

Predmet C-261/20

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

15. lipnja 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Bundesgerichtshof (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

14. svibnja 2020.

Podnositelj revizije:

Thelen Technopark Berlin GmbH

Druga stranka u revizijskom postupku:

MN

Predmet glavnog postupka

Usklađenost nacionalnog zakonodavstva o najnižim tarifama za naknade arhitekata i inženjera s nadređenim pravom Unije, među ostalim s Direktivom o uslugama; izravni učinak prava Unije u odnosima između pojedinaca

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a, osobito

Direktiva 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.) (u daljnjem tekstu: Direktiva o uslugama)

Prethodna pitanja

1. Proizlazi li iz prava Unije, osobito iz članka 4. stavka 3. UFEU-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 o uslugama na unutarnjem tržištu ima izravni učinak u okviru sudskog postupka koji je u tijeku između pojedinaca tako da više ne treba primjenjivati nacionalne odredbe članka 7. njemačkog Verordnungs über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Uredba o naknadama arhitekata i inženjera, u daljnjem tekstu: HOAI) koje se protive toj direktivi i u skladu s kojima su najniže tarife koje su u toj uredbi o naknadama utvrđene za usluge planiranja i nadzora koje pružaju arhitekti i inženjeri obvezujuće, 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 obvezujućim 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 drugih općih načela prava Unije?
 - (b) U slučaju potvrđnog 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 obvezujućim najnižim tarifama (u ovom slučaju: članak 7. HOAI-ja)?

Navedene odredbe prava Unije

Direktiva o uslugama, osobito članak 15. stavak 1., članak 15. stavak 2. točka (g) i članak 15. stavak 3.

Članak 49. UFEU-a (sloboda poslovnog nastana)

Navedene nacionalne odredbe

Bürgerliches Gesetzbuch (Građanski zakonik, u daljnjem tekstu: BGB)

Gesetz zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (Zakon kojim se uređuju usluge inženjera i arhitekata) u verziji od 12. studenoga 1984. (BGBl. I, str. 1337.)

Verordnung über die Honorare für Architekten- und Ingenieurleistungen (Honorarordnung für Architekten und Ingenieure) (Uredba o naknadama za usluge

arhitekata i inženjera (Uredba o naknadama arhitekata i inženjera)) u verziji od 10. srpnja 2013. (BGBl. I, str. 2276.) (u daljnjem tekstu: HOAI)

Kratki pregled činjenica i postupka

- 1 Stranke su 2. lipnja 2016. sklopile inženjerski ugovor u kojem se tužitelj, koji vodi inženjerski ured, obvezao na pružanje usluga za građevinski projekt u Berlinu. Za ta usluge, na koje se primjenjuje HOAI, ugovorena je paušalna naknada.
- 2 Nakon što je tužitelj otkazao inženjerski ugovor, u srpnju 2017. obračunao je usluge koje je pružio na temelju najnižih tarifa u skladu s odredbama HOAI-ja. Naknada koja je proizašla iz toga bila je znatno viša od paušalne naknade predviđene ugovorom. Tuženik nije u cijelosti platio obračunanu naknadu. Tužitelj tužbom potražuje preostali neisplaćeni iznos uvećan za kamate i odvjetničke troškove u pretdsudskom postupku.
- 3 Tužitelj je većim dijelom bio uspješan pred zemaljskim sudom kao i pred žalbenim sudom. Tuženik u podnesenoj reviziji koju je dopustio žalbeni sud ustraje u svojem zahtjevu za odbijanje tužbe u cijelosti.

Kratki pregled obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 4 Uspjeh tuženikove revizije ovisi o odluci Suda Europske unije (u daljnjem tekstu: Sud) o tumačenju Ugovorâ.

Prvo prethodno pitanje

- 5 Spor ovisi o pitanju proizlazi li iz tumačenja prava Unije, odnosno iz članka 4. stavka 3. UFEU-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 o uslugama imaju izravni učinak u okviru sudskog postupka koji je u tijeku između pojedinaca, tako da nacionalne odredbe HOAI-ja koje se protive toj direktivi više nisu primjenjive na ugovor sklopljen između stranaka.
- 6 Prilikom primjene tih nacionalnih odredbi, najniže tarife iz HOAI-ja u načelu su obvezujuće za usluge inženjera i sporazum o paušalnoj naknadi između stranaka, kojim se ide ispod najniže tarifa u ugovorima sklopljenima s inženjerima, nije valjan. Posljedica toga je da tužitelj ima pravo na plaćanje istaknutog iznosa na temelju najnižih tarifa iz HOAI-ja. U skladu s time, tuženikova revizija ne može se prihvatiti.
- 7 Sud je presudom od 4. srpnja 2019., Komisija/Njemačka, C- 377/17, EU:C:2019:562, utvrdio da je Savezna Republika Njemačka zadržavanjem fiksnih tarifa za usluge planiranja koje pružaju arhitekti i inženjeri povrijedila svoje obveze iz članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive o uslugama.

- 8 Nadalje, u skladu s tom presudom Sud je u prethodnom postupku pokrenutom na temelju članka 267. UFEU-a odlučio da članak 15. stavak 1., članak 15. stavak 2. točku (g) i članak 15. stavak 3. Direktive o uslugama treba tumačiti na način da mu se protivi nacionalna odredba u skladu s kojom je u ugovorima koji se sklapaju s arhitektima i inženjerima zabranjeno određivanje naknada koje su manje od najnižih tarifa iz HOAI-ja (rješenje od 6. veljače 2020., *hapeg dresden*, C- 137/18, neobjavljeno, EU:C:2020:84).
- 9 S obzirom na prethodno navedenu presudu Suda od 4. srpnja 2019. (C- 377/17), članak 7. HOAI-ja (vidjeti prvo prethodno pitanje) ne može se tumačiti u skladu s Direktivom na način da najniže tarife iz HOAI-ja u odnosu između pojedinaca u načelu više nisu obvezujuće i da se stoga ne protive sporazumu o naknadi kojim se smanjuje najniža tarifa. S obzirom na zakonski temelj ovlaštenja za HOAI, smisao i svrhu te uredbe kao i jasnu namjeru zakonodavca i autora uredbe, tumačenje u skladu s Direktivom u predmetnom bi slučaju bilo *contra legem* tumačenje nacionalnog prava i stoga ne dolazi u obzir.
- 10 Stoga odluka o reviziji u velikoj mjeri ovisi o odgovoru na prvo prethodno pitanje (vidjeti prethodno navedeno). To je pitanje relevantno za donošenje odluke. Ako je odgovor na to pitanje potvrđan, tuženikova revizija bi se trebala prihvatiti. Naime, tužiteljevo pravo na naknadu višu od ugovorene paušalne naknade koje postoji u skladu s nacionalnim pravom na temelju najnižih tarifa iz HOAI-ja, neosnovano je u slučaju da se članak 7. HOAI-ja ne primjenjuje, kao što to proizlazi iz članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive o uslugama.
- 11 Sud u prethodno navedenim odlukama još nije odgovorio na to pitanje, nego ga je izričito ostavio otvorenim. To je pitanje sporno u sudskoj praksi i pravnoj teoriji, tako da pravilna primjena prava Unije od samog početka nije jasna (*acte claire*) ili pojašnjena sudskom praksom (*acte éclairé*) na način da ne ostavlja mjesta nikakvim razumnim sumnjama.
- 12 Ovo vijeće slaže se s mišljenjem u skladu s kojim su najniže tarife iz HOAI-ja u sudskim postupcima koji su u tijeku između pojedinaca i dalje primjenjive sve dok nacionalni zakonodavac ne ukinu obvezujući cjenovni okvir.
- 13 Međutim, Sud je presudio da je članak 15. Direktive o uslugama također primjenjiv na potpuno unutarnje situacije, kao u ovom slučaju (presude Suda od 4. srpnja 2019., Komisija/Njemačka, C- 377/17, EU:C:2019:562, i od 30. siječnja 2018., X i Visser, C- 360/15 i C- 31/16, EU:C:2018:44).
- 14 Osim toga, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u određenim slučajevima pojedinac se u odnosu na državu članicu izravno može pozvati na direktivu ako nije pravodobno prenesena u nacionalno pravo ili je prenesena pogrešno i ako je odredba direktive bezuvjetna i dovoljno jasna u sadržajnom pogledu. Ti su uvjeti ispunjeni u pogledu članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive o uslugama.

- 15 U skladu s odlukom koju je Sud donio u prethodno navedenoj presudi od 4. srpnja 2019. (C- 377/17), nesporno je, s jedne strane, da Savezna Republika Njemačka nije pravilno prenijela zahtjeve te odredbe o najnižim i najvišim cijenama unutar roka do 28. prosinca 2009. koji se predviđa člankom 44. stavkom 1. Direktive o uslugama. S druge strane, kao što je to već odlučio Sud Europske unije, čini se da je odredba sadržajno bezuvjetna i dovoljno jasna. U skladu s time, valja istaknuti da članak 15. Direktive o uslugama ima izravni učinak s obzirom na to da se u drugoj rečenici njegova stavka 1. 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.
- 16 Međutim, ovo vijeće smatra da ta načela nemaju za posljedicu to da članak 15. stavak 1., članak 15. stavak 2. točka (g) i članak 15. stavak 3. Direktive o uslugama i u sudskom postupku koji je u tijeku isključivo između pojedinaca dovodi do toga da se ne primjenjuje nacionalna odredba članka 7. HOAI-ja o obvezujućoj prirodi najnižih tarifa.
- 17 U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, direktiva u načelu ne može sama po sebi stvoriti obveze za pojedinca te se stoga protiv njega nije moguće pozivati na direktivu kao takvu. Širiti mogućnost pozivanja na odredbu direktive koja nije prenesena, ili je nepravilno prenesena, na područje odnosa između pojedinaca značilo bi priznati Europskoj uniji ovlast da s izravnim učinkom utvrđuje obveze na teret pojedinaca, iako joj je to dopušteno samo prilikom donošenja uredbi. U skladu s time, na direktivu se ne može pozvati u sporu između pojedinaca kako bi se iz primjene izuzeo propis države članice koji je protivan toj direktivi (vidjeti među ostalim presudu Suda od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation, C- 193/17, EU:C:2019:43).
- 18 Ovo vijeće smatra da je na temelju te sudske prakse isključen izravni učinak članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive o uslugama u sudskim postupcima koji su u tijeku između pojedinaca, tako da ta odredba u tom pogledu nije nadređena u odnosu na nacionalnu odredbu članka 7. HOAI-ja o obvezujućoj prirodi najnižih tarifa.
- 19 Točno je da se člankom 15. Direktive o uslugama ne utvrđuju nikakve obveze za pojedinca. Međutim, ako bi se uzelo da postoji izravni učinak te odredbe u sudskim postupcima koji su u tijeku između pojedinaca, to bi dovelo do toga da arhitekt ili inženjer ima pravo samo na nižu naknadu koju je ugovorio s naručiteljem i da mu je slijedom toga uskraćeno pravo na naknadu u iznosu najnižih tarifa iz HOAI-ja koje ima na temelju nacionalnog prava. Time bi se pojedincu uskratilo subjektivno pravo koje ima u skladu s nacionalnim pravom.
- 20 Iako je Sud u svojoj dosadašnjoj sudskoj praksi u određenim iznimnim slučajevima, kad nije bilo moguće tumačenje u skladu s direktivom, potvrdio da se u odnosima između pojedinaca iz primjene izuzimaju nacionalne odredbe koje su protivne pravu Unije, vijeće smatra da se to ne odnosi na ovaj spor. U tim predmetima je bila riječ o posebnim situacijama koje nisu usporedive s

predmetnim slučajem (vidjeti među ostalim presudu Suda od 7. kolovoza 2018., Smith, C- 122/17, EU:C:2018:631).

Drugo prethodno pitanje

- 21 U slučaju da je odgovor na prvo prethodno pitanje niječan, odluka u sporu ovisi o odgovoru na prethodno navedena pitanja 2. (a) i (b). Ta su pitanja relevantna za donošenje odluke ako izuzeće iz primjene nacionalne odredbe članka 7. HOAI-ja o obvezujućim najnižim tarifama ne proizlazi već iz izravne primjene članka 15. stavka 1., članka 15. stavka 2. točke (g) i članka 15. stavka 3. Direktive o uslugama.
- 22 Naime, tuženikova revizija može biti uspješna čak i ako neprimjena predmetne nacionalne odredbe u sudskom postupku koji je u tijeku između pojedinaca proizlazi iz povrede slobode poslovnog nastana u skladu s člankom 49. UFEU-a ili drugih općih načela prava Unije.
- 23 Sud je u svojoj prethodno navedenoj presudi od 4. srpnja 2019. (C- 377/17) izričito ostavio otvorenim pitanje povređuje li se odredbom o obvezujućim najnižim tarifama za usluge planiranja koje pružaju arhitekti i inženjeri sloboda poslovnog nastana. U skladu sa sudskom praksom Suda, povreda slobode poslovnog nastana ili drugih općih načela prava Unije može u načelu dovesti do toga da se i pojedinac u sudskom postupku koji je u tijeku i koji se vodi protiv drugog pojedinca može pozvati na neusklađenost nacionalnih odredbi s pravom Unije. Stoga dolazi u obzir da se nacionalna odredba ne primjenjuje u slučaju povrede primarnog prava Unije, čak i kad se to odnosi na spor između pojedinaca.
- 24 U skladu s ocjenom vijeća, takva povreda slobode poslovnog nastana ne može se isključiti, čak i ako je dvojbeno pitanje primjenjuje li se ta odredba. Naime, verzija HOAI-ja koja se primjenjuje na spor, vrijedi samo za unutarnje situacije. HOAI određuje svoje područje primjene izričito na način da se njime uređuje samo izračun naknada za osnovne usluge arhitekata i inženjera sa sjedištem u Njemačkoj koje su obuhvaćene tom uredbom i pružaju se s njemačkog državnog područja.
- 25 U ovom slučaju eventualno može biti relevantno pitanje u kojoj se mjeri svrhom slobode poslovnog nastana nalaže da se u pravnim odnosima između pojedinaca na ugovor kao što je predmetni ne primjenjuju nacionalne odredbe HOAI-ja o obvezujućoj prirodi najnižih tarifa.