



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

11. rujna 2014. *

„Članak 267. UFEU-a – Nacionalni ustav – Incidentalni postupak za obveznu ocjenu ustavnosti – Ispitivanje usklađenosti nacionalnog zakona i s pravom Unije i s nacionalnim ustavom – Nadležnost i izvršenje odluka u građanskim i trgovačkim stvarima – Nepostojanje domicila ili poznatog mjesta boravišta tuženika na području države članice – Ugovorena nadležnost u slučaju tuženikovog upuštanja u postupak – Privremeni zastupnik odsutnog tuženika“

U predmetu C-112/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberster Gerichtshof (Austrija), odlukom od 17. prosinca 2012., koju je Sud zaprimio 8. ožujka 2013., u postupku

A

protiv

B i dr.,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: T. von Danwitz (izvjestitelj), predsjednik vijeća, E. Juhász, A. Rosas, D. Šváby i C. Vajda, suci, nezavisni odvjetnik: Y. Bot,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 27. veljače 2014.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za A, T. Frad, *Rechtsanwalt*,

— za B i dr., A. Egger, *Rechtsanwalt*,

— za austrijsku vladu, G. Hesse, u svojstvu agenta,

— za njemačku vladu, T. Henze i J. Kemper, u svojstvu agenata,

— za francusku vladu, G. de Bergues, D. Colas i B. Beaupère-Manokha, u svojstvu agenata,

— za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju L. D'Ascie, *avvocato dello Stato*,

* Jezik postupka: njemački

— za Europsku komisiju, W. Bogensberger, H. Krämer i A.-M. Rouchaud-Joët, u svojstvu agenata, saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 2. travnja 2014., donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 267. UFEU-a kao i članka 24. Uredbe Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 2001, L 12, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 30.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osoba A i B i dr. u vezi s tužbom za naknadu štete koju su potonji podnijeli protiv osobe A pred austrijskim sudovima.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodne izjave 2., 11. i 12. Uredbe br. 44/2001 glase:

„(2) Određene razlike između nacionalnih propisa kojima su uređeni nadležnost i priznavanje sudskih odluka sprečavaju ispravno djelovanje unutarnjeg tržišta. Nužno je da države članice koje ova Uredba obavezuje usvoje propise za ujedinjavanje pravila o sukobu nadležnosti u građanskim i trgovačkim stvarima te za pojednostavljivanje formalnosti s ciljem brzog i jednostavnog priznavanja i izvršenja sudskih odluka.

[...]

(11) Propisi o nadležnosti moraju biti izuzetno predvidljivi i utemeljeni na načelu da se nadležnost uglavnom utvrđuje prema domicilu tuženika, pri čemu takva nadležnost mora uvijek postojati, osim u nekim točno određenim slučajevima, u kojima je zbog predmeta spora ili autonomije stranaka opravdana neka druga poveznica. Domicil pravne osobe mora biti autonomno utvrđen kako bi zajednička pravila bila transparentnija i kako bi se izbjegli sukobi nadležnosti.

(12) Osim domicila tuženika, trebale bi postojati alternativne osnove za utvrđivanje nadležnosti, utemeljene na bliskoj vezi između suda i postupka ili radi olakšavanja ispravnog suđenja.“
- 4 Članak 2. stavak 1. ove uredbe propisuje:

„Uz poštovanje odredaba ove Uredbe, osobama s domicilom u nekoj državi članici sudi se pred sudovima te države članice, bez obzira na njihovo državljanstvo.“
- 5 Sukladno članku 3. te uredbe:

„1. Protiv osoba s domicilom u državi članici može se podnijeti tužba pred sudovima druge države članice samo na temelju pravila iz odjeljaka 2. do 7. ovog poglavlja.

2. Protiv tih osoba posebno se ne primjenjuju nacionalni propisi o nadležnosti iz Priloga I.“

- 6 U poglavlju II. odjeljku 7., pod naslovom „Ugovorena nadležnost“, članak 24. Uredbe br. 44/2001 propisuje:

„Osim nadležnosti koja proizlazi iz odredaba ove Uredbe, nadležan je i sud države članice pred kojim se tuženik pojavi. Ovo pravilo ne vrijedi ako se tuženik pred sudom pojavio kako bi osporio njegovu nadležnost ili ako neki drugi sud ima isključivu nadležnost u skladu s odredbama članka 22.“

- 7 Članak 26. iste uredbe, koji se nalazi u odjeljku 8. tog poglavlja, naslovljenom „Provjera nadležnosti i dopustivosti“, određuje:

„1. Ako je protiv tuženika koji ima domicil u jednoj državi članici pokrenut postupak pred sudom druge države članice, a on se ne pojavi pred sudom, sud po službenoj dužnosti izjavljuje da nije nadležan, osim ako nadležnost proizlazi iz odredaba ove Uredbe.

2. Sud zastaje s postupkom toliko vremena koliko je potrebno da se utvrdi da je tuženik bio u mogućnosti primiti pismeno o pokretanju postupka ili istovjetno pismeno, dovoljno rano da bi mogao pripremiti svoju obranu, ili da su poduzeti svi potrebni koraci s tim ciljem.

[...]“

- 8 U poglavlju III., pod naslovom „Priznavanje i izvršenje“, članak 34. Uredbe br. 44/2001 u točki 2. propisuje da se sudska odluka ne priznaje „ako je donesena u odnosu na tuženika koji se nije odazvao na poziv suda, a nije mu bilo pravovremeno uručeno pismeno o pokretanju postupka ili istovjetno pismeno na način koji bi mu omogućio da pripremi svoju obranu, osim ako tuženik nije započeo postupak za pobijanje sudske odluke, a mogao je to učiniti“.

Austrijsko pravo

Savezni ustavni zakon

- 9 Sukladno članku 89. stavcima 1. i 2. Saveznog ustavnog zakona (Bundes-Verfassungsgesetz, u daljnjem tekstu: B-VG), redovni sudovi nemaju pravo ukinuti obične zakone zbog neustavnosti. Oberster Gerichtshof kao i sudovi koji odlučuju o sporu u drugom stupnju u slučaju sumnje glede ustavnosti običnog zakona moraju postaviti zahtjev za ukidanje dotičnog običnog zakona Verfassungsgerichtshofu (Ustavnom sudu).
- 10 Članak 92. stavak 1. B-VG-a određuje da je Oberster Gerichtshof najviši sud u građanskim i kaznenim predmetima.
- 11 Na temelju članka 140. stavka 1. B-VG-a Verfassungsgerichtshof je nadležan za ocjenu ustavnosti običnih zakona na zahtjev, osobito, Oberster Gerichtshofa kao i sudova koji odlučuju o sporu u drugom stupnju. Odluka Verfassungsgerichtshofa o ukidanju običnog zakona zbog neustavnosti prema članku 140. stavcima 6. i 7. B-VG-a ima opći učinak i obvezuje sve sudove i upravna tijela.

Zakon o građanskom postupku

- 12 Članak 115. Zakona o građanskom postupku (Zivilprozessordnung, u daljnjem tekstu: ZPO) propisuje da se, u načelu, osobama čija adresa nije poznata dostava obavlja objavom službenog oglasa u bazi podataka o službenim oglasima („Ediktsdatei“).

13 Sukladno odredbama članka 116. ZPO-a:

„Osobama čije mjesto boravka nije poznato, zbog čega im se dostava može izvršiti jedino objavom oglasa, sud mora, po službenoj dužnosti ili na zahtjev, postaviti privremenog zastupnika (članak 9. [ZPO-a]) ako te osobe, nakon izvršene dostave, moraju poduzeti neku postupovnu radnju radi očuvanja svojih prava, a osobito kada pismeno koje treba dostaviti sadrži sudski poziv.“

14 U skladu s člankom 117. ZPO-a postavljanje privremenog zastupnika mora se objaviti službenim oglasom u bazi podataka o službenim oglasima.

Glavni postupak i prethodna pitanja

15 Dana 12. listopada 2009. osobe B i dr. podnijele su Landesgerichtu Wien tužbu radi naknade štete protiv osobe A, kojom tvrde da je osoba A otela njihove muževe odnosno očeve u Kazahstanu.

16 U pogledu nadležnosti austrijskih sudova B i dr. su smatrali da osoba A ima svoje uobičajeno boravište u području suda kojem su podnijeli tužbu.

17 Landesgericht Wien je poduzeo nekoliko pokušaja dostave koji su pokazali da osoba A više ne živi na adresama iz tužbe. Dana 27. kolovoza 2010. taj mu je sud postavio, na zahtjev osoba B i dr., privremenog zastupnika (Abwesenheitskurator) u skladu s člankom 116. ZPO-a.

18 Nakon dostave tužbe taj privremeni zastupnik podnio je odgovor na tužbu u kojem je predložio da sud odbije tužbu te je istaknuo brojne sadržajne prigovore, a da međutim nije osporio međunarodnu nadležnost austrijskih sudova.

19 Tek nakon toga odvjetnički ured kojem je A dao punomoć posredovao je za potonjeg i osporio međunarodnu nadležnost austrijskih sudova. U tom pogledu istaknuo je da se međunarodna nadležnost austrijskih sudova ne može temeljiti na sudjelovanju privremenog zastupnika jer privremeni zastupnik nije bio u kontaktu s osobom A i nije poznavao relevantne okolnosti u Kazahstanu. Što se tiče njezina domicila, osoba A je navela da je definitivno napustila Austriju prije podnošenja tužbe protiv nje. Osoba A tom sudu nije pružila informacije o svojem domicilu, navodeći da bi njezin život bio u opasnosti, ali je zatražila da se sve dostave nadalje obavljaju na adresu odvjetničkog ureda koji je opunomoćila.

20 Landesgericht Wien se oglasio međunarodno nenadležnim i odbacio tužbu. Taj je sud smatrao da osoba A boravi na državnom području Republike Malte i da upuštanje privremenog zastupnika u postupak nema isti učinak kao upuštanje u postupak u smislu članka 24. Uredbe br. 44/2001.

21 Oberlandesgericht Wien usvojio je žalbu koju su podnijeli B i dr. protiv te odluke i odbio prigovor međunarodne nenadležnosti. Prema shvaćanju tog suda nacionalni sudovi, na temelju članka 26. Uredbe br. 44/2001, dužni su provjeriti svoju međunarodnu nadležnost samo u slučaju izostanka upuštanja tuženika u postupak. U austrijskom pravu postupovne radnje privremenog zastupnika odsutnog tuženika, koji mora čuvati interese tog tuženika, imaju isti pravni učinak kao radnja ugovornog punomoćnika.

22 Pred Oberster Gerichtshofom, kojem je podnijela reviziju, osoba A je istaknula povredu prava na obranu zaštićenog člankom 6. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP), i člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja). Nasuprot tomu, B i dr. tvrdili su da odredbe EKLJP-a kao i Povelje također jamče njihovo pravo na djelotvorno pravno sredstvo, zahtijevajući postavljanje privremenog zastupnika odsutnom tuženiku na temelju članka 116. ZPO-a.

- 23 Prema navodima Oberster Gerichtshofa osoba A je, u trenutku podnošenja tužbe, imala domicil na Malti. S obzirom na to da privremeni zastupnik odsutnog tuženika, postavljen za osobu A, nije osporio međunarodnu nadležnost austrijskih sudova, postavlja se pitanje o tome može li se odgovor na tužbu koji je podnio privremeni zastupnik odsutnog tuženika pripisati osobi A i ima li njegovo „upuštanje u postupak“ isti učinak kao i ono u smislu članka 24. Uredbe br. 44/2001. U tom pogledu, Oberster Gerichtshof ističe da se široka ovlast za zastupanje dana privremenom zastupniku odsutnog tuženika na temelju članka 116. ZPO-a istodobno može smatrati potrebnom za osiguranje temeljnog prava na djelotvorno pravno sredstvo osoba B i dr. i nespojivom s temeljnim pravom osobe A na saslušanje.
- 24 U tom kontekstu, sud koji je uputio zahtjev ističe da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, on u pojedinačnim slučajevima izuzima od primjene zakonske odredbe protivne pravu Unije u skladu s načelom nadređenosti tog prava. Međutim, u odluci od 14. ožujka 2012., U 466/11, Verfassungsgerichtshof je odstupio od te sudske prakse i zauzeo stajalište da se njegova ocjena ustavnosti nacionalnih zakona, u okviru postupka općeg nadzora zakona („Verfahren der generellen Normenkontrolle“) na temelju članka 140. B-VG-a, mora proširiti na odredbe Povelje. Naime, u okviru tog postupka, na prava zajamčena EKLJP-om pred njim se može pozivati kao na prava ustavnog ranga. Tako, prema shvaćanju Verfassungsgerichtshofa, načelo ekvivalentnosti, kako proizlazi iz sudske prakse Suda, zahtijeva da se taj opći nadzor zakona odnosi i na prava zajamčena Poveljom.
- 25 Prema Oberster Gerichtshofu posljedica te odluke jest to da austrijski sudovi ne mogu, u okviru svoje nadležnosti, izuzeti od primjene zakon protivan Povelji, nego su dužni, „bez učinka na mogućnost upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku Sudu“, postaviti zahtjev za opće ukidanje tog zakona Verfassungsgerichtshofu. Nadalje, potonji je odlučio da, u slučaju kada pravo zajamčeno austrijskim ustavom ima isto područje primjene kao pravo zajamčeno Poveljom, nema potrebe za upućivanjem Sudu zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a. U tom slučaju, tumačenje Povelje nije relevantno za odluku o općem ukidanju zakona, koja se može donijeti na temelju prava zajamčenih austrijskim ustavom.
- 26 Sud koji je uputio zahtjev pita se o tome zahtijeva li načelo ekvivalentnosti proširenje incidentalne tužbe zbog neustavnosti na prava zajamčena Poveljom, s obzirom na to da bi ta tužba produžila trajanje postupka i povećala troškove. Cilj općeg ispravka prava ukidanjem zakona protivnog Povelji mogao bi se postići i nakon završetka postupka. Osim toga, okolnost prema kojoj pravo zajamčeno austrijskim ustavom i pravo izvedeno iz Povelje imaju isto područje primjene ne može osloboditi obveze upućivanja prethodnog pitanja. Ne može se isključiti da bi se tumačenje Verfassungsgerichtshofa tog temeljnog prava moglo razlikovati od tumačenja Suda i da bi prema tome njegova odluka mogla zadirati u obveze koje proizlaze iz Uredbe br. 44/2001.
- 27 U tim je okolnostima Oberster Gerichtshof odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Proizlazi li iz ‚načela ekvivalentnosti‘ kao načela prava Europske unije, mjerodavnoga za provedbu prava Unije, u postupovnom sustavu u kojem redovni sudovi pred kojima se vodi postupak, doduše, moraju razmotriti pitanje neustavnosti zakona, ali ne mogu ukinuti zakon s općim učinkom jer je ta ovlast dodijeljena posebno ustrojenom ustavnom sudu, da redovni sudovi u slučaju suprotnosti zakona s člankom 47. [Povelje] moraju tijekom postupka postaviti i zahtjev za opće ukidanje zakona, a ne tek izuzeti zakon od primjene u konkretnom slučaju?
 2. Treba li članak 47. Povelje tumačiti na način da se protivi postupovnoj odredbi prema kojoj međunarodno nenadležni sud postavlja privremenog zastupnika stranci za koju se ne može utvrditi gdje boravi, da bi zatim privremeni zastupnik svojim ‚upuštanjem u postupak‘ mogao valjano zasnovati međunarodnu nadležnost?

3. Treba li članak 24. Uredbe [br. 44/2001] tumačiti na način da se „tuženik upustio u postupak” u smislu te odredbe samo kada je sam tuženik ili njegov opunomoćeni pravni zastupnik poduzeo odgovarajuću postupovnu radnju ili to bez ograničenja vrijedi i u slučaju privremenog zastupnika postavljenoga u skladu s pravom konkretne države članice?“

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 28 Prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li pravo Unije i osobito članak 267. UFEU-a tumačiti na način da su mu protivni nacionalni propisi, poput onog u pitanju u glavnom postupku, prema kojem su redovni sudovi koji odlučuju povodom žalbe ili u zadnjem stupnju dužni, kada ocijene da je nacionalni zakon protivan članku 47. Povelje, u okviru postupka u tijeku pred njima postaviti ustavnom sudu zahtjev za opće ukidanje zakona umjesto da ga samo izuzmu od primjene u predmetnom slučaju.
- 29 Iako se sud koji je uputio zahtjev u prvom pitanju poziva samo na načelo ekvivalentnosti zbog sudske prakse Verfassungsgerichtshofa koji na tom načelu temelji obvezu da mu se postavi zahtjev za opće ukidanje svakog zakona protivnoga Povelji, iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje vidljivo je da se taj sud pita, među ostalim, o usklađenosti te sudske prakse s obzirom na obveze redovnih sudova na temelju članka 267. UFEU-a i načelo nadređenosti prava Unije.
- 30 U tom pogledu, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da su, prema sudskoj praksi Verfassungsgerichtshofa navedenoj u točki 24. ove presude, redovni sudovi koji odlučuju povodom žalbe ili u zadnjem stupnju tom sudu dužni postaviti zahtjev kada ocijene da je neki zakon protivan Povelji, primjenom postupka općeg ukidanja zakona na temelju članaka 89. i 140. B-VG-a. S obzirom na to da se takav zahtjev za opće ukidanje mora postaviti u okviru postupka u tijeku pred tim redovnim sudovima, sud koji je uputio zahtjev smatra da oni ne mogu odmah riješiti spor pred njima izuzimanjem od primjene zakona koji ocijene protivnim Povelji.
- 31 Nadalje, što se tiče posljedica te ustavne sudske prakse na obveze koje proizlaze iz članka 267. UFEU-a, sud koji je uputio zahtjev samo navodi da obveza podnošenja Verfassungsgerichtshofu svakog zakona protivnoga Povelji ne utječe na mogućnost upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku Sudu, no ipak ne navodi podliježe li ta mogućnost uvjetima.
- 32 Međutim iz spisa predmeta kojim Sud raspolaže, u kojem se nalazi odluka Verfassungsgerichtshofa navedena u točki 24. ove presude, proizlazi da obveza da mu se postavi takav zahtjev za opće ukidanje zakona ne utječe na mogućnost redovnih sudova da Sudu upute, prema formulaciji Verfassungsgerichtshofa posuđenoj iz sudske prakse Suda u presudi Melki i Abdeli (C-188/10 i C-189/10, EU:C:2010:363, t. 57.), u kojoj god fazi postupka to smatrali primjerenim, čak i na kraju incidentalnog postupka za ocjenu ustavnosti, bilo koje prethodno pitanje koje smatraju potrebnim, da usvoje sve mjere potrebne kako bi se osigurala privremena sudska zaštita i da izuzmu od primjene, na kraju takvog incidentalnog postupka, nacionalnu zakonsku odredbu protivnu pravu Unije. U tom pogledu Verfassungsgerichtshof smatra važnim, kao što proizlazi iz točke 42. njegove odluke, da Sud nije lišen mogućnosti nadziranja valjanosti sekundarnog prava Unije u odnosu na primarno pravo i Povelju.
- 33 Na prvo pitanje valja odgovoriti s obzirom na te okolnosti.
- 34 U tom pogledu, valja podsjetiti da članak 267. UFEU-a Sudu daje nadležnost za odlučivanje, povodom zahtjeva za prethodnu odluku, i o tumačenju Ugovorâ i akata institucija, tijela, ureda ili agencija Unije i o valjanosti tih akata. Taj članak u drugom stavku određuje da nacionalni sud može, ako smatra da je

odluka o tom pitanju potrebna da bi mogao donijeti presudu, zatražiti od Suda da o tome odluči i u trećem stavku da je to dužan učiniti ako protiv njegovih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka.

- 35 Iz toga proizlazi, kao prvo, da iako bi u određenim okolnostima bilo bolje da su činjenice predmeta utvrđene i da su problemi čisto nacionalnog prava riješeni u trenutku upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku Sudu (vidjeti presude *Irish Creamery Milk Suppliers Association* i dr., 36/80 i 71/80, EU:C:1981:62, t. 6.; *Meilicke*, C-83/91, EU:C:1992:332, t. 26. kao i *JämO*, C-236/98, EU:C:2000:173, t. 31.), nacionalni sudovi imaju najšire diskrecijsko pravo uputiti zahtjev Sudu ako smatraju da su se u predmetu u tijeku pred njima pojavila pitanja koja se odnose na tumačenje odredaba prava Unije ili ocjenu njihove valjanosti, u pogledu kojih moraju odlučiti (vidjeti osobito presude *Rheinmühlen-Düsseldorf*, 166/73, EU:C:1974:3, t. 3.; *Mecanarte*, C-348/89, EU:C:1991:278, t. 44.; *Cartesio*, C-210/06, EU:C:2008:723, t. 88. kao i *Melki i Abdeli*, EU:C:2010:363, t. 41.).
- 36 Kao drugo, Sud je već presudio da nacionalni sudac koji u okviru svoje nadležnosti mora primijeniti odredbe prava Unije ima dužnost osigurati puni učinak tih pravnih pravila izuzimajući po potrebi od primjene, na temelju samostalne ovlasti, svaku suprotnu odredbu nacionalnog prava, čak ako je ona donesena i kasnije, bez potrebe da zatraži ili čeka prethodno stavljanje izvan snage te odredbe kroz zakonodavni ili bilo koji drugi postupak predviđen ustavom (vidjeti osobito presude *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, t. 21. i 24.; *Filipiak*, C-314/08, EU:C:2009:719, t. 81.; *Melki i Abdeli*, EU:C:2010:363, t. 43. i navedenu sudsku praksu kao i *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, t. 45.).
- 37 Naime, svaka odredba nacionalnog pravnog poretka i svaka zakonodavna, administrativna ili sudska praksa koja bi umanjivala učinkovitost prava Unije time što uskraćuje sucu nadležnom za primjenu tog prava ovlast da već u samom trenutku te primjene učini sve što je nužno da ostavi po strani nacionalne zakonodavne odredbe koje bi mogle spriječiti puni učinak pravnih pravila Unije, bila bi nespojiva sa zahtjevima koji čine samu bit prava Unije (vidjeti presude *Simmenthal*, EU:C:1978:49, t. 22.; *Factortame* i dr., C-213/89, EU:C:1990:257, t. 20. kao i *Åkerberg Fransson*, EU:C:2013:105, t. 46. i navedenu sudsku praksu). Takav bi bio slučaj kad bi, u situaciji u kojoj postoji sukob između prava Unije i nacionalnog zakona, rješenje takvog sukoba bilo rezervirano za tijelo s vlastitom diskrecijom odlučivanja, različito od suda koji je pozvan primijeniti pravo Unije, čak i ako bi prepreka punoj učinkovitosti tog prava bila samo privremene naravi (vidjeti presude *Simmenthal*, EU:C:1978:49, t. 23. kao i *Melki i Abdeli*, EU:C:2010:363, t. 44.).
- 38 Kao treće, Sud je odlučio da nacionalni sud koji, u predmetu koji se odnosi na pravo Unije, smatra da je odredba nacionalnog prava ne samo protivna pravu Unije nego i neustavna, ne gubi pravo ili se ne oslobađa obveze, predviđene u članku 267. UFEU-a, da Sudu uputi pitanja glede tumačenja ili valjanosti prava Unije zbog činjenice da je utvrđenje neustavnosti pravila nacionalnog prava podložno obveznom postupku pred ustavnim sudom. Naime, djelotvornost prava Unije bila bi u opasnosti ako bi postojanje obveznog postupka pred ustavnim sudom moglo spriječiti nacionalnog suca, koji odlučuje u predmetu koji se odnosi na pravo Unije, u ostvarivanju prava koje mu daje članak 267. UFEU-a da Sudu uputi pitanja o tumačenju ili o valjanosti prava Unije kako bi mogao odlučiti je li odredba nacionalnog prava u skladu s njim (presuda *Melki i Abdeli*, EU:C:2010:363, t. 45. i navedena sudska praksa).
- 39 Imajući u vidu sudsku praksu navedenu u točkama 35. do 38. ove presude, funkcioniranje sustava suradnje između Suda i nacionalnih sudova uspostavljenog člankom 267. UFEU-a i načelo nadređenosti prava Unije zahtijevaju da nacionalni sudac bude slobodan u kojoj god fazi postupka to smatra primjerenim, čak i na kraju incidentalnog postupka za ocjenu ustavnosti, uputiti Sudu bilo koje prethodno pitanje koje smatra potrebnim (vidjeti u tom smislu presudu *Melki i Abdeli*, EU:C:2010:363, t. 51. i 52.).

- 40 Osim toga, u mjeri u kojoj nacionalno pravo propisuje obvezu pokretanja incidentalnog postupka za ocjenu ustavnosti zakona, funkcioniranje sustava uspostavljenog člankom 267. UFEU-a zahtijeva da nacionalni sudac bude slobodan, s jedne strane, usvojiti sve mjere potrebne kako bi se osigurala privremena sudska zaštita prava koja proizlaze iz pravnog poretka Unije i, s druge strane, izuzeti od primjene, na kraju takvog incidentalnog postupka, nacionalnu zakonsku odredbu ako je smatra protivnom pravu Unije (vidjeti presudu Melki i Abdeli, EU:C:2010:363, t. 53.).
- 41 Zaključno, što se tiče usporedne primjene temeljnih prava zajamčenih nacionalnim ustavom kao i onih zajamčenih Poveljom na nacionalno zakonodavstvo koje provodi pravo Unije u smislu njezinog članka 51. stavka 1., valja istaknuti da prioriteta priroda incidentalnog postupka za ocjenu ustavnosti nacionalnog zakona čiji sadržaj samo preuzima obvezne odredbe direktive Unije ne može utjecati na nadležnost, koju ima samo Sud, za proglašavanje akta Unije nevaljanim, osobito direktive, a svrha te nadležnosti jest jamčiti pravnu sigurnost osiguravajući ujednačenu primjenu prava Unije (vidjeti u tom smislu presude Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, t. 15. do 20.; IATA i ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, t. 27.; Lucchini, C-119/05, EU:C:2007:434, t. 53. kao i Melki i Abdeli, EU:C:2010:363, t. 54.).
- 42 Naime, u mjeri u kojoj prioriteta priroda incidentalnog postupka za ocjenu ustavnosti dovodi do ukidanja nacionalnog zakona, koji samo prenosi obvezne odredbe direktive Unije, zbog toga što je taj zakon protivan nacionalnom ustavu, Sudu bi u praksi mogla biti uskraćena mogućnost, na zahtjev nacionalnih sudova koji odlučuju o predmetu u dotičnoj državi članici, preispitivanja valjanosti te direktive u odnosu na iste razloge koji se odnose na zahtjeve primarnog prava i osobito prava priznatih u Povelji, kojoj članak 6. UFEU-a daje istu pravnu snagu kao što je ona dodijeljena Ugovorima (presuda Melki i Abdeli, EU:C:2010:363, t. 55.).
- 43 Prije nego što se incidentalna ocjena ustavnosti zakona čiji sadržaj samo prenosi obvezne odredbe direktive Unije može provesti u odnosu na iste razloge koji se odnose na valjanost te direktive, nacionalni sudovi protiv čijih odluka prema nacionalnom pravu nema pravnog lijeka u načelu su dužni, na temelju članka 267. trećeg stavka UFEU-a, uputiti pitanje Sudu o valjanosti te direktive, a nakon toga izvući odgovarajuće zaključke koji proizlaze iz presude Suda povodom zahtjeva za prethodnu odluku, osim ako je sud koji pokreće incidentalni postupak za ocjenu ustavnosti to pitanje sâm uputio Sudu na temelju drugog stavka tog članka. Naime, u slučaju nacionalnog zakona koji prenosi takav sadržaj pitanje je li direktiva valjana, s obzirom na obvezu njezinog prenošenja, jest prethodno (presuda Melki i Abdeli, EU:C:2010:363, t. 56.).
- 44 Nadalje, kada pravo Unije državama članicama daje diskrecijski prostor u okviru provedbe akta prava Unije, osiguranje poštovanja temeljnih prava zajamčenih nacionalnim ustavom je na slobodu tijelima i nacionalnim sudovima, ako primjena nacionalnih standarda zaštite temeljnih prava ne ugrožava razinu zaštite predviđenu Poveljom, kako je tumači Sud, ni nadređenost, jedinstvo i učinkovitost prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, t. 60.).
- 45 Što se tiče načela ekvivalentnosti na koje se poziva sud u zahtjevu za prethodnu odluku, valja istaknuti da prema tom načelu postupovna pravila za pravna sredstva čija je svrha osigurati zaštitu prava koja pravni subjekti izvode iz prava Unije ne smiju biti nepovoljnija od onih koja se odnose na slična pravna sredstva u domaćem pravu (presude Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, EU:C:2010:39, t. 33. kao i Agrokonsulting-04, C-93/12, EU:C:2013:432, t. 36. i navedena sudska praksa). Međutim, oslanjanje na načelo ekvivalentnosti ne može nacionalne sudove osloboditi, u primjeni nacionalnih pravnih pravila, strogog poštovanja zahtjeva koji proizlaze iz članka 267. UFEU-a.
- 46 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da pravo Unije i osobito članak 267. UFEU-a treba tumačiti na način da su mu protivni nacionalni propisi, poput onog u pitanju u glavnom postupku, prema kojem su redovni sudovi koji odlučuju povodom žalbe ili u zadnjem stupnju dužni, kada ocijene da je nacionalni zakon protivan članku 47. Povelje, u okviru postupka u tijeku pred njima postaviti ustavnom sudu zahtjev za opće ukidanje zakona umjesto da ga

samo izuzmu od primjene u predmetnom slučaju, u mjeri u kojoj prioritetni karakter tog postupka za posljedicu ima spriječenost nacionalnih sudova, kako prije podnošenja takvog zahtjeva nacionalnom sudu nadležnom za ocjenu ustavnosti zakona tako i, ovisno o slučaju, nakon odluke tog suda o navedenom zahtjevu, da ostvare svoje pravo ili ispune svoju obvezu da Sudu upute prethodna pitanja. S druge strane, pravo Unije i osobito članak 267. UFEU-a treba tumačiti na način da mu nije protivan takav propis ako spomenuti redovni sudovi ostaju slobodni:

- u kojoj god fazi postupka to smatrali primjerenim, čak i na kraju incidentalnog postupka za ocjenu ustavnosti, uputiti Sudu bilo koje prethodno pitanje koje smatraju potrebnim,
- usvojiti sve mjere potrebne kako bi se osigurala privremena sudska zaštita prava koja proizlaze iz pravnog poretka Unije i
- izuzeti od primjene, na kraju takvog incidentalnog postupka, nacionalnu zakonsku odredbu ako je smatraju protivnom pravu Unije.

Na sudu je koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku da provjeri može li se nacionalni propis u pitanju u glavnom postupku tumačiti u skladu s tim zahtjevima prava Unije.

Drugo i treće pitanje

- 47 Drugim i trećim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita mora li se članak 24. Uredbe br. 44/2001, čitan u svjetlu članka 47. Povelje, tumačiti na način da, kada nacionalni sud, u skladu s nacionalnim pravom, postavlja privremenog zastupnika odsutnom tuženiku kojem tužba kojom se pokreće postupak nije dostavljena zato što se ne može utvrditi gdje boravi, upuštanje u postupak privremenog zastupnika odsutnog tuženika ima isti učinak kao upuštanje tuženika u postupak u smislu članka 24. te uredbe, čime se zasniva međunarodna nadležnost tog suda.
- 48 Najprije valja istaknuti da, prema navodima suda koji je uputio zahtjev, u trenutku pokretanja glavnog postupka pred austrijskim sudovima osoba A više nije boravila u toj državi članici. Nadalje, predmet tog spora je tužba radi naknade štete zbog otmice osoba koja se nije dogodila u Austriji nego u Kazahstanu. Stoga valja ustvrditi da međunarodna nadležnost austrijskih sudova ne proizlazi iz članka 2. stavka 1. Uredbe br. 44/2001. Osim toga, ne čini se da glavni postupak ima bilo kakvu vezu s austrijskim državnim područjem da bi se mogla zasnovati njihova nadležnost na temelju odredaba te uredbe, osim ako se osoba A nije upustila u postupak pred tim sudom u smislu članka 24. te uredbe.
- 49 U tom pogledu, iz spisa predmeta podnesenoga Sudu proizlazi da privremeni zastupnik odsutnog tuženika postavljen na temelju članka 116. ZPO-a raspolaže širokom ovlašću za zastupanje, koja uključuje ovlast upuštanja u postupak za odsutnog tuženika.
- 50 Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se odredbe Uredbe br. 44/2001 moraju tumačiti na autonoman način, prvenstveno pozivajući se na sustav te uredbe i njezine ciljeve (vidjeti u tom smislu presude Cartier parfums-lunettes i Axa Corporate Solutions Assurance, C-1/13, EU:C:2014:109, t. 32. i navedenu sudsku praksu kao i Hi Hotel HCF, C-387/12, EU:C:2014:215, t. 24.).
- 51 Osim toga, odredbe prava Unije, kakve su one Uredbe br. 44/2001, moraju se tumačiti u svjetlu temeljnih prava koja prema ustaljenoj sudskoj praksi čine sastavni dio općih načela prava čije poštovanje Sud osigurava i koja su upisana u Povelju (vidjeti u tom smislu presudu Google Spain i Google, C-131/12, EU:C:2014:317, t. 68. kao i navedenu sudsku praksu). U tom pogledu, važno je istaknuti da sve odredbe Uredbe br. 44/2001 izražavaju namjeru za osiguravanjem da se, u okviru njezinih ciljeva, postupci u kojima se donose sudske odluke odvijaju uz poštovanje prava na obranu zaštićenoga člankom 47. Povelje (vidjeti presude Hypoteční banka, C-327/10, EU:C:2011:745, t. 48. i 49. te G, C-292/10, EU:C:2012:142, t. 47. i 48. kao i navedenu sudsku praksu).

- 52 U svjetlu tih razmatranja valja ispitati ima li upuštanje privremenog zastupnika odsutnog tuženika u postupak isti učinak kao upuštanje u postupak u smislu članka 24. te uredbe.
- 53 U tom pogledu, valja podsjetiti, kao prvo, da se taj članak 24. nalazi u poglavlju II. odjeljku 7. Uredbe br. 44/2001, pod naslovom „Ugovorena nadležnost“. Taj članak 24. prva rečenica propisuje pravilo o nadležnosti temeljeno na pojavljivanju tuženika u svim sporovima u kojima nadležnost suda pred kojim je započet postupak ne proizlazi iz drugih odredaba te uredbe. Ta odredba primjenjuje se i u onim slučajevima u kojima je nadležnost suda određena zbog nepoštovanja odredbi navedene uredbe te podrazumijeva da se pojavljivanje tuženika može smatrati prešutnim prihvaćanjem nadležnosti suda pred kojim je započet postupak, odnosno ugovorenom nadležnošću tog suda (vidjeti presude ČPP Vienna Insurance Group, C-111/09, EU:C:2010:290, t. 21. kao i Cartier parfums-lunettes i Axa Corporate Solutions Assurance, EU:C:2014:109, t. 34.).
- 54 Tako, kao što je nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 43. svojeg mišljenja, prešutno prihvaćanje nadležnosti na temelju članka 24. prve rečenice Uredbe br. 44/2001 temelji se na namjernom odabiru stranaka spora o toj nadležnosti, što pretpostavlja da je tuženiku poznato da je protiv njega pokrenut postupak. Suprotno tomu, za odsutnog tuženika kojem nije dostavljena tužba kojom se pokreće postupak i koji ne zna da je protiv njega pokrenut postupak ne može se smatrati da je prešutno prihvatio nadležnost suda pred kojim je tužba podnesena.
- 55 Osim toga, odsutni tuženik koji ne zna da je protiv njega pokrenut postupak kao ni za imenovanje privremenog zastupnika ne može tom zastupniku pružiti sve informacije potrebne za ocjenu međunarodne nadležnosti suda niti mu omogućiti učinkovito osporavanje te nadležnosti ili njezino prihvaćanje s punom sviješću o relevantnim okolnostima. U tim okolnostima, upuštanje u postupak privremenog zastupnika odsutnog tuženika isto se tako ne može smatrati prešutnim prihvaćanjem tog tuženika.
- 56 Kao drugo, valja istaknuti da je, u okviru Uredbe br. 44/2001, međunarodna nadležnost suda koji odlučuje o sporu predmet sudskog nadzora po službenoj dužnosti ili na zahtjev tog tuženika, kao što proizlazi iz članaka 26. i 34. točke 2. te uredbe, samo ako se tuženik nije odazvao. U tim okolnostima, poštovanje prava na obranu zahtijeva da se pravni zastupnik može valjano upustiti u postupak za tuženika u smislu Uredbe br. 44/2001 samo ako je doista u stanju osigurati prava obrane odsutnog tuženika. Kao što proizlazi iz sudske prakse Suda koja se odnosi na članak 27. točku 2. Konvencije od 27. rujna 1968. o sudskoj nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL 1972, L 299, str. 32.), kako je izmijenjena nizom konvencija o pristupu novih država članica toj konvenciji, i sudske prakse koja se odnosi na članak 34. točku 2. Uredbe br. 44/2001, tuženik kojem nije poznato da je protiv njega pokrenut postupak i za kojeg se u postupak upustio odvjetnik ili „skrbnik“ kojem on nije dao punomoć nije se u mogućnosti učinkovito braniti i stoga se za njega mora smatrati da se nije odazvao, u smislu te odredbe, čak i ako je postupak imao raspravni karakter (vidjeti u tom smislu, kad je riječ o tumačenju navedene konvencije od 27. rujna 1968., kako je izmijenjena, presudu Hendrikman i Feyen, C-78/95, EU:C:1996:380, t. 18. kao i presudu Hypotečni banka, EU:C:2011:745, t. 53. i 54.).
- 57 Kao treće, tumačenje članka 24. te uredbe prema kojem se privremeni zastupnik odsutnog tuženika može za njega upustiti u postupak nije u skladu s ciljevima propisa o nadležnosti te uredbe, koji moraju, kao što proizlazi iz njezine uvodne izjave 11., biti izuzetno predvidljivi i utemeljeni na načelu da se nadležnost uglavnom utvrđuje prema domicilu tuženika. Naime, u situaciji poput one u pitanju u glavnom postupku, u kojoj pismo o pokretanju postupka nije dostavljeno osobi A, koja ima domicil u državi članici različitoj od one države suda koji vodi postupak, zasnivanje međunarodne nadležnosti austrijskih sudova na temelju upuštanja u postupak privremenog zastupnika odsutnog tuženika, postavljenog za osobu A, ne može se smatrati predvidljivim.

- 58 Zaključno, pravo na djelotvorno pravno sredstvo tužitelja zajamčeno člankom 47. Povelje, koje se mora izvršavati istodobno s pravima na obranu tuženika u okviru Uredbe br. 44/2001 (vidjeti u tom smislu presude Hypotečni banka, EU:C:2011:745, t. 48. i 49. kao i G, EU:C:2012:142, t. 47. i 48.), ne zahtijeva drukčije tumačenje članka 24. te uredbe, suprotno onome što tvrde B i dr. u svojim očitovanjima podnesenima Sudu.
- 59 S tim u vezi, B i dr. ističu da, u okviru glavnog postupka, osoba A još uvijek nije navela svoj trenutni domicil, čime sprječava određivanje nadležnog suda i ostvarenje njihovog prava na djelotvorno pravno sredstvo. U tim okolnostima, da bi se izbjegla situacija uskraćivanja pravne zaštite i za osiguranje pravedne ravnoteže između prava tužitelja i prava tuženika, sukladno sudskoj praksi navedenoj u prethodnoj točki, valja potvrditi da se privremeni zastupnik odsutnog tuženika može upustiti u postupak za tuženika u smislu članka 24. Uredbe br. 44/2001.
- 60 Međutim, iako je Sud presudio, u posebnim okolnostima predmetâ koji su doveli do presuda Hypotečni banka (EU:C:2011:745) i G (EU:C:2012:142), da Uredbi br. 44/2001, tumačenoj u svjetlu članka 47. Povelje, nije protivan postupak protiv odsutnog tuženika u kojem je on bio lišen mogućnosti učinkovite obrane, naglasio je činjenicu da tuženik ima mogućnost zaštititi svoja prava obrane isticanjem prigovora u postupku priznanja presude donesene protiv njega u skladu s člankom 34. točkom 2. te uredbe (vidjeti u tom smislu presude Hypotečni banka, EU:C:2011:745, t. 54. i 55. kao i G, C-292/10, EU:C:2012:142, t. 57. i 58.). Ta mogućnost pravnog sredstva na temelju članka 34. točke 2. navedene uredbe ipak pretpostavlja, kao što je utvrđeno u točki 56. ove presude, to da se tuženik nije odazvao i da postupovne radnje koje izvrši skrbnik ili privremeni zastupnik odsutnog tuženika nemaju jednak učinak kao upuštanje potonjeg u smislu iste uredbe. S druge strane, u ovom slučaju postupovne radnje koje je poduzeo privremeni zastupnik odsutnog tuženika na temelju članka 116. ZPO-a za učinak imaju to da se u skladu s nacionalnim zakonodavstvom treba smatrati da se osoba A upustila u postupak pred sudom pred kojim se vodi postupak. Međutim, ne može se smatrati da tumačenje članka 24. Uredbe br. 44/2001 prema kojem se takav skrbnik ili privremeni zastupnik odsutnog tuženika može za njega upustiti u postupak u smislu članka 24. Uredbe br. 44/2001 uspostavlja pravednu ravnotežu između prava na djelotvorno pravno sredstvo i prava na obranu.
- 61 Stoga na drugo i treće pitanje valja odgovoriti tako da članak 24. Uredbe br. 44/2001, čitan u svjetlu članka 47. Povelje, treba tumačiti na način da, kada nacionalni sud, u skladu s nacionalnim pravom, postavlja privremenog zastupnika odsutnom tuženiku kojem tužba kojom se pokreće postupak nije dostavljena zato što se ne može utvrditi gdje boravi, upuštanje u postupak privremenog zastupnika odsutnog tuženika nema isti učinak kao upuštanje tuženika u postupak u smislu članka 24. te uredbe, čime se zasniva međunarodna nadležnost tog suda.

Troškovi

- 62 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 (peto vijeće) odlučuje:

- 1. Pravo Unije i osobito članak 267. UFEU-a treba tumačiti na način da su mu protivni nacionalni propisi, poput onog u pitanju u glavnom postupku, prema kojem su redovni sudovi koji odlučuju povodom žalbe ili u zadnjem stupnju dužni, kada ocijene da je nacionalni zakon protivan članku 47. Povelje, u okviru postupka u tijeku pred njima postaviti ustavnom sudu zahtjev za opće ukidanje zakona umjesto da ga samo izuzmu od primjene u predmetnom slučaju, u mjeri u kojoj prioritetni karakter tog postupka za posljedicu ima spriječenost nacionalnih sudova, kako prije podnošenja takvog zahtjeva**

nacionalnom sudu nadležnom za ocjenu ustavnosti zakona tako i, ovisno o slučaju, nakon odluke tog suda o navedenom zahtjevu, da ostvare svoje pravo ili ispune svoju obvezu da Sudu upute prethodna pitanja. S druge strane, pravo Unije i osobito članak 267. UFEU-a treba tumačiti na način da mu nije protivan takav propis ako spomenuti redovni sudovi ostaju slobodni:

- u kojoj god fazi postupka to smatrali primjerenim, čak i na kraju incidentalnog postupka za ocjenu ustavnosti, uputiti Sudu bilo koje prethodno pitanje koje smatraju potrebnim,
- usvojiti sve mjere potrebne kako bi se osigurala privremena sudska zaštita prava koja proizlaze iz pravnog poretka Unije i
- izuzeti od primjene, na kraju takvog incidentalnog postupka, nacionalnu zakonsku odredbu ako je smatraju protivnom pravu Unije.

Na sudu je koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku da provjeri može li se nacionalni propis u pitanju u glavnom postupku tumačiti u skladu s tim zahtjevima prava Unije.

2. Članak 24. Uredbe Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, čitan u svjetlu članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, treba tumačiti na način da, kada nacionalni sud, u skladu s nacionalnim pravom, postavlja privremenog zastupnika odsutnom tuženiku kojem tužba kojom se pokreće postupak nije dostavljena zato što se ne može utvrditi gdje boravi, upuštanje u postupak privremenog zastupnika odsutnog tuženika nema isti učinak kao upuštanje tuženika u postupak u smislu članka 24. te uredbe, čime se zasniva međunarodna nadležnost tog suda.

Potpisi