Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

18 päivänä tammikuuta 2022 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Palvelujen tarjoamisen vapaus – SEUT 49 artikla – Direktiivi 2006/123/EY – 15 artikla – Arkkitehtien ja insinöörien palkkiot – Pakolliset vähimmäishinnat – Välitön oikeusvaikutus – Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva tuomio, joka on annettu kansallisessa tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäynnin aikana

Asiassa C-261/20,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Bundesgerichtshof (liittovaltion ylin tuomioistuin, Saksa) on esittänyt 14.5.2020 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 15.6.2020, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Thelen Technopark Berlin GmbH

vastaan

MN,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti L. Bay Larsen, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin (esittelevä tuomari), I. Ziemele ja J. Passer sekä tuomarit M. Ilešič, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra ja L. S. Rossi,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Krausenböck,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.5.2021 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Thelen Technopark Berlin GmbH, edustajanaan M. Schultz, Rechtsanwalt,

– MN, edustajinaan aluksi V. Vorwerk ja H. Piorreck, sittemmin V. Vorwerk, Rechtsanwälte,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman, M. L. Noort, M. H. S. Gijzen ja J. Langer,

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Armati, L. Malferrari, W. Mölls ja M. Kellerbauer,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.7.2021 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 49 artiklan sekä palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Thelen Technopark Berlin GmbH (jäljempänä Thelen) ja MN ja joka koskee MN:lle maksettavia palkkioita.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2006/123 johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”[Jäsenvaltioiden palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja jäsenvaltioiden välistä palvelujen vapaata liikkuvuutta haittaavia] esteitä ei voida poistaa ainoastaan soveltamalla suoraan [SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa] ottaen huomioon, että jäsenvaltioihin kohdistuvien [perussopimuksen] rikkomisesta johtuvien menettelyjen tapauskohtainen käsittely olisi erittäin hankalaa kansallisille ja [unionin] toimielimille varsinkin laajentumisten jälkeen ja toisaalta useiden esteiden poistaminen edellyttää kansallisten säännösten yhteensovittamista, viranomaisyhteistyö mukaan luettuna. Kuten Euroopan parlamentti ja [Euroopan unionin] neuvosto ovat todenneet, palvelujen todelliset sisämarkkinat on mahdollista toteuttaa [unionin] säädöksen avulla.”

4 Tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan sellaisten palveluntarjoajien tuottamiin palveluihin, jotka ovat sijoittautuneet johonkin jäsenvaltioon.”

5 Kyseisen direktiivin 15 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on tutkittava, sisältyykö niiden oikeusjärjestelmään 2 kohdassa tarkoitettuja vaatimuksia, ja varmistettava, että vaatimukset ovat 3 kohdassa tarkoitettujen ehtojen mukaiset. Jäsenvaltioiden on mukautettava lakejaan, asetuksiaan tai hallinnollisia määräyksiään, jotta ne olisivat yhdenmukaisia mainittujen ehtojen kanssa.

2. Jäsenvaltioiden on tutkittava, asetetaanko niiden oikeusjärjestelmässä palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi seuraavien syrjimättömien vaatimusten noudattaminen:

– –

g) pakolliset vähimmäis- tai enimmäishinnat, joita palveluntarjoajan on noudatettava;

– –

3. Jäsenvaltioiden on tarkistettava, että 2 kohdassa tarkoitetut vaatimukset täyttävät seuraavat ehdot:

a) syrjimättömyys: vaatimukset eivät ole suoraan tai välillisesti syrjiviä kansalaisuuden tai yrityksen kotipaikan suhteen;

b) välttämättömyys: vaatimukset ovat perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin;

c) oikeasuhteisuus: vaatimukset ovat omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttamisen, ne eivät saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi, eikä muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä voida saavuttaa samaa tulosta.

– –”

Saksan oikeus

6 Arkkitehtien ja insinöörien palkkioista säädetään arkkitehti- ja insinööripalveluista maksettavista palkkioista 10.7.2013 annetussa asetuksessa (Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure – HOAI); BGBl. 2013 I, s. 2276) (jäljempänä HOAI).

7 HOAI:n 1 §:n sanamuoto on seuraava:

”Tässä asetuksessa säädetään arkkitehtien ja insinöörien (toimeksisaajat), joiden kotipaikka on Saksassa, peruspalveluista suoritettavien palkkioiden laskemisesta siltä osin kuin peruspalvelut kuuluvat tämän asetuksen soveltamisalaan ja niitä tarjotaan Saksan alueella.”

8 Saman asetuksen 7 §:n 1, 3 ja 5 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Palkkiot perustuvat kirjalliseen sopimukseen, jonka sopimuspuolet tekevät sopiessaan toimeksiannosta tässä asetuksessa säädettyjen vähimmäis- ja enimmäishintojen puitteissa.

– –

3. Tässä asetuksessa säädettyjä vähimmäishintoja voidaan poikkeustapauksissa alentaa kirjallisella sopimuksella.

– –

5. Jollei toimeksiannosta sovittaessa ole sovittu kirjallisesti muuta, oletetaan, että on sovittu 1 momentin mukaisista vähimmäishinnoista, eikä tätä olettamaa voida kumota.

_ _”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

9 Kiinteistöyhtiö Thelen ja MN, joka on insinööri, tekivät 2.6.2016 suunnittelupalveluita koskevan sopimuksen, jossa MN sitoutui tarjoamaan tiettyjä HOAI:ssa tarkoitettuja palveluja Berliinissä (Saksa) suoritettavan rakennushankkeen toteuttamiseksi kiinteämääräisestä palkkiosta, jonka suuruus oli 55 025 euroa.

10 MN irtisanoi tämän sopimuksen 2.6.2017 päivätyllä kirjeellä ja laati heinäkuussa 2017 loppulaskun tarjoamistaan palveluista HOAI:n 7 §:n mukaisten vähimmäishintojen perusteella. MN nosti tässä tarkoituksessa Landgericht Essenissä (Essenin alueellinen alioikeus, Saksa) kanteen, jossa Thelenin jo suorittamat maksut huomioon ottaen MN vaati tätä maksamaan jäljellä olevan palkkion osan eli 102 934,59 euroa korkoineen sekä oikeudenkäyntikulut.

11 Mainittu tuomioistuin velvoitti 28.12.2017 antamallaan tuomiolla Thelenin maksamaan 100 108,34 euroa korkoineen.

12 Thelen valitti tästä tuomiosta Oberlandesgericht Hammiin (osavaltion ylioikeus, Hamm, Saksa), joka 23.7.2019 antamallaan tuomiolla muutti kyseistä tuomiota osittain ja velvoitti Thelenin maksamaan 96 768,03 euroa korkoineen.

13 Thelen on tehnyt tästä tuomiosta Revision-valituksen Bundesgerichtshofiin (liittovaltion ylin tuomioistuin, Saksa), joka on nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, ja vaatii, että MN:n vaatimus hylätään kokonaisuudessaan.

14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin muistuttaa, että unionin tuomioistuin on todennut 4.7.2019 antamassaan tuomiossa komissio v. Saksa (C-377/17, EU:C:2019:562) ja vahvistanut 6.2.2020 antamassaan määräyksessä hapeg dresden (C-137/18, ei julkaistu, EU:C:2020:84), että HOAI on ristiriidassa direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan kanssa, mutta että se ei kuitenkaan ole ottanut kantaa siihen, onko HOAI yhteensopiva SEUT 49 artiklan kanssa.

15 Kyseisen tuomioistuimen mukaan Revision-valituksen ratkaisu riippuu siitä, onko direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdalla, 2 kohdan g alakohdalla ja 3 kohdalla välitön oikeusvaikutus oikeusriidassa, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä, siten, että tämän riita-asian ratkaisemiseksi HOAI:n 7 §:ää on jätettävä soveltamatta.

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa yhtäältä, että SEU 4 artiklan 3 kohdasta ja SEUT 288 artiklan kolmannesta kohdasta seuraa, että jäsenvaltioiden on saavutettava direktiivissä säädetty tavoite, ja toisaalta, että tämä velvollisuus koskee kaikkia jäsenvaltioiden viranomaisia – tuomioistuimet mukaan lukien – ja että kyseinen velvoite merkitsee muun muassa sitä, että tuomioistuinten on tulkittava kansallista oikeutta mahdollisimman pitkälle unionin oikeuden mukaisesti. Mainittu tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että yhdenmukaisen tulkinnan periaate ei voi olla perustana kansallisen oikeuden contra legem -tulkinnalle.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, ettei HOAI:ta ole nyt käsiteltävässä asiassa mahdollista tulkita direktiivin 2006/123 mukaisesti. HOAI:n 7 §:ää ei voida tulkita siten, ettei sitä sovellettaisi palkkiota koskevaan sopimukseen, jossa määrätään HOAI:ssa

säädettyjä vähimmäishintoja alemmasta palkkiosta. HOAI:sta ilmenee, että tällainen sopimus on tehoton lukuun ottamatta joitakin poikkeustapauksia, jotka eivät vastaa pääasiassa kyseessä olevaa tilannetta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo näin ollen, että HOAI:n tulkinta, jonka mukaan kyseisessä säännöksessä säädetyistä vähimmäishinnoista voitaisiin poiketa, merkitsisi kansallisen oikeuden contra legem -tulkintaa.

18 Kyseinen tuomioistuin täsmentää, että HOAI:n viimeisimmän version laatijat ovat olleet tietoisia siinä vahvistettujen tariffien mahdollisesta yhteensopimattomuudesta direktiivin 2006/123 kanssa mutta että he ovat arvioineet virheellisesti voivansa korjata asian siten, että kyseisen asetuksen soveltamisala rajataan HOAI:n 1 §:ssä täysin jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin.

19 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo näin ollen, että Revision-valituksen ratkaisu riippuu olennaisesti siitä, onko direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdalla, 2 kohdan g alakohdalla ja 3 kohdalla välitön oikeusvaikutus oikeusriidassa, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä, siten, että HOAI:n 7 §:ää on jätettävä soveltamatta ja Revision-valitus on hyväksyttävä, jos unionin tuomioistuin vastaa tähän kysymykseen myöntävästi. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että 6.2.2020 annetussa määräyksessä hapeg dresden (C-137/18, ei julkaistu, EU:C:2020:84) tämä kysymys on jätetty nimenomaisesti avoimeksi, joten ennakkoratkaisupyynnön esittäminen on tarpeellista.

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vaikka unionin tuomioistuin on jo todennut, että direktiivin 2006/123 15 artiklalla on välitön oikeusvaikutus ja että sitä sovelletaan myös täysin jäsenvaltion sisäisiin tilanteisiin, on kuitenkin epävarmaa, onko direktiivin 2006/123 15 artiklalla välitön oikeusvaikutus oikeusriidassa, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä. Kyseinen tuomioistuin viittaa tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan direktiivin säännöksiin ei voida vedota yksityisten välillä, vaikka jäsenvaltiot – kuten tässä tapauksessa Saksan liittotasavalta – eivät ole panneet kyseistä direktiiviä täytäntöön tai ovat panneet sen täytäntöön virheellisesti. Pääasiassa molemmat asianosaiset ovat nimenomaan yksityisiä.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, ettei direktiivillä voida luoda velvoitteita yksityisille, joten siihen ei lähtökohtaisesti voida vedota kyseisen direktiivin vastaisen jäsenvaltion säännöstön soveltamatta jättämiseksi oikeusriidassa, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että sen, voidaanko direktiivillä asettaa välittömiä velvoitteita yksityisille, ja sen, voidaanko yksityisiltä evätä välittömästi kansallisen oikeuden mukaisia subjektiivisia oikeuksia – kuten nyt käsiteltävässä asiassa insinööriltä tai arkkitehdilta kansallisen oikeuden mukaiset vähimmäispalkkiot – välillä ei voida tehdä eroa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lisäksi, ettei pääasiassa ole kyse poikkeustapauksista, joiden osalta unionin tuomioistuin on tunnustanut direktiivillä olevan välitön oikeusvaikutus oikeusriidoissa, joissa vastakkain on ainoastaan yksityisiä.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lisäksi, että vaikka HOAI koskee vain täysin jäsenvaltion sisäisiä tilanteita, sitä, onko kyseinen asetus ristiriidassa SEUT 49 artiklan kanssa, koskeva kysymys, jota unionin tuomioistuin ei ole ratkaissut, voi olla merkityksellinen pääasian ratkaisun kannalta. Kyseinen tuomioistuin muistuttaa tässä yhteydessä, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteesta seuraa, että perussopimusten määräykset ja välittömästi sovellettavat toimielinten antamat toimet ovat esteenä kaikkien niiden kanssa ristiriidassa olevien kansallisten säännösten soveltamiselle myös oikeusriidassa, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä.

23 Tässä tilanteessa Bundesgerichtshof päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Seuraako unionin oikeudesta, erityisesti SEU 4 artiklan 3 kohdasta, SEUT 288 artiklan kolmannesta kohdasta ja SEUT 260 artiklan 1 kohdasta, että [direktiivin 2006/123] 15 artiklan 1 kohdalla, 2 kohdan g alakohdalla ja 3 kohdalla on vireillä olevan yksityisten välisen tuomioistuinasian yhteydessä välitön oikeusvaikutus siten, että on jätettävä soveltamatta tämän direktiivin kanssa ristiriidassa olevia [HOAI:n] 7 §:ään sisältyviä kansallisia säännöksiä, joiden mukaan [tässä pykälässä säädetyssä palkkiotaulukossa] vahvistetut arkkitehtien ja insinöörien suunnittelu- ja valvontapalvelujen vähimmäishinnat ovat tiettyjä poikkeustapauksia lukuun ottamatta sitovia ja vähimmäishinnat alittavat palkkioehdot arkkitehtien ja insinöörien kanssa tehtävissä sopimuksissa ovat tehottomia?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi:
a) Rikkooko HOAI:n 7 §:ään sisältyvä Saksan säännöstö arkkitehtien ja insinöörien suunnittelu- ja valvontapalvelujen sitovista vähimmäishinnoista SEUT 49 artiklan mukaista sijoittautumisvapautta tai muita unionin oikeuden yleisiä periaatteita?
b) Mikäli toisen kysymyksen a kohtaan vastataan myöntävästi: seuraako tällaisesta rikkomisesta, että vireillä olevassa yksityisten välisessä tuomioistuinasiassa on jätettävä soveltamatta sitovia vähimmäishintoja koskevaa kansallista säännöstöä (nyt käsiteltävässä asiassa HOAI:n 7 §:ää)?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

24 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee pääasiallisesti, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu oikeusriita, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä, on jätettävä soveltamatta kansallista säännöstöä, jossa vahvistetaan direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan vastaisesti arkkitehtien ja insinöörien palveluista perittävien palkkioiden vähimmäishinnat ja jonka mukaan kyseisestä säännöstöstä poikkeavat sopimukset ovat tehottomia.

25 Ensimmäiseen kysymykseen vastaamiseksi on ensinnäkin muistutettava, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteella vahvistetaan unionin oikeuden etusija jäsenvaltioiden oikeuteen nähden ja että se velvoittaa kaikki jäsenvaltioiden elimet huolehtimaan Euroopan unionin eri oikeussääntöjen täyden vaikutuksen toteutumisesta, eikä jäsenvaltioiden oikeudella voida puuttua siihen vaikutukseen, joka näillä eri oikeussäännöillä katsotaan olevan mainittujen valtioiden alueella (tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 53 ja 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

26 Tämä periaate edellyttää kaikkien unionin oikeuden säännösten ja määräysten tehokkuuden varmistamiseksi erityisesti, että kansalliset tuomioistuimet tulkitsevat kansallista oikeuttaan mahdollisimman pitkälle unionin oikeuden mukaisesti ja tunnustavat yksityisille mahdollisuuden saada korvausta silloin, kun heidän oikeuksiaan on loukattu jäsenvaltion syyksi luettavalla unionin oikeuden rikkomisella (tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 57 kohta).

27 Tarkemmin sanottuna unionin tuomioistuin on toistuvasti todennut, että kun kansallisen tuomioistuimen ratkaistavana on asia, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä, sen on soveltaessaan kansallisen oikeuden säännöksiä, jotka on annettu direktiivissä säädettyjen velvollisuuksien saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä, otettava huomioon kansallisen oikeuden säännökset kokonaisuudessaan ja tulkittava niitä mahdollisimman pitkälle kyseessä olevan direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti direktiivillä tavoitellun päämäärän kanssa yhdenmukaisen ratkaisun aikaansaamiseksi (tuomio 15.1.2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 4.6.2015, Faber, C-497/13, EU:C:2015:357, 33 kohta).

28 Tällä kansallisen oikeuden direktiivin mukaista tulkintaa koskevalla periaatteella on tietyt rajat. Kansallisen tuomioistuimen velvollisuutta tukeutua direktiivin sisältöön, kun se tulkitsee ja soveltaa asiaan liittyviä kansallisen oikeuden säännöksiä, rajoittavat yleiset oikeusperiaatteet, eikä se voi olla perustana kansallisen oikeuden contra legem -tulkinnalle (ks. vastaavasti tuomio 15.1.2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 13.12.2018, Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, 51 kohta).

29 Kuten tämän tuomion 17 kohdassa todettiin, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo nyt käsiteltävässä asiassa, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säännöstön – sellaisena kuin se ilmenee HOAI:n 7 §:stä – direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan vaatimusten mukainen tulkinta merkitsisi contra legem -tulkintaa.

30 Toiseksi on todettava, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate edellyttää, että jos kansallista säännöstöä ei voida tulkita unionin oikeuden vaatimusten mukaisesti, kansallisella tuomioistuimella, jonka tehtävänä on toimivaltansa puitteissa soveltaa unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä, on velvollisuus varmistaa kyseisten säännösten ja määräysten täysi vaikutus ja jättää tarvittaessa omasta aloitteestaan soveltamatta kaikki unionin oikeuden kanssa ristiriidassa olevat, myös myöhemmin annetut kansallisen lainsäädännön säännökset ilman, että sen olisi pyydettävä tai odotettava, että tällainen säännös ensin poistetaan lainsäädäntöteitse tai jollakin muulla perustuslain mukaisella keinolla (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 Huomioon on kuitenkin otettava vielä unionin oikeuden muut keskeiset ominaispiirteet ja erityisesti direktiivien luonne ja oikeusvaikutukset (ks. vastaavasti tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 59 kohta).

32 Direktiivillä ei sellaisenaan voida luoda velvollisuuksia yksityiselle eikä siihen näin ollen voida sellaisenaan vedota kansallisessa tuomioistuimessa yksityistä vastaan. SEUT 288 artiklan kolmannen kohdan mukaan direktiivin sitovuus, jonka perusteella siihen on mahdollista vedota, koskee vain ”jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu”, ja unionilla on toimivalta säätää yleisesti ja abstraktisti välittömin oikeusvaikutuksin yksityisiin kohdistuvista velvollisuuksista ainoastaan niillä aloilla, joilla sille on annettu asetuksenantovalta. Näin ollen kansallinen tuomioistuin ei voi edes selkeän, täsmällisen ja ehdottoman direktiivin säännöksen perusteella jättää soveltamatta sen kanssa ristiriidassa olevaa kansallisen oikeutensa säännöstä, jos näin tehtäessä yksityiselle asetettaisiin lisävelvollisuus (tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 65–67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Tästä seuraa, että kansallisen tuomioistuimen ei ole pelkästään unionin oikeuden perusteella jätettävä soveltamatta kansallisen oikeutensa säännöstä, joka on ristiriidassa unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen kanssa, jos viimeksi mainitulla säännöksellä tai määräyksellä ei ole

välitöntä oikeusvaikutusta (tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 68 kohta), tämän kuitenkaan rajoittamatta kyseisellä tuomioistuimella ja kaikilla toimivaltaisilla kansallisilla hallintoviranomaisilla olevaa mahdollisuutta jättää kansallisen oikeuden perusteella soveltamatta kansallista säännöstä, joka on ristiriidassa sellaisen unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen kanssa, jolla ei ole välitöntä oikeusvaikutusta.

34 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin on tosin jo todennut, että direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdalla voi olla välitön oikeusvaikutus siltä osin kuin sen 1 kohdan toisessa virkkeessä asetetaan jäsenvaltioille ehdoton ja riittävän täsmällinen velvollisuus mukauttaa lakejaan, asetuksiaan tai hallinnollisia määräyksiään, jotta ne olisivat yhdenmukaisia kyseisen artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen ehtojen kanssa (ks. vastaavasti tuomio 30.1.2018, X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, 130 kohta).

35 Nyt käsiteltävässä asiassa tähän säännökseen on kuitenkin kyseisen säännöksen vastaisen kansallisen säännöstön soveltamatta jättämiseksi vedottu sellaisenaan yksityisten välisessä oikeusriidassa.

36 Jos direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohtaa, 2 kohdan g alakohtaa ja 3 kohtaa sovellettaisiin pääasiassa, MN menettäisi tämän säännöksen nojalla HOAI:n 7 §:ään perustuvan oikeutensa vaatia siinä tarkoitettuja hintoja, ja hän olisi siten velvollinen hyväksymään pääasiassa kyseessä olevassa sopimuksessa vahvistetun hinnan. Tämän tuomion 32 ja 33 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö sulkee kuitenkin pois sen, että kyseisellä säännöksellä voitaisiin pelkästään unionin oikeuden perusteella katsoa olevan tällainen vaikutus.

37 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ei siten ole pelkästään unionin oikeuden perusteella jätettävä soveltamatta HOAI:n 7 §:ää, vaikka tämä säännös on ristiriidassa direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan kanssa.

38 Näitä toteamuksia ei voida kyseenalaistaa 4.7.2019 annetulla tuomiolla komissio v. Saksa (C-377/17, EU:C:2019:562), jossa unionin tuomioistuin katsoi, että Saksan liittotasavalta ei ollut noudattanut direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa HOAI:n 7 §:ssä säädetyt pakolliset hinnat arkkitehtien ja insinöörien suunnittelupalveluille.

39 SEUT 260 artiklan 1 kohdassa toki määrätään, että jos unionin tuomioistuin toteaa, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perussopimusten mukaan kuuluvan velvollisuuden, jäsenvaltion on toteutettava unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten ja hallintoviranomaisten on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet unionin oikeuden täyden vaikutuksen toteutumisen helpottamiseksi ja jätettävä näin ollen tarvittaessa soveltamatta unionin oikeuden vastaista kansallista säännöstä (ks. vastaavasti tuomio 13.7.1972, komissio v. Italia, 48/71, EU:C:1972:65, 7 kohta ja tuomio 16.12.2010, Seydaland Vereinigte Agrarbetriebe, C-239/09, EU:C:2010:778, 52 ja 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Unionin tuomioistuin on kuitenkin jo todennut, että SEUT 258–SEUT 260 artiklan nojalla annettujen tuomioiden tarkoituksena on ennen kaikkea määrittää jäsenvaltioiden velvollisuudet, jos ne jättävät noudattamatta velvoitteitaan, eikä luoda oikeuksia yksityisille, koska nämä oikeudet eivät perustu kyseisiin tuomioihin vaan itse unionin oikeuden säännöksiin (ks. vastaavasti tuomio 14.12.1982, Waterkeyn ym., 314/81–316/81 ja 83/82, EU:C:1982:430, 15 ja 16

kohta). Tästä seuraa, että toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten ja hallintoviranomaisten ei pelkästään tällaisten tuomioiden perusteella ole jätettävä soveltamatta direktiivin säännöksen vastaista kansallista säännöstöä yksityisten välisessä oikeusriidassa.

41 Kolmanneksi on tämän jälkeen muistutettava, että tarvittaessa asianosainen, jonka oikeuksia on loukattu sen vuoksi, että kansallinen oikeus on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, voi kuitenkin vedota 19.11.1991 annetussa tuomiossa Francovich ym. (C-6/90 ja C-9/90, EU:C:1991:428) vahvistettuun oikeuskäytäntöön saadakseen korvausta kärsimästään vahingosta (ks. vastaavasti tuomio 15.1.2014, Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan periaate, jonka mukaan jäsenvaltio on vastuussa sen syyksi luettavalla unionin oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutuneesta vahingosta, on erottamaton osa perussopimuksilla luotua järjestelmää (tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 92 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Niinpä kunkin jäsenvaltion on varmistauduttava siitä, että yksityisille unionin oikeuden noudattamatta jättämisestä aiheutuva vahinko korvataan riippumatta siitä, mikä viranomainen on syyllistynyt rikkomiseen tai minkä viranomaisen on asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan lähtökohtaisesti vastattava korvauksen suorittamisesta (tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 93 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Unionin tuomioistuin on lisäksi toistuvasti todennut sen osalta, millä edellytyksillä valtio voi joutua vastuuseen vahingoista, joita yksityisille on aiheutunut valtion syyksi luettavasta unionin oikeuden rikkomisesta, että vahinkoa kärsineillä yksityisillä on oikeus korvaukseen silloin, kun kolme edellytystä täyttyy, eli kun rikotun unionin oikeussäännön tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun tämän oikeussäännön rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun tämä rikkominen on välittömässä syy-yhteydessä kyseisille yksityisille aiheutuneeseen vahinkoon (tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että näiden edellytysten, joilla voidaan selvittää jäsenvaltioiden vastuu yksityisille unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneista vahingoista, soveltaminen on lähtökohtaisesti kansallisten tuomioistuinten tehtävänä unionin tuomioistuimen tätä soveltamista varten antamien suuntaviivojen mukaisesti (tuomio 4.10.2018, Kantarev, C-571/16, EU:C:2018:807, 95 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 Nyt käsiteltävässä asiassa on muistutettava, että unionin tuomioistuin on jo katsonut, että Saksan liittotasavalta ei ole noudattanut direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa HOAI:n 7 §:ssä säädetyt pakolliset hinnat arkkitehtien ja insinöörien suunnittelupalveluille (ks. vastaavasti tuomio 4.7.2019, komissio v. Saksa, C-377/17, EU:C:2019:562), ja että kyseinen säännös on esteenä tällaiselle kansalliselle säännöstölle siltä osin kuin kansallisessa säännöksessä kielletään sopimasta arkkitehtien tai insinöörien kanssa tehdyissä sopimuksissa näiden hintojen mukaan määräytyviä vähimmäishintoja alemmista hinnoista (ks. vastaavasti määräys 6.2.2020, hapeg dresden, C-137/18, ei julkaistu, EU:C:2020:84, 21 kohta).

47 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, että unionin oikeuden rikkominen on joka tapauksessa selvästi ilmeinen silloin, kun sitä on jatkettu huolimatta jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönnin toteavasta tuomiosta, ennakkoratkaisupyyntöä koskevasta tuomiosta tai asiaa koskevasta unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, joiden

perusteella kyseistä toimintaa on pidettävä unionin oikeuden rikkomisena (tuomio 5.3.1996, Brasserie du pêcheur ja Factortame, C-46/93 ja C-48/93, EU:C:1996:79, 57 kohta ja tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto, C-45/15 P, EU:C:2017:402, 31 kohta).

48 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeutta on tulkittava siten, että kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu oikeusriita, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä, ei ole pelkästään unionin oikeuden perusteella jätettävä soveltamatta kansallista säännöstöä, jossa vahvistetaan direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan vastaisesti arkkitehtien ja insinöörien palveluista perittävien palkkioiden vähimmäishinnat ja jonka mukaan kyseisestä säännöstöstä poikkeavat sopimukset ovat tehottomia, tämän kuitenkaan rajoittamatta yhtäältä kyseisen tuomioistuimen mahdollisuutta jättää kansallisen oikeuden perusteella soveltamatta kyseistä säännöstöä tällaiseen oikeusriitaan ja toisaalta asianosaisen, jonka oikeuksia on loukattu sen vuoksi, että kansallinen oikeus on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, oikeutta vaatia korvausta vahingosta, jota sille on tästä aiheutunut.

Toinen kysymys

49 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään pääasiallisesti, onko SEUT 49 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa vahvistetaan arkkitehtien ja insinöörien palveluista perittävät vähimmäishinnat ja jonka mukaan kyseisestä säännöstöstä poikkeavat sopimukset ovat tehottomia.

50 Tässä yhteydessä on muistutettava, ettei EUT-sopimuksen sijoittautumisvapautta, palvelujen tarjoamisen vapautta ja pääomien vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä ole lähtökohtaisesti sovellettava tilanteeseen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, pääasialle ominaiset osatekijät rajoittuvat kaikki Saksan liittotasavallan sisälle. Mikään unionin tuomioistuimen käytettävissä olevassa asiakirja-aineistossa ei näet viittaa siihen, että toinen pääasian asianosainen olisi sijoittautunut Saksan liittotasavallan alueen ulkopuolelle tai että pääasiassa kyseessä olevat palvelut on suoritettu tämän alueen ulkopuolella.

52 Tästä on todettava, että unionin tuomioistuin, jonka puoleen kansallinen tuomioistuin on kääntynyt sellaisen tilanteen yhteydessä, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ei voi ilman kyseisen kansallisen tuomioistuimen muuta ilmoitusta katsoa, että perusvapauksia koskevien EUT-sopimuksen määräysten tulkintaa koskeva ennakkoratkaisupyyntö on kansalliselle tuomioistuimelle tarpeellinen siinä vireillä olevan oikeusriidan ratkaisemiseksi. Ennakkoratkaisupyynnöstä on nimittäin ilmettävä ne konkreettiset seikat, joiden perusteella voidaan todeta sellaisen oikeusriidan, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat kyseessä olevan jäsenvaltion sisälle, kohteen tai olosuhteiden ja SEUT 49, SEUT 56 tai SEUT 63 artiklan välinen yhteys (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, 54 kohta).

53 Näin ollen pääasian kaltaisessa tilanteessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ilmoitettava unionin tuomioistuimelle unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa vaaditulla tavalla, miltä osin ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevalla oikeusriidalla sen puhtaasti sisäisestä luonteesta huolimatta on sellainen liittymä perusvapauksia

koskeviin unionin oikeuden määräyksiin, joka tekee pyydetyn tulkinnan välttämättömäksi oikeusriidan ratkaisemiselle (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, 55 kohta).

54 Koska ennakkoratkaisupyynnössä ei ole mitään tämänsuuntaista mainintaa, tätä kysymystä ei voida ottaa tutkittavaksi (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2018, Fremoluc, C-343/17, EU:C:2018:754, 33 kohta; tuomio 14.11.2018, Memoria ja Dall'Antonia, C-342/17, EU:C:2018:906, 21 kohta ja tuomio 24.10.2019, Belgian valtio, C-469/18 ja C-470/18, EU:C:2019:895, 26 kohta).

55 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei toista kysymystä voida ottaa tutkittavaksi.

Oikeudenkäyntikulut

56 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Unionin oikeutta on tulkittava siten, että kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu oikeusriita, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä, ei ole pelkästään unionin oikeuden perusteella jätettävä soveltamatta kansallista säännöstöä, jossa vahvistetaan palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan g alakohdan ja 3 kohdan vastaisesti arkkitehtien ja insinöörien palveluista perittävien palkkioiden vähimmäishinnat ja jonka mukaan kyseisestä säännöstöstä poikkeavat sopimukset ovat tehottomia, tämän kuitenkaan rajoittamatta yhtäältä kyseisen tuomioistuimen mahdollisuutta jättää kansallisen oikeuden perusteella soveltamatta kyseistä säännöstöä tällaiseen oikeusriitaan ja toisaalta asianosaisen, jonka oikeuksia on loukattu sen vuoksi, että kansallinen oikeus on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, oikeutta vaatia korvausta vahingosta, jota sille on tästä aiheutunut.

Allekirjoitukset