Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

8. prosinca 2016.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Usluge koje pružaju zastupnici pred sudom – Tarifa – Sudovi – Nemogućnost odstupanja“

U spojenim predmetima C-532/15 i C-538/15,

povodom zahtjevâ za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a koje su uputili Audiencia Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi, Španjolska) i Juzgado de Primera Instancia de Olot (Prvostupanjski sud u Olotu, Španjolska) odlukama od 22. odnosno 18. rujna 2015., koje je Sud zaprimio 9. odnosno 15. listopada 2015., u postupcima

Eurosaneamientos SL,

Entidad Urbanística Conservación Parque Tecnológico de Reciclado López Soriano,

UTE PTR Acciona Infraestructuras SA

protiv

ArcelorMittal Zaragoza SA,

uz sudjelovanje:

Consejo General de Procuradores de España (C-532/15),

i

Francesc de Bolós Pi

protiv

Urbaser SA (C-538/15),

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: R. Silva de Lapuerta, predsjednica vijeća, E. Regan, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev i S. Rodin (izvjestitelj), suci,

nezavisni odvjetnik: M. Wathelet,

tajnik: X. Lopez Bancalari, administratorica,

* * Jezik postupka: španjolski

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. rujna 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Eurosaneamientos SL, J. García-Gallardo Gil-Fournier, A. Guerrero Righetto i A. Rada Pumariño, *abogados*, kao i J. Issern Longares, *procurador*,

— za F. de Bolósa Pija, J. García-Gallardo Gil-Fournier, A. Guerrero Righetto i A. Figueras Sabater, *abogados* i F. de Bolós Pi, *procurador*,

— za Urbaser SA, J. Badía Armengol i L. Ruz Gutiérrez, *abogados*, kao i J. Pons Arau, *procurador*,

— za Consejo General de Procuradores de España, A. Guerrero Righetto i J. García-Gallardo Gil-Fournier, *abogados*, kao i J. Estévez Fernández-Novoa, *procurador*

— za španjolsku vladu, S. Centeno Huerta i M. García-Valdecasas Dorrego, u svojstvu agenata,

— za nizozemsku vladu, M. Bulterman, M. de Ree i C. Schillemans, u svojstvu agenata,

— za austrijsku vladu, C. Pesendorfer, u svojstvu agenta,

— za Europsku komisiju, H. Tserepa-Lacombe, C. Urraca Caviedes i J. Rius, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje članka 4. stavka 3. UEU-a, članaka 56. i 101. UFEU-a, članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) i članaka 4. i 15. 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 Zahtjevi su podneseni u okviru dvaju postupaka, s jedne strane, društava Eurosaneamientos SL, Entidad Urbanística Conservación Parque Tecnológico de reciclado López Soriano i UTE PTR Acciona Infraestructuras SA protiv društva ArcelorMittal Zaragoza SA i, s druge strane, Francesca de Bolósa Pija protiv društva Urbaser SA, obaju u vezi s nagradama za rad zastupnika pred sudom.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 U članku 4. točki 8. Direktive 2006/123/EZ navodi se:

„U smislu ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

8. ‚prevladavajući razlozi od društvenog interesa' su razlozi koji su kao takvi priznati u sudskoj praksi Suda, a uključuju sljedeće razloge: javni red, javnu sigurnost, javnu zaštitu, javno zdravlje, očuvanje financijske ravnoteže sustava socijalne sigurnosti, zaštitu potrošača, primatelja usluga i radnika, poštene poslovne transakcije, borbu protiv prijevara, zaštitu okoliša i urbanog okoliša, zdravlje životinja, intelektualno vlasništvo, očuvanje nacionalne povijesne i umjetničke baštine, ciljeve socijalne i kulturne politike;

[…]"

4 Člankom 15. stavkom 2. točkom (g) i stavkom 3. navedene direktive određuje se:

„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 prevladavajućim razlogom od društvenog interesa;

(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.

[…]"

Španjolsko pravo

5 Funkcija zastupnika pred sudom poglavito je uređena s Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial (Organski zakon 6/1985 o sudbenoj vlasti) od 1. srpnja 1985. (BOE br. 157 od 2. srpnja 1985.), a njihovo sudjelovanje u postupcima uređeno je s Ley 1/2000 de Enjuiciamiento Civil (Zakon 1/2000 o građanskom postupku) od 7. siječnja 2000. (BOE br. 7 od 8. siječnja 2000., u daljnjem tekstu: Zakon o građanskom postupku). Zadaća je zastupnika pred sudom u biti da zastupaju stranke u postupku i da učinkovito surađuju sa sudskim tijelima kako bi pospješili uredno vođenje postupka. Te su zadaće različite od zadaća odvjetnika i nespojive su s njima.

6 Člankom 242. stavkom 4. Zakona o građanskom postupku propisano je:

„Prava službenika, zastupnika pred sudom i stručnih osoba koje podliježu primjeni tarife uređuju se tarifama koje su za njih mjerodavne."

7 Real Decreto nº 1373/2003 por el que se aprueba el arancel de derechos de los procuradores de los tribunales (Kraljevski dekret br. 1373/2003 kojim se potvrđuje Tarifa o naknadi za rad zastupnika pred sudom) od 7. studenoga 2003. (BOE br. 278 od 20. studenoga 2003.), kako je izmijenjen Real Decretom nº 1/2006 (Kraljevski dekret br. 1/2006) od 13. siječnja 2006. (BOE nº 24 od 28. siječnja 2006., u daljnjem tekstu: Kraljevski dekret br. 1373/2003), određuje naknadu za rad zastupnika pred sudom u

unaprijed utvrđenom obveznom iznosu o kojem zastupnik i stranka mogu pregovarati, ali to može rezultirati smanjenjem ili povećanjem samo za 12%, i određuje maksimalni iznos po predmetu prema vrijednosti predmeta spora. Nakon zakonodavnih izmjena iz 2010. zastupnik pred sudom u istom predmetu, za istu radnju ili u istom postupku može primiti maksimalni ukupni iznos naknade u iznosu od 300 000 eura.

8 Direktiva 2006/123 prenesena je u španjolsko pravo s Ley 17/2009 sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Zakon 17/2009 o pristupu i izvođenju uslužnih djelatnosti) od 23. studenoga 2009. (BOE br. 283 od 24. studenoga 2009.).

Glavni postupci i prethodna pitanja

Predmet C-532/15

9 Nakon postupka koji se vodio između društava Eurosaneamientos, Entidad Urbanística Conservación Parque Tecnológico de reciclado López Soriano, UTE PTR Acciona Infraestructuras (u daljnjem tekstu: Eurosaneamientos i dr.) i društva ArcelorMittal Zaragoza zbog izvanugovorne odgovornosti, potonjem je naloženo snošenje troškova postupka. Na zahtjev društva Eurosaneamientos i dr. tajnik Audiencije Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi, Španjolska) proveo je postupak odmjeravanja troškova.

10 ArcelorMittal Zaragoza pobijao je rješenje o troškovima ističući da je naknada za rad zastupnika Eurosaneamientos i dr. u postupku pred sudom bila nepotrebna, a nagrada za rad odvjetnika tih društava nepotrebna i pretjerano visoka. Tajnik Audiencije Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi) smanjio je iznos troškova na 17 558,70 eura, uključujući porez na dodanu vrijednost (PDV), na ime nagrade za rad odvjetnika, i 2 793,56 eura, uključujući PDV, na ime naknade za rad zastupnikâ pred sudom.

11 Protiv odluke tajnika Eurosaneamientos i dr. podnijeli su reviziju Audienciji Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi).

12 Navedeni sud donio je 12. veljače 2015. tri rješenja u postupku odmjeravanja troškova kojima su odbijeni zahtjevi društva Eurosaneamientos i dr. u dijelu u kojem su se ticali nagrade za rad odvjetnika, a stranke je pozvao da podnesu očitovanja u pogledu pokretanja postupka predviđenog člankom 267. UFEU-a u vezi s troškovima koji se tiču usluga zastupnikâ pred sudom, odnosno u vezi s tarifom koja određuje iznose navedenih troškova.

13 Audiencia Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi) izražava dvojbe u pogledu usklađenosti sustava određivanja naknade za rad zastupnika pred sudom u Španjolskoj s pravom Unije. Konkretno, taj sud napominje da iz presuda Suda od 19. veljače 2002., Arduino (C-35/99, EU:C:2002:97), i od 5. prosinca 2006., Cipolla i dr. (C-94/04 i C-202/04, EU:C:2006:758), navodno proizlazi da su pretpostavke koje uređuju slučajeve kada neko postupanje nije protivno pravilima o tržišnom natjecanju, kao prvo, to da se država nije odrekla provođenja svoje ovlasti odlučivanja ili nadzora nad provedbom dotične tarife i, kao drugo, to da sudovi u određenim iznimnim okolnostima mogu odstupiti od utvrđenih maksimalnih i minimalnih granica.

14 U tom pogledu navedeni sud smatra da je sudski nadzor ograničen samo na provjeru pravilne primjene tarife utvrđene Kraljevskim dekretom br. 1373/2003, a da u iznimnim okolnostima i valjano obrazloženom odlukom nije moguće ni odstupiti od granica utvrđenih tom tarifom ni provesti nadzor nad proporcionalnošću traženog iznosa s obzirom na pruženu uslugu. Također napominje da iz sudske prakse Tribunala Constitucional (Ustavni sud, Španjolska) proizlazi da je sudsko smanjenje iznosa naknade za rad zastupnika pred sudom tumačenje *contra legem* nacionalnog prava.

15 Usto, Audiencia Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi), iako smatra da Sud treba tumačiti pojmove „prevladavajući razlog od društvenog interesa“ [važni razlog u općem interesu], „nužnost“ i „proporcionalnost“ iz Direktive 2006/123, postavlja pitanje jesu li nacionalni sudovi, u situaciji u kojoj državni regulatorni okvir propisuje tarifu za usluge i prešutno priznaje postojanje važnog razloga u općem interesu, ovlašteni provjeriti je li takvo ograničenje slobodnom pružanju usluga opravdano općim interesom. U nedostatku takvog opravdanja, također postavlja pitanje jesu li nacionalni sudovi ovlašteni ne primijeniti tu tarifu ili smanjiti njezine iznose iako iz sudske prakse Tribunala Constitucional (Ustavni sud) proizlazi da bi takva odluka nacionalnih sudova podrazumijevala tumačenje *contra legem*.

16 Na kraju, sud koji je uputio zahtjev smatra da bi obvezno određivanje cijena za neke usluge neovisno o stvarno obavljenom radu i mogućim konkretnim okolnostima predmeta, osim vrijednosti predmeta spora, moglo činiti povredu prava na pravično suđenje u smislu članka 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP) i članka 47. Povelje, s obzirom na to da bi se institutom troškova postupka stranci mogli nametnuti unaprijed određeni izdaci a da ne bi bilo moguće provjeriti njihovu proporcionalnost ili opravdanost, što je čimbenik koji može stvoriti faktičnu prepreku pokretanju postupka kojemu je ishod neizvjestan ili dvojben.

17 U tim je okolnostima Audiencia Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li u skladu s člankom 4. stavkom 3. UEU-a i člankom 101. UFEU-a pravno pravilo koje je donijela država, a koje predviđa da ona nadzire naknadu za rad zastupnika u postupku, pri čemu se u okviru propisa određuje točan i obvezan iznos zastupničkih nagrada te daje ovlast sudskim tijelima da, osobito prilikom nalaganja snošenja troškova, provode konačan nadzor nad primjenom tog pravnog pravila u svakom pojedinačnom slučaju, iako ta tijela mogu nadzirati samo pravilnu primjenu tarife i nemaju ovlast da u iznimnim okolnostima obrazloženom odlukom odstupe od graničnih vrijednosti naznačenih u navedenom pravnom pravilu?

2. Dopuštaju li pojmovi ‚važni razlog u općem interesu', ‚proporcionalnost' i ‚nužnost' iz članaka 4. i 15. Direktive 2006/123, kako ih je definirao Sud, da u okolnostima u kojima postoje državni propisi kojima se utvrđuje tarifa za usluge i kojima se, u nedostatku izričite odredbe u pravilima o prenošenju, prešutno priznaje postojanje važnog razloga u općem interesu, iako usporedba sa sudskom praksom sudova Unije to ne potvrđuje, nacionalni sudovi ocijene da u konkretnom slučaju postoji ograničenje koje nije opravdano općim interesom i da, prema tome, ne primijene ili ne prilagode pravno pravilo o naknadi za rad zastupnika u postupku pred sudom?

3. Je li donošenje pravnog pravila s takvim značajkama protivno pravu na pravično suđenje u smislu sudske prakse Suda?“

Predmet C-538/15

18 F. de Bolós Pi, španjolski zastupnik pred sudom, podnio je protiv društva Urbaser tužbu radi plaćanja iznosa od 66 912,73 eura, uvećano za pripadajuće zakonske zatezne kamate i troškove, na ime nagrade za zastupanje u dvama upravnim sporovima koje je vodio.

19 Urbaser tvrdi da je nagrada za rad koju F. de Bolós Pi potražuje pretjerano visoka zbog svoje neproporcionalnosti s obzirom na rad koji je uložio u tim sporovima, što je uključivalo samo devet radnji u prvom sporu i tri radnje u drugom. Urbaser usto smatra da bi sudovi morali imati mogućnost odrediti nagradu za rad zastupnika pred sudom razmjerno obavljenom radu, a određivanje njihove

nagrade za rad isključivo na temelju iznosa predviđenog Kraljevskim dekretom br. 1373/2003 krši načelo slobodnog tržišnog natjecanja, a stoga i članak 4. stavak 3. UEU-a i Direktivu 2006/123, što opravdava upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku Sudu.

20 Urbaser također navodi da su stranke bile postigle nepisani dogovor prema kojem je nagrada zastupnika trebala biti ograničena na 2000 eura. Međutim, kako to Urbaser tvrdi, F. de Bolós Pi odlučio je odstupiti od tog dogovora, što je pred sudom koji je uputio zahtjev potvrdio i odvjetnik koji je bio zadužen za predmete na temelju kojih F. de Bolós Pi potražuje navedeni iznos nagrade za rad.

21 Rješenjem od 23. srpnja 2015., Juzgado de Primera Instancia de Olot (Prvostupanjski sud u Olotu, Španjolska) pozvao je stranke da podnesu očitovanja u pogledu mogućnosti upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku Sudu.

22 Poput Audiencije Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi), Juzgado de Primera Instancia de Olot (Prvostupanjski sud u Olotu) pita, kao prvo, je li Kraljevski dekret br. 1373/2003 usklađen s člankom 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, s obzirom na sudsku praksu Suda. Taj sud posebno napominje da članak 245. stavak 2. Zakona o građanskom postupku ne dopušta nacionalnim sudovima da odstupe od granica utvrđenih tarifom koja je propisana tim kraljevskim dekretom. Kao drugo, isti sud izražava dvojbe u pogledu usklađenosti navedenog kraljevskog dekreta s Direktivom 2006/123 kojom je predviđeno da se minimalne cijene usluga mogu uvesti samo ako je to nužno i da moraju biti opravdane važnim razlogom u općem interesu i proporcionalne. Kao treće, navedeni sud smatra da je nemogućnost pobijanja iznosa određenih tom tarifom zbog njihove neproporcionalnosti, pretjerane visine ili nepodudaranja s količinom obavljenog posla možda nespojiva s EKLJP-om, odnosno s pravom na pravično suđenje.

23 U tim okolnostima Juzgado de Primera Instancia de Olot (Prvostupanjski sud u Olotu) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

1. Je li u skladu s člankom 101. UFEU-a, u vezi s člankom 10. i člankom 4. stavkom 3. UEU-a, propis kojim se utvrđuje tarifa za zastupnike pred sudom, poput Kraljevskog dekreta br. 1373/2003, koji na naknade za njihov rad primjenjuje najnižu tarifu ili ljestvicu najnižih vrijednosti koju je moguće povećati ili smanjiti za 12%, pri čemu nadležna državna tijela, među kojima i sudovi, od tih minimalnih vrijednosti ne mogu odstupiti čak ni u izvanrednim okolnostima?

2. Može li se, u svrhu odstupanja od minimalnih nagrada za rad predviđenih spornom tarifnom ljestvicom, izvanrednom okolnošću smatrati izrazit nerazmjer između posla koji je stvarno obavljen i iznosa nagrada koji se mogu isplatiti u skladu s tarifom?

3. Je li Kraljevski dekret br. 1373/2003 u skladu s člankom 56. UFEU-a?

4. Ispunjava li navedeni kraljevski dekret zahtjeve nužnosti i proporcionalnosti iz članka 15. stavka 3. Direktive 2006/123?

5. Uključuje li članak 6. EKLJP-a pravo na djelotvornu zaštitu od nerazmjerno visokih nagrada za rad zastupnika pred sudom koje ne odgovaraju stvarno obavljenom poslu?“

24 Odlukom predsjednika Suda od 5. studenoga 2015. predmeti C-532/15 i C-538/15 spojeni su u svrhu usmenog i pisanog dijela postupka kao i u svrhu donošenja presude.

O prethodnim pitanjima

Dopuštenost

25 Consejo General de Procuradores de España (Zastupnička komora Španjolske) ističe prigovor nedopuštenosti obaju zahtjeva za prethodnu odluku, a španjolska vlada i F. de Bolós Pi ističu prigovor nedopuštenosti zahtjeva za prethodnu odluku u predmetu C-538/15, tvrdeći da, s obzirom na nacionalno pravo, tumačenje prava Unije u biti nije potrebno radi rješenja sporova u glavnim postupcima. Što se tiče predmeta C-532/15, isključivo su nacionalni sudovi nadležni izjasniti se u pogledu primjene načela proporcionalnosti. U odnosu na predmet C-538/15, tvrde da odredbe Kraljevskog dekreta br. 1373/2003 na koje se poziva sud koji je uputio zahtjev nisu mjerodavne za spor u glavnom postupku jer na njega treba primijeniti isključivo ugovor sklopljen između zastupnika pred sudom i njegove stranke.

26 Valja podsjetiti da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, postupak utvrđen člankom 267. UFEU-a instrument suradnje između Suda i nacionalnih sudova zahvaljujući kojem Sud nacionalnim sudovima daje elemente za tumačenje prava Unije koji su im potrebni za rješavanje spora koji se pred njim vodi (vidjeti presudu od 6. rujna 2016., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, t. 18. i navedenu sudsku praksu).

27 U okviru te suradnje samo je na nacionalnom sudu pred kojim je pokrenut postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da ocijeni koliko je, uvažavajući posebnosti predmeta, prethodna odluka potrebna kako bi bio u stanju donijeti svoju odluku te u kojoj su mjeri relevantna pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, ako se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud u načelu mora donijeti odluku (vidjeti presudu od 6. rujna 2016., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, t. 19. i navedenu sudsku praksu).

28 Iz toga slijedi da pitanja o tumačenju prava Unije koja uputi nacionalni sud unutar pravnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (vidjeti presudu od 6. rujna 2016., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, t. 20. i navedenu sudsku praksu).

29 Međutim, u tom pogledu, iz spisa podnesenih Sudu nije očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom sporova u glavnim postupcima.

Meritum

Uvodna očitovanja

30 Najprije valja podsjetiti da je prema ustaljenoj sudskoj praksi, u okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda uspostavljenog člankom 267. UFEU-a, dužnost Suda da nacionalnom sucu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom smislu, Sud će po potrebi preoblikovati pitanja koja su mu postavljena (vidjeti u tom smislu presudu od 28. travnja 2016., Oniors Bio, C-233/15, EU:C:2016:305, t. 30. i navedenu sudsku praksu).

31 Valja iskoristiti tu mogućnost u oba prethodna postupka.

Prvo pitanje u predmetu C-532/15 i prvo i drugo pitanje u predmetu C-538/15

32 Prvim pitanjem u predmetu C-532/15 i prvim i drugim pitanjem u predmetu C-538/15 sudovi koji su uputili zahtjev u biti pitaju treba li članak 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, tumačiti na način da mu se protivi nacionalno zakonodavstvo poput onoga o kojemu je riječ u glavnim postupcima, prema kojem se na nagradu za rad zastupnika pred sudom primjenjuje tarifa koja se može povećati ili smanjiti isključivo za 12%, a nacionalni sudovi samo provjeravaju njezinu pravilnu primjenu, pri čemu ne mogu u iznimnim okolnostima odstupiti od graničnih vrijednosti utvrđenih tom tarifom.

33 Uvodno i protivno argumentima društva Eurosaneamientos i dr., Conseja General de Procuradores de España (Zastupnička komora Španjolske) i austrijske vlade, valja istaknuti da nagrade za rad utvrđene Kraljevskim dekretom br. 1373/2003, koji se primjenjuje na cijelom državnom području države članice, mogu utjecati na trgovinu među državama članicama u smislu članka 101. stavka 1. i članka 102. UFEU-a (vidjeti u tom smislu rješenje od 5. svibnja 2008., Hospital Consulting i dr., C-386/07, neobjavljeno, EU:C:2008:256, t. 18. i navedenu sudsku praksu).

34 Iako se članci 101. i 102. UFEU-a odnose samo na djelovanje poduzetnikâ te ne obuhvaćaju zakonske ili podzakonske mjere država članica, predmetni članci, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a koji uspostavlja obvezu suradnje, ipak nameću državama članicama da ne donose ili ne ostavljaju na snazi mjere, čak i zakonske ili podzakonske naravi, koje mogu ukloniti koristan učinak pravilâ o tržišnom natjecanju primjenjivih na poduzetnike (vidjeti u tom smislu rješenje od 5. svibnja 2008., Hospital Consulting i dr., C-386/07, neobjavljeno, EU:C:2008:256, t. 19. i navedenu sudsku praksu).

35 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, riječ je o povredi članka 4. stavka 3. UEU-a i članka 101. UFEU-a, kad država članica bilo nameće ili potiče sklapanje sporazuma protivnih članku 101. UFEU-a ili osnažuje učinke takvih sporazuma, bilo vlastitim propisima oduzima državni karakter prenošenjem ovlasti donošenja odluka o intervenciji od gospodarskog interesa na privatne subjekte (vidjeti presudu od 5. prosinca 2006., Cipolla i dr., C-94/04 i C-202/04, EU:C:2006:758, t. 47. i navedenu sudsku praksu).

36 Kako bi se provjerilo je li Kraljevina Španjolska oduzela državni karakter zakonodavstvu o kojemu je riječ u glavnim postupcima, valja ispitati, s jedne strane, je li ovlast za donošenje tarife o naknadi za rad zastupnika pred sudom prenijela na privatne subjekte, to jest u konkretnom slučaju na strukovna udruženja zastupnika pred sudom (vidjeti u tom smislu presude od 19. veljače 2002., Arduino, C-35/99, EU:C:2002:97, t. 36.; od 5. prosinca 2006., Cipolla i dr., C-94/04 i C-202/04, EU:C:2006:758, t. 48. i rješenje od 5. svibnja 2008., Hospital Consulting i dr., C-386/07, neobjavljeno, EU:C:2008:256, t. 21.) i, s druge strane, ostaje li utvrđivanje iznosa nagrada za rad zastupnika pred sudom pod državnim nadzorom (vidjeti u tom smislu presude od 19. veljače 2002., Arduino, C-35/99, EU:C:2002:97, t. 42.; od 5. prosinca 2006., Cipolla i dr., C-94/04 i C-202/04, EU:C:2006:758, t. 51. i rješenje od 5. svibnja 2008., Hospital Consulting i dr., C-386/07, neobjavljeno, EU:C:2008:256, t. 24.).

37 U tom pogledu, iz odluke o upućivanju zahtjeva u predmetu C-532/15 proizlazi da je Kraljevski dekret br. 1373/2003 pravno pravilo koje je donijela država. Usto, u svojem pisanom očitovanju, španjolska vlada naglašava da taj dekret nisu donijela strukovna udruženja zastupnika pred sudom, nego je riječ o državnom pravnom aktu koji je potvrdilo španjolsko Vijeće ministara, u skladu s redovnim postupkom za donošenje dekreta.

38 Nadalje, što se tiče postupka utvrđivanja iznosa nagrada za rad zastupnika pred sudom, iz odluka o upućivanju zahtjeva proizlazi da su za taj postupak nadležni nacionalni sudovi. U tom pogledu, sudovi koji su uputili zahtjev napominju da je prilikom utvrđivanja iznosa nagrada za rad nacionalni sudac vezan iznosima određenima tarifom koja je propisana Kraljevskim dekretom br. 1373/2003 i da ne smije ni odstupiti od te tarife u iznimnim slučajevima ni provjeriti je li iznos nagrada za rad razmjeran obavljenom poslu.

39 Iz odluka o upućivanju zahtjeva proizlazi također da prema Kraljevskom dekretu br. 1373/2003, s jedne strane, zastupnik i njegova stranka mogu odstupiti od iznosa nagrada za rad predviđenih tim kraljevskim dekretom za 12% naviše ili naniže i, s druge strane, da je predviđen najviši ukupni iznos nagrade za rad koju zastupnik pred sudom može primiti u istom predmetu. Iz pisanog očitovanja španjolske vlade proizlazi da je tim kraljevskim dekretom predviđena i mogućnost da se iznimno i na temelju ovlasti suca odstupi od ondje predviđenih najviših iznosa kao i pravo stranaka da u postupku odmjeravanja troškova osporavaju nepotrebne, fakultativne i suvišne troškove, uključujući i one nedopuštene na temelju zakona i nagrade za rad koje nisu ostvarene u sklopu postupka pred sudom.

40 U tim okolnostima, ne može se prigovoriti da je Kraljevina Španjolska prenijela ovlast za donošenje tog zakonodavstva ili za njegovu provedbu strukovnim udruženjima zastupnika pred sudom samo zato što su nacionalni sudovi prilikom utvrđivanja iznosa nagrada za rad dužni poštovati odredbe nacionalnog propisa koji je ta država članica donijela i proglasila u redovnom postupku donošenja podzakonskih propisa.

41 Zbog razloga izloženih u točkama 37. do 39. ove presude također se ne može tvrditi ni da ta država članica nameće strukovnim udruženjima zastupnika pred sudom ili da ih potiče na sklapanje sporazuma protivnih članku 101. UFEU-a ili da osnažuje njihove učinke ili pak da nameće ili potiče zloporabe dominantnog položaja protivne članku 102. UFEU-a ili da osnažuje učinke takvih zloporaba (vidjeti u tom smislu rješenje od 5. svibnja 2008., Hospital Consulting i dr., C-386/07, neobjavljeno, EU:C:2008:256, t. 26. i navedenu sudsku praksu).

42 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje u predmetu C-532/15 i prvo i drugo pitanje u predmetu C-538/15 treba odgovoriti tako da se članak 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, mora tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalno zakonodavstvo poput onoga o kojemu je riječ u glavnim postupcima, prema kojem se na nagradu za rad zastupnika pred sudom primjenjuje tarifa koja se može povećati ili smanjiti isključivo za 12%, a nacionalni sudovi samo provjeravaju njezinu pravilnu primjenu, pri čemu ne mogu u iznimnim okolnostima odstupiti od graničnih vrijednosti utvrđenih tom tarifom.

Drugo pitanje u predmetu C-532/15 i treće i četvrto pitanje u predmetu C-538/15

43 Drugim pitanjem u predmetu C-532/15 i trećim i četvrtim pitanjem u predmetu C-538/15 sudovi koji su uputili zahtjev u biti pitaju treba li članak 56. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi nacionalno zakonodavstvo poput onoga o kojemu je riječ u glavnim postupcima s obzirom na to da nacionalni sudovi smatraju da ono ne može biti opravdano važnim razlogom u općem interesu u smislu članka 4. točke 8. Direktive 2006/123 i da ne ispunjava pretpostavke proporcionalnosti i nužnosti u smislu članka 15. stavka 2. točke (g) i stavka 3. te direktive.

44 Valja podsjetiti da je prema ustaljenoj praksi Suda donošenje odluke o prethodnom pitanju koje je postavio nacionalni sud moguće odbiti samo onda ako, među ostalim, očito proizlazi da odredbu prava Unije čije se tumačenje traži od Suda nije moguće primijeniti (vidjeti rješenje od 12. svibnja 2016., Security Service i dr., C-692/15 do C-694/15, EU:C:2016:344, t. 22. i navedenu sudsku praksu).

45 U tom pogledu, budući da se zahtjevi za prethodnu odluku odnose na usklađenost zakonodavstva o kojemu je riječ u glavnim postupcima s odredbama UFEU-a u području slobodnog pružanja usluga, valja navesti da se one ne primjenjuju u situaciji u kojoj su svi elementi ograničeni na jednu državu članicu (vidjeti u tom smislu rješenje od 12. svibnja 2016., Security Service i dr., C-692/15 do C-694/15, EU:C:2016:344, t. 23. i navedenu sudsku praksu, i presudu od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 47.).

46 Sud je presudio da konkretni elementi koji omogućuju utvrđenje veze između članaka UFEU-a u području slobodnog pružanja usluga i predmeta odnosno okolnosti spora čiji su svi elementi ograničeni unutar jedne države članice 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.).

47 Slijedom toga, u kontekstu situacije čiji su svi elementi ograničeni unutar jedne države članice, sud koji je uputio zahtjev treba, sukladno 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.).

48 Međutim, iz odluka kojima su upućeni zahtjevi za prethodnu odluku uopće ne proizlazi da postoje elementi povezani bilo sa strankama u postupcima pred nacionalnim sudovima, bilo s njihovim aktivnostima, a koji ne bi bili ograničeni samo na dotičnu državu članicu. Usto, sudovi koji su uputili zahtjev ne navode po čemu su, unatoč potpuno unutarnjoj naravi, sporovi koji se pred njima vode povezani s odredbama prava Unije o temeljnim slobodama, zbog čega je zatraženo prethodno tumačenje potrebno za rješavanje tih sporova.

49 U tim okolnostima mora se zaključiti da zahtjevi za prethodnu odluku ne pružaju konkretne elemente na temelju kojih je moguće utvrditi da se članak 56. UFEU-a može primijeniti na okolnosti sporova u glavnim postupcima.

50 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, valja utvrditi da je Sud nenadležan za davanje odgovora na drugo pitanje u predmetu C-532/15 i treće i četvrto pitanje u predmetu C-538/15 koja su uputili Audiencia Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi) odnosno Juzgado de Primera Instancia de Olot (Prvostupanjski sud u Olotu).

Treće pitanje u predmetu C-532/15 i peto pitanje u predmetu C-538/15

51 Trećim pitanjem u predmetu C-532/15 i petim pitanjem u predmetu C-538/15 sudovi koji su uputili zahtjev u biti pitaju treba li članak 47. Povelje tumačiti na način da mu se protivi nacionalno zakonodavstvo poput onoga o kojemu je riječ u glavnim postupcima koje strankama ne daje mogućnost djelotvornog osporavanja nagrada za rad zastupnika pred sudom ako su nerazmjerno visoke i ne odgovaraju stvarno obavljenom poslu.

52 Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se temeljna prava zajamčena u pravnom sustavu Unije primjenjuju na sve situacije uređene pravom Unije, ali ne i izvan njih. U tom smislu Sud je već odgovorio da ne može u odnosu na Povelju ocjenjivati nacionalna pravila koja ne ulaze u okvir prava Unije. Naprotiv, kada takva pravila potpadaju u područje prava Unije, Sud mora, kada mu se uputi zahtjev za prethodnu odluku, dati sve elemente tumačenja koji su potrebni nacionalnom sudu da ocijeni sukladnost takvih pravila s temeljnim pravima čije poštovanje osigurava (vidjeti u tom smislu presudu od 26. veljače 2013., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 19. i navedenu sudsku praksu).

53 Stoga valja ispitati ulaze li pravne situacije koje su bile povod glavnim postupcima u područje primjene prava Unije.

54 U okviru predmetnih zahtjeva za prethodnu odluku nacionalni propis u glavnim postupcima općenito uređuje određene troškove u području izvršavanja sudbene vlasti. Njegov cilj nije provedba odredaba prava Unije. Usto, pravo Unije nema posebna pravila u tom području i ne može utjecati na taj nacionalni propis (vidjeti u tom smislu presudu od 27. ožujka 2014., Torralbo Marcos, C-265/13, EU:C:2014:187, t. 32.).

55 Iz odluka o upućivanju zahtjeva ne proizlazi da predmet sporova u glavnim postupcima ulazi u kontekst prava Unije (vidjeti analogijom presudu od 22. prosinca 2010., DEB, C-279/09, EU:C:2010:811, t. 28. i 29., i u tom smislu rješenje od 28. studenoga 2013., Sociedade Agrícola e Imobiliária da Quinta de S. Paio, C-258/13, EU:C:2013:810, t. 23.).

56 U tim okolnostima mora se utvrditi da je Sud nenadležan za davanje odgovora na treće pitanje u predmetu C-532/15 i peto pitanje u predmetu C-538/15 koja su uputili Audiencia Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi) odnosno Juzgado de Primera Instancia de Olot (Prvostupanjski sud u Olotu).

Troškovi

57 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

1) **Članak 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalno zakonodavstvo poput onoga o kojemu je riječ u glavnim postupcima, prema kojem se na nagradu za rad zastupnika pred sudom primjenjuje tarifa koja se može povećati ili smanjiti isključivo za 12%, a nacionalni sudovi samo provjeravaju njezinu pravilnu primjenu, pri čemu ne mogu u iznimnim okolnostima odstupiti od graničnih vrijednosti utvrđenih tom tarifom.**

2) **Sud Europske unije nije nadležan za davanje odgovora na drugo i treće pitanje u predmetu C-532/15 i na treće, četvrto i peto pitanje u predmetu C-538/15 koja su uputili Audiencia Provincial de Zaragoza (Provincijski sud u Zaragozi, Španjolska) odnosno Juzgado de Primera Instancia de Olot (Prvostupanjski sud u Olotu, Španjolska).**

Potpisi