, tim člankom nije predviđeno da se u putnoj ispravi navedu i potvrde podaci o mjestu i dionici prijevoza praznih kontejnera.

Člankom 3. očito priželjkivani nadzor nad uvjetima u pogledu pridržavanja zahtjeva koji se odnose na kombinirani prijevoz za najam ili naknadu, osobito

navođenje željezničkih utovarnih i istovarnih postaja ili utovarnih i istovarnih luka, koje se prije obavljanja prijevoza moraju bilježiti i potvrditi pečatom nadležnih tijela, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev ne obuhvaćaju cestovne prijevoze praznih kontejnera između utovara i istovara. Ti prijevozi nisu obuhvaćeni strogim objektivnim uvjetima iz članka 1. i strogim formalnim uvjetima iz članka 3. u pogledu potvrde, nadzora i određivanja dionice prijevoza te bi se stoga mogli relativno slobodno organizirati. Vijeće to očito nije željelo postići navedenom direktivom.

3.

Naposljetku, njemačko trgovačko pravo, osobito članak 407. Handelsgesetzbucha (Trgovački zakonik, HGB) ne pružaju osnovu za tumačenje. Pritom sud koji je uputio zahtjev smatra da konkretno ugovorno uređenje, osobito pitanje je li prijevoz praznih kontejnera dio ugovora o prijevozu s obzirom na natovarene kontejnere, u pravnom smislu ne može biti važno. Naime, privatnim ugovornim pravom ne može se određivati ili utjecati na javnopravne odredbe poput predmetnih odredaba prava Unije. Osobito se ne može ostaviti strankama na volju da određenim uređenjem svojeg građanskopravnog ugovora o prijevozu tereta zaobiđu javnopravne propise i propise o novčanoj kazni.

III.

Sud koji je uputio zahtjev pojašnjenje predmetnog pitanja s jedne strane smatra relevantnim za odlučivanje u skladu s navedenim u ovom zahtjevu. S druge ga pak strane smatra potrebnim i u interesu ujednačenog postupanja u državama članicama Europske unije jer se na to pitanje možda različito odgovara s posljedicom da kombinirani prijevoz u nekim zemljama obuhvaća i prijevoz praznih kontejnera, a u drugim ne. To bi pak imalo za posljedicu nejednako postupanje jer bi se u zemljama koje zagovaraju strože tumačenje, kao što je trenutačno u Saveznoj Republici Njemačkoj, nužno moglo očekivati povrede odredaba o kabotaži a time i novčane kazne znatnih iznosa, dok bi se u zemljama sklonim širem tumačenju primjenjivala povlastica kombiniranog prijevoza te bi poduzeća mogla stoga slobodnije djelovati. Radi pravne sigurnosti i jednakog postupanja prema svim prijevoznicima koji nakon kombiniranog prijevoza obavljaju prijevoz praznih kontejnera stoga se čini potrebnim na razini Unije ujednačeno odgovoriti na to pitanje.

Koliko je razvidno, Sud Europske unije o tom pitanju još nije odlučivao.

[omissis]