Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. siječnja 2022.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Slobodno pružanje usluga – Članak 49. UFEU-a – Direktiva 2006/123/EZ – Članak 15. – Naknade arhitektima i inženjerima – Fiksne najniže tarife – Izravan učinak – Presuda zbog povrede obveze donesena tijekom postupka pred nacionalnim sudom”

U predmetu C-261/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka), odlukom od 14. svibnja 2020., koju je Sud zaprimio 15. lipnja 2020., u postupku

Thelen Technopark Berlin GmbH

protiv

MN,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin (izvjestitelj), I. Ziemele i J. Passer, predsjednici vijeća, M. Ilešič, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra i L. S. Rossi, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: M. Krausenböck, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 3. svibnja 2021.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Thelen Technopark Berlin GmbH, M. Schultz, *Rechtsanwalt*,

– za MN, V. Vorwerk i H. Piorreck, a zatim V. Vorwerk, *Rechtsanwälte*,

– za nizozemsku vladu, K. Bulterman, L. Noort, H. S. Gijzen i J. Langer, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, L. Armati, L. Malferrari, W. Mölls i M. Kellerbauer, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 15. srpnja 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 49. UFEU-a i članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL 2006., L 376, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 47., str. 160.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Thelen Technopark Berlin GmbH (u daljnjem tekstu: društvo Thelen) i osobe MN u vezi s plaćanjem naknada potonjoj.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Uvodna izjava 6. Direktive 2006/123 glasi:

„[Zapreke slobodnom poslovnom nastanu za pružatelje usluga u državama članicama i zapreke slobodnom kretanju usluga između država članica] ne mogu se ukloniti pouzdajući se isključivo u neposrednu primjenu članaka [49. i 56. UFEU-a], budući da bi, s jedne strane, pojedinačno rješavanje slučajeva kroz prekršajne postupke protiv dotičnih država članica, posebno zbog proširenja, bilo iznimno kompliciranо za državne institucije i institucije [Unije], dok, s druge strane, uklanjanje niza zapreka zahtijeva prethodno usklađivanje nacionalnih pravnih sustava, uključujući uspostavu administrativne suradnje. Kako su potvrdili Europski parlament i Vijeće [Europske unije], zakonodavni instrument [Unije] omogućava uspostavu pravog unutarnjeg tržišta usluga.”

4 Člankom 2. stavkom 1. te direktive propisuje se:

„Ova se Direktiva primjenjuje na usluge koje dostavljaju pružatelji s poslovnim nastanom u državi članici.”

5 Člankom 15. navedene direktive propisuje se:

„1. Države članice ispituju predviđa li njihov pravni sustav neki od zahtjeva iz stavka 2. i osiguravaju da su svi takvi zahtjevi usklađeni s uvjetima iz stavka 3. Države članice prilagođavaju svoje zakone i druge propise da bi se uskladili s tim uvjetima.

2. Države članice ispituju je li u njihovom pravnom sustavu pristup ili izvođenje uslužne djelatnosti uvjetovano ispunjavanjem nekih od sljedećih nediskriminirajućih zahtjeva:

[…]

(g) fiksnih najnižih i/ili najviših tarifa s kojima se pružatelj usluge mora uskladiti;

[…]

3. Države članice provjeravaju da zahtjevi iz stavka 2. ispunjavaju sljedeće uvjete:

(a) nediskriminacije: zahtjevi ne smiju biti izravno ili neizravno diskriminirajući s obzirom na državljanstvo niti mjesto registriranog sjedišta za poduzeća;

(b) nužnosti: zahtjevi moraju biti opravdani [važnim razlozima u općem interesu];

(c) proporcionalnosti: zahtjevi moraju biti prikladni za sigurno ispunjenje postavljenog cilja; ne smiju prekoračiti ono što je nužno za ostvarivanje tog cilja i nije ih moguće zamijeniti drugim, manje strožim mjerama kojima se postiže isti rezultat.

[…]”

Njemačko pravo

6 Tarife arhitekata i inženjera uređene su Verordnungom über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI) (Uredba o naknadama arhitekata i inženjera) (naknade arhitektima i inženjerima – HOAI)) od 10. srpnja 2013. (BGBl. 2013. I, str. 2276., u daljnjem tekstu: HOAI).

7 Članak 1. HOAI-ja glasi:

„Ovom uredbom uređuje se izračun naknada za osnovne usluge arhitekata i inženjera (izvođač) sa sjedištem u Njemačkoj koje su obuhvaćene ovom uredbom i pružaju se s njemačkog državnog područja.”

8 Člankom 7. stavcima 1., 3. i 5. te uredbe određuje se:

„1. Naknade se temelje na pisanom sporazumu koji su ugovorne stranke sklopile pri dodjeli posla te moraju biti unutar najnižih i najviših iznosa predviđenih ovom uredbom.

[…]

3. U iznimnim se slučajevima najniži iznosi utvrđeni u HOAI-ju mogu sniziti, o čemu se mora sklopiti pisani sporazum.

[…]

5. U nedostatku drugog pisanog sporazuma sklopljenog kada je posao dodijeljen, nepobitno se smatra da su prihvaćene najniže tarife u skladu s odredbom stavka 1.

[…]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

9 Thelen, društvo za nekretnine, i osoba MN, inženjer, sklopili su 2. lipnja 2016. ugovor o provođenju istraživanja u okviru kojeg se potonja obvezala pružiti određene usluge propisane HOAI-jem za građevinski projekt u Berlinu (Njemačka) u zamjenu za plaćanje paušalne naknade u iznosu od 55 025 eura.

10 Nakon što je taj ugovor otkazala dopisom od 2. lipnja 2017. osoba MN izdala je konačan račun za pružene usluge u srpnju 2017. na temelju najnižih iznosa iz članka 7. HOAI-ja. U tu je svrhu, uzimajući u obzir iznos plaćanja koja je društvo Thelen već bilo izvršilo, pokrenula postupak pred Landgerichtom Essen (Zemaljski sud u Essenu, Njemačka) zahtijevajući plaćanje preostalog dugovanog iznosa od 102 934,59 eura, uvećanog za kamate i troškove postupka.

11 Presudom od 28. prosinca 2017. taj je sud društvu Thelen naložio plaćanje iznosa od 100 108,34 eura, uvećanog za kamate.

12 Društvo Thelen podnijelo je žalbu protiv te presude Oberlandesgerichtu Hamm (Visoki zemaljski sud u Hammu, Njemačka), koji je presudom od 23. srpnja 2019. djelomično preinačio navedenu presudu i naložio društvu Thelen plaćanje iznosa od 96 768,03 eura, uvećanog za kamate.

13 Društvo Thelen podnijelo je reviziju protiv te presude sudu koji je uputio zahtjev u ovom predmetu, odnosno Bundesgerichtshofu (Savezni vrhovni sud, Njemačka), tražeći odbijanje zahtjeva osobe MN u cijelosti.

14 Sud koji je uputio zahtjev podsjeća na to da je Sud utvrdio, u presudi od 4. srpnja 2019., Komisija/Njemačka (C-377/17, EU:C:2019:562), i potvrdio u rješenju od 6. veljače 2020., hapeg dresden (C-137/18, neobjavljeno, EU:C:2020:84), neusklađenost HOAI-ja s člankom 15. stavkom 1., člankom 15. stavkom 2. točkom (g) i člankom 15. stavkom 3. Direktive 2006/123, ali da pritom nije odlučio o usklađenosti HOAI-ja s člankom 49. UFEU-a.

15 Međutim, prema mišljenju tog suda, ishod revizije ovisi o odgovoru na pitanje ima li članak 15. stavak 1., članak 15. stavak 2. točka (g) i članak 15. stavak 3. Direktive 2006/123 izravan učinak u okviru spora koji se vodi isključivo između pojedinaca, tako da bi se radi rješavanja tog spora trebao izuzeti iz primjene članak 7. HOAI-ja.

16 Sud koji je uputio zahtjev ističe, s jedne strane, da iz članka 4. stavka 3. UEU-a i članka 288. trećeg stavka UFEU-a proizlazi da su države članice dužne postići rezultat predviđen direktivom i, s druge strane, da je ta obveza na svim tijelima država članica, uključujući i sudove, pri čemu ta obveza, među ostalim, podrazumijeva da su potonja tijela dužna u najvećoj mogućoj mjeri tumačiti svoje nacionalno pravo u skladu s pravom Unije. Međutim, taj sud precizira da načelo usklađenog tumačenja ne može služiti kao temelj za *contra legem* tumačenje nacionalnog prava.

17 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev ističe da u ovom slučaju nije moguće tumačenje HOAI-ja u skladu s Direktivom 2006/123. Članak 7. HOAI-ja ne može se tumačiti na način da se ne primjenjuje na sporazum o naknadama koji predviđa naknade u iznosu nižem od najnižih iznosa predviđenih HOAI-jem. Iz HOAI-ja proizlazi da je takav sporazum ništav, osim u nekoliko iznimnih slučajeva o kojima nije riječ u glavnom postupku. Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da bi tumačenje HOAI-ja prema kojem bi bilo dopušteno odstupiti od najnižih iznosa predviđenih tim propisom predstavljalo *contra legem* tumačenje nacionalnog prava.

18 Taj sud pojašnjava da su autori posljednje verzije HOAI-ja bili svjesni moguće neusklađenosti ljestvica tarifa koje su u njemu utvrđene s Direktivom 2006/123, ali da su pogrešno smatrali da tu neusklađenost mogu ispraviti ograničavanjem, u članku 1. HOAI-ja, područja primjene tog zakonodavstva na potpuno unutarnje situacije.

19 Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da ishod revizije u biti ovisi o odgovoru na pitanje ima li članak 15. stavak 1., članak 15. stavak 2. točka (g) i članak 15. stavak 3. Direktive 2006/123 izravan učinak u okviru spora koji se vodi isključivo između pojedinaca, pri čemu bi se, ako Sud odgovori potvrdno na to pitanje, trebao izuzeti iz primjene članak 7. HOAI-ja i prihvatiti revizija. Međutim, sud koji je uputio zahtjev ističe da je navedeno pitanje izričito ostavljeno otvorenim u rješenju od 6. veljače 2020., hapeg dresden (C-137/18, neobjavljeno, EU:C:2020:84), tako da je zahtjev za prethodnu odluku nužan.

20 Sud koji je uputio zahtjev navodi da, iako je Sud već utvrdio da članak 15. Direktive 2006/123 ima izravan učinak i da se primjenjuje čak i u potpuno unutarnjim situacijama, ipak postoje sumnje u pogledu pitanja ima li članak 15. Direktive 2006/123 izravan učinak u okviru spora koji se vodi isključivo između pojedinaca. U tom pogledu taj sud navodi sudsku praksu Suda prema kojoj se u sporu između pojedinaca ne može pozivati na odredbe direktive čak i ako su države članice, kao u ovom slučaju Savezna Republika Njemačka, propustile prenijeti tu direktivu ili su je nepravilno prenijele. Međutim, u glavnom postupku obje stranke u sporu su upravo pojedinci.

21 Sud koji je uputio zahtjev smatra da iz sudske prakse Suda proizlazi da direktiva ne može stvarati obveze za pojedince, tako da se na nju u načelu ne može pozivati u okviru spora koji se vodi isključivo između pojedinaca kako bi se izuzeo iz primjene propis države članice koji je protivan toj direktivi. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, činjenica prema kojoj direktiva pojedincima može nalagati izravne obveze ili ih izravno lišiti subjektivnih prava koja su im dodijeljena nacionalnim pravom, kao što je, u ovom slučaju, uskraćivanje inženjeru ili arhitektu najnižih iznosa naknada predviđenih nacionalnim pravom, nema nikakav utjecaj. Usto, sud koji je uputio zahtjev smatra da predmet u glavnom postupku nije jedan od iznimnih slučajeva u kojima je Sud priznao izravan učinak direktiva u okviru sporova koji se vode isključivo između pojedinaca.

22 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev smatra da, iako se HOAI odnosi samo na potpuno unutarnje situacije, pitanje povređuje li to zakonodavstvo članak 49. UFEU-a, o kojem Sud nije odlučivao, može biti relevantno za rješenje spora u glavnom postupku. U tom pogledu taj sud podsjeća na to da na temelju načela nadređenosti prava Unije odredbe Ugovorâ i izravno primjenjivi akti institucija dovode do automatske neprimjenjivosti svake protivne nacionalne odredbe, čak i u okviru spora koji se vodi isključivo između pojedinaca.

23 U tim je okolnostima Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Proizlazi li iz prava Unije, osobito iz članka 4. stavka 3. UEU-a, članka 288. trećeg stavka UFEU-a i članka 260. stavka 1. UFEU-a, da članak 15. stavak 1., članak 15. stavak 2. točka (g) i članak 15. stavak 3. Direktive [2006/123] ima izravni učinak u okviru sudskog postupka koji je u tijeku između pojedinaca, tako da više ne treba primjenjivati nacionalne odredbe članka 7. [HOAI-ja], a koje se protive toj direktivi i u skladu s kojima su najniže tarife koje su [u ljestvici u tom članku] utvrđene za usluge planiranja i nadzora koje pružaju arhitekti i inženjeri fiksne, osim u određenim iznimnim slučajevima, te u skladu s kojima sporazum o naknadi kojim se ide ispod najniže tarife nije valjan u ugovorima s arhitektima ili inženjerima?

2. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje:
   (a) Je li u pogledu odredbe članka 7. HOAI-ja o fiksnim najnižim tarifama za usluge planiranja i nadzora koje pružaju arhitekti i inženjeri Savezna Republika Njemačka počinila povredu slobode poslovnog nastana u skladu s člankom 49. UFEU-a ili [s] drugim općim načelima prava Unije?
   (b) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje 2.(a): proizlazi li iz takve povrede da se u sudskom postupku koji je u tijeku između pojedinaca više ne mogu primjenjivati nacionalne odredbe o fiksnim najnižim tarifama (u ovom slučaju: članak 7. HOAI-ja)?"

Prethodna pitanja

Prvo pitanje

24 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li pravo Unije tumačiti na način da je nacionalni sud, koji odlučuje u sporu koji se vodi isključivo između pojedinaca, dužan iz primjene izuzeti nacionalni propis kojim se, protivno članku 15. stavku 1., članku 15. stavku 2. točki (g) i članku 15. stavku 3. Direktive 2006/123, određujunajniži iznosi naknada za usluge koje pružaju arhitekti i inženjeri i prema kojem su ništavi sporazumi kojima se odstupa od tog propisa.

25 Kao prvo, kako bi se odgovorilo na prvo pitanje valja podsjetiti na to da načelo nadređenosti prava Unije utvrđuje prvenstvo prava Unije nad pravom država članica i nalaže svim tijelima država članica da osiguraju puni učinak različitih odredaba Europske unije, pri čemu pravo država članica ne može utjecati na učinak koji se tim različitim odredbama priznaje na području navedenih država (presuda od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 53. i 54. i navedena sudska praksa).

26 Načelom nadređenosti nacionalnim sudovima nalaže se, radi jamčenja djelotvornosti svih odredaba prava Unije, među ostalim, da u najvećoj mogućoj mjeri tumače svoje nacionalno pravo u skladu s pravom Unije i da pojedincima priznaju mogućnost dobivanja naknade kada su njihova prava narušena povredom prava Unije za koju je odgovorna država članica (presuda od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 57.).

27 Konkretnije, Sud je u više navrata utvrdio da je nacionalni sud koji postupa u sporu koji se vodi isključivo između pojedinaca, kada primjenjuje odredbe unutarnjeg prava usvojene u cilju prenošenja obveza predviđenih direktivom, dužan uzeti u obzir sveukupnost pravila nacionalnog prava i tumačiti ih, u najvećoj mogućoj mjeri, u svjetlu teksta kao i cilja te direktive radi postizanja rješenja usklađenog s ciljem iste (presude od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, t. 38. i navedena sudska praksa, kao i od 4. lipnja 2015., Faber, C-497/13, EU:C:2015:357, t. 33.).

28 Međutim, načelo usklađenog tumačenja nacionalnog prava ima određene granice. Stoga je obveza nacionalnog suda da se pozove na sadržaj direktive prilikom tumačenja i primjene relevantnih pravila unutarnjeg prava ograničena općim načelima prava i ne može služiti kao temelj *contra legem* tumačenja nacionalnog prava (vidjeti u tom smislu presude od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, t. 39. i navedenu sudsku praksu, kao i od 13. prosinca 2018., Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, t. 51.).

29 U ovom slučaju, kao što je to istaknuto u točki 17. ove presude, sud koji je uputio zahtjev smatra da bi tumačenje nacionalnog propisa o kojem je riječ u glavnom postupku kako ono proizlazi iz članka 7. HOAI-ja, a u skladu sa zahtjevima iz članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive 2006/123, bilo *contra legem*.

30 Međutim, kao drugo, valja istaknuti da na temelju načela nadređenosti, ako nacionalni propis nije moguće tumačiti u skladu sa zahtjevima prava Unije, nacionalni sud koji je u okviru svojih nadležnosti zadužen za primjenu odredaba prava Unije dužan je osigurati njihov puni učinak izuzimajući iz primjene, prema potrebi, svaku suprotnu odredbu, pa bila ona i naknadna, a da pritom ne mora zatražiti ni čekati prethodno stavljanje izvan snage te nacionalne odredbe kroz zakonodavni ili bilo koji drugi postupak predviđen Ustavom (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 58. i navedenu sudsku praksu).

31 Uzimajući navedeno u obzir, valja voditi računa i o drugim bitnim značajkama prava Unije i, konkretnije, o prirodi i pravnim učincima direktiva (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 59.).

32 Dakle, direktiva ne može sama po sebi stvarati obveze za pojedinca te se stoga protiv njega pred nacionalnim sudom nije moguće pozivati na direktivu kao takvu. Naime, na temelju članka 288. stavka trećeg UFEU-a, obvezujuća priroda direktive, na kojoj se temelji mogućnost pozivanja na nju, postoji samo u odnosu na „svaku državu članicu kojoj je upućena”, pri čemu Unija ima ovlast općenito i apstraktno utvrđivati obveze za pojedince s izravnim učinkom samo u području u kojem joj je dodijeljena ovlast donošenja uredaba. Stoga, iako jasna, precizna i bezuvjetna, odredba direktive nacionalnom sudu ne omogućuje da izuzme iz primjene odredbu svojeg domaćeg prava koja joj je suprotna ako bi se time pojedincu nametnula dodatna obveza (presuda od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 65. do 67. i navedena sudska praksa).

33 Iz toga slijedi da nacionalni sud nije dužan samo na temelju prava Unije izuzeti iz primjene odredbu svojeg nacionalnog prava koja je suprotna odredbi prava Unije ako potonja odredba nema izravan učinak (presuda od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 68.), međutim, ne dovodeći u pitanje mogućnost tog suda, kao i svih nadležnih nacionalnih upravnih tijela, da na temelju unutarnjeg prava izuzmu iz primjene bilo koju odredbu nacionalnog prava koja je protivna pravu Unije koje nema takav učinak.

34 U ovom slučaju točno je da je Sud već utvrdio da stavak 1. članka 15. Direktive 2006/123 može imati izravan učinak s obzirom na to da se u drugoj rečenici tog stavka državama članicama nalaže bezuvjetna i dovoljno precizna obveza da prilagode svoje zakone i druge propise kako bi ih uskladile s uvjetima iz njegova stavka 3. (vidjeti u tom smislu presudu od 30. siječnja 2018., X i Visser, C-360/15 i C-31/16, EU:C:2018:44, t. 130.).

35 Međutim, na tu se odredbu, kao takvu, u ovom slučaju poziva u sporu između pojedinaca kako bi se iz primjene izuzeo nacionalni propis koji joj je protivan.

36 Međutim, ako bi se u okviru glavnog postupka primijenio članak 15. stavak 1., članak 15. stavak 2. točka (g) i članak 15. stavak 3. Direktive 2006/123, osoba MN bi na temelju te odredbe bila lišena svojeg prava da na temelju članka 7. HOAI-ja zahtijeva iznose navedene u toj odredbi te bi stoga bila obvezna prihvatiti iznos utvrđen u ugovoru o kojem je riječ u glavnom postupku. Sudska praksa navedena u točkama 32. i 33. ove presude ipak isključuje mogućnost priznanja takvog učinka toj odredbi isključivo na temelju prava Unije.

37 Stoga sud koji je uputio zahtjev nije dužan samo na temelju tog prava izuzeti iz primjene članak 7. HOAI-ja, čak i ako je on protivan članku 15. stavku 1., članku 15. stavku 2. točki (g) i članku 15. stavku 3. Direktive 2006/123.

38 Ta razmatranja ne mogu se dovesti u pitanje presudom od 4. srpnja 2019., Komisija/Njemačka (C-377/17, EU:C:2019:562), u kojoj je Sud utvrdio da je zadržavanjem fiksnih tarifa arhitekata i inženjera za usluge planiranja predviđenih člankom 7. HOAI-ja Savezna Republika Njemačka povrijedila svoje obveze iz članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive 2006/123.

39 Doista, na temelju članka 260. stavka 1. UFEU-a, ako Sud ustanovi da je država članica povrijedila neku od obveza koje ima na temelju Ugovorâ, ta je država članica dužna poduzeti potrebne mjere kako bi postupila u skladu s presudom Suda. Usto, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da su nadležni nacionalni sudovi i upravna tijela obvezni poduzeti sve mjere kako bi se olakšalo ostvarenje punog učinka prava Unije te stoga, ovisno o slučaju, izuzeti iz primjene nacionalnu odredbu koja je protivna pravu Unije (vidjeti u tom smislu presude od 13. srpnja 1972., Komisija/Italija, 48/71, EU:C:1972:65, t. 7. i od 16. prosinca 2010., Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, t. 52. i 53. i navedenu sudsku praksu).

40 Međutim, Sud je već utvrdio da su presude donesene na temelju članaka 258. do 260. UFEU-a prije svega imale za cilj definirati zadaće država članica u slučaju kada one povrijede svoje obveze, a ne dodjeljivati prava pojedincima, podrazumijevajući da ta prava proizlaze iz samih odredaba prava Unije, a ne iz navedenih presuda (vidjeti u tom smislu presudu od 14. prosinca 1982., Waterkeyn i dr., 314/81 do 316/81 i 83/82, EU:C:1982:430, t. 15. i 16.). Iz toga slijedi da nadležni nacionalni sudovi i upravna tijela nisu dužni samo na temelju takvih presuda u okviru spora između pojedinaca izuzeti iz primjene nacionalni propis koji je protivan odredbi direktive.

41 Kao treće, s obzirom na navedeno, valja podsjetiti na to da se stranka koja je oštećena zbog neusklađenosti nacionalnog prava s pravom Unije može pozvati na sudsku praksu proizašlu iz presude od 19. studenoga 1991., Francovich i dr. (C-6/90 i C-9/90, EU:C:1991:428), kako bi ostvarila, po potrebi, naknadu pretrpljene štete (vidjeti u tom smislu presudu od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

42 U tom smislu treba podsjetiti na to da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo odgovornosti države za štetu koju pojedincima uzrokuje povredom prava Unije koja joj se može pripisati inherentno sustavu Ugovora na kojima se temelji Unija (presuda od 4. listopada 2018., Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, t. 92. i navedena sudska praksa).

43 Stoga je na svakoj državi članici da osigura da pojedinci ishode naknadu štete koju im uzrokuje nepoštovanje prava Unije, bez obzira na to koje je državno tijelo dovelo do povrede i koje tijelo u skladu s pravom predmetne države članice načelno mora tu štetu nadoknaditi (presuda od 4. listopada 2018., Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, t. 93. i navedena sudska praksa).

44 Nadalje, Sud je nekoliko puta presudio, u vezi s utvrđivanjem uvjeta za postojanje odgovornosti države članice za štetu prouzročenu pojedincima povredom prava Unije koja joj se može pripisati, da oštećenici imaju pravo na naknadu pretrpljene štete kada se ispune tri uvjeta, tj. da je svrha povrijeđenog pravnog pravila Unije priznavanje prava pojedincima, da je povreda tog pravila

dovoljno ozbiljna i da postoji izravna uzročna veza između te povrede i štete koju su pojedinci pretrpjeli (presuda od 4. listopada 2018., Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, t. 94. i navedena sudska praksa).

45 Iz ustaljene sudske prakse također proizlazi da, načelno, nacionalni sudovi trebaju primijeniti uvjete koji omogućuju da se utvrdi odgovornost država članica za štete nastale pojedincima povredom prava Unije, u skladu s uputama za tu primjenu koje im je dao Sud (presuda od 4. listopada 2018., Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, t. 95. i navedena sudska praksa).

46 U ovom slučaju valja podsjetiti na to da je Sud već utvrdio da je, zadržavanjem fiksnih tarifa arhitekata i inženjera za usluge planiranja predviđene člankom 7. HOAI-ja, Savezna Republika Njemačka povrijedila svoje obveze iz članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive 2006/123 (vidjeti u tom smislu presudu od 4. srpnja 2019., Komisija/Njemačka, C-377/17, EU:C:2019:562) i da se toj odredbi protivi takav nacionalni propis u dijelu u kojem ne dopušta da se u ugovorima s arhitektima ili inženjerima ugovaraju tarife koje su niže od najnižih iznosa propisanih navedenih tarifama (vidjeti u tom smislu rješenje od 6. veljače 2020., hapeg dresden, C-137/18, neobjavljeno, EU:C:2020:84, t. 21.).

47 Doista, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da je povreda prava Unije, u svakom slučaju, dovoljno ozbiljna ako se nastavlja usprkos objavi presude kojom je predmetna povreda utvrđena, presude u povodu zahtjeva za prethodnu odluku ili usprkos ustaljenoj praksi Suda o toj problematici, iz čega je jasno da postupanje o kojem je riječ predstavlja povredu (presude od 5. ožujka 1996., Brasserie du pêcheur i Factortame, C-46/93 i C-48/93, EU:C:1996:79, t. 57., i od 30. svibnja 2017., Safa Nicu Sepahan/Vijeće, C-45/15 P, EU:C:2017:402, t. 31.).

48 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da pravo Unije treba tumačiti na način da nacionalni sud pred kojim se vodi spor isključivo između pojedinaca nije dužan, samo na temelju navedenog prava, izuzeti iz primjene nacionalni propis kojim se, protivno članku 15. stavku 1., članku 15. stavku 2. točki (g) i članku 15. stavku 3. Direktive 2006/123, utvrđuju najniži iznosi naknada za usluge koje pružaju arhitekti i inženjeri i prema kojem su ništavi sporazumi kojima se odstupa od tog propisa, međutim, bez dovođenja u pitanje, s jedne strane, mogućnosti da taj sud izuzme iz primjene taj propis na temelju unutarnjeg prava u okviru takvog spora i, s druge strane, prava stranke koja je oštećena zbog neusklađenosti nacionalnog prava s pravom Unije da zahtijeva naknadu štete koju je zbog toga pretrpjela.

Drugo pitanje

49 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 49. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis kojim se utvrđuju najniži iznosi za usluge arhitekata i inženjera i prema kojem su ništavi ugovori kojima se odstupa od tog propisa.

50 U tom pogledu valja podsjetiti na to da se odredbe UFEU-u u području slobode poslovnog nastana, slobodnog pružanja usluga i slobodnog kretanja kapitala ne primjenjuju u situaciji u kojoj se svi elementi ograničavaju na unutarnja pitanja jedne države članice (presuda od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 47. i navedena sudska praksa).

51 Međutim, kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, glavni postupak obilježavaju elementi koji su svi ograničeni na Saveznu Republiku Njemačku. Naime, ništa u spisu koji je podnesen Sudu ne upućuje na to da neka od stranaka u glavnom postupku ima poslovni nastan izvan državnog područja Savezne Republike Njemačke ili da su usluge o kojima je riječ u glavnom postupku pružene izvan tog državnog područja.

52 U tom pogledu valja istaknuti da Sud, kojem se nacionalni sud obratio u kontekstu situacije čiji su svi elementi ograničeni na jednu državu članicu, ne može, ako taj sud nije pružio nikakve naznake u tom smislu, utvrditi da je zahtjev za prethodno tumačenje odredaba UFEU-a o temeljnim slobodama nužan za rješavanje spora koji se pred njim vodi. Naime, konkretni elementi koji omogućuju utvrđenje veze između predmeta odnosno okolnosti spora čiji su svi elementi ograničeni unutar dotične države članice i članaka 49., 56. odnosno 63. UFEU-a moraju proizlaziti iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku (vidjeti u tom smislu presudu od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 54.).

53 Slijedom toga, u kontekstu situacije poput one u glavnom postupku, sud koji je uputio zahtjev treba, u skladu sa zahtjevima iz članka 94. Poslovnika Suda, navesti Sudu po čemu je, unatoč potpuno unutarnjoj naravi, spor koji se pred njim vodi povezan s odredbama prava Unije o temeljnim slobodama i prema tome čini zatraženo prethodno tumačenje potrebnim za rješavanje tog spora (vidjeti u tom smislu presudu od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 55.).

54 Međutim, budući da u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje nema nikakve naznake u tom smislu, ovo se pitanje ne može smatrati dopuštenim (vidjeti u tom smislu presude od 20. rujna 2018., Fremoluc, C-343/17, EU:C:2018:754, t. 33.; od 14. studenoga 2018., Memoria i Dall'Antonia, C-342/17, EU:C:2018:906, t. 21., i od 24. listopada 2019., Belgische Staat, C-469/18 i C-470/18, EU:C:2019:895, t. 26.).

55 S obzirom na sve prethodno navedeno, valja utvrditi da je drugo pitanje nedopušteno.

Troškovi

56 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, različiti od troškova spomenutih stranaka, ne mogu biti predmet naknade.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Pravo Unije treba tumačiti na način da nacionalni sud pred kojim se vodi spor isključivo između pojedinaca nije dužan, samo na temelju navedenog prava, izuzeti iz primjene nacionalni propis kojim se, protivno članku 15. stavku 1., članku 15. stavku 2. točki (g) i članku 15. stavku 3. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu, utvrđuju najniži iznosi naknada za usluge koje pružaju arhitekti i inženjeri i prema kojem su ništavi sporazumi kojima se odstupa od tog propisa, međutim, bez dovođenja u pitanje, s jedne strane, mogućnosti da taj sud izuzme iz primjene taj propis na temelju unutarnjeg prava u okviru takvog spora i, s druge strane, prava stranke koja je oštećena zbog neusklađenosti nacionalnog prava s pravom Unije da zahtijeva naknadu štete koju je zbog toga pretrpjela.

Potpisi