



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

17. srpnja 2014.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Slobodno kretanje osoba – Pristup odvjetničkoj struci –
Mogućnost odbijanja upisa u imenik odvjetničke komore državljanima države članice koji su stekli
stručnu kvalifikaciju odvjetnika u drugoj državi članici – Zloporaba prava“

U spojenim predmetima C-58/13 i C-59/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Consiglio Nazionale Forense (Italija), odlukama od 29. rujna 2012., koje je Sud zaprimio 4. veljače 2013., u postupcima

Angelo Alberto Torresi (C-58/13),

Pierfrancesco Torresi (C-59/13)

protiv

Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, potpredsjednik, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen (izvjestitelj), E. Juhász i M. Safjan (predsjednici vijeća), A. Rosas, D. Šváby, M. Berger, S. Rodin, F. Biltgen i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: A. Impellizzeri, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 11. veljače 2014.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za A. A. Torresi i P. Torresi, C. Torresi, *avvocato*,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju S. Fiorentina, *avvocato dello Stato*,
- za španjolsku vladu, A. Rubio González i S. Centeno Huerta, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, A. Posch, u svojstvu agenta,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: talijanski

— za rumunjsku vladu, R.-H. Radu kao i R.-I. Hatieganu i A.-L. Crişan, u svojstvu agenata,
— za Europski parlament, M. Gómez-Leal i L. Visaggio, u svojstvu agenata,
— za Vijeće Europske unije, A. Vitro i P. Mahnič Bruni, u svojstvu agenata,
— za Europsku komisiju, E. Montaguti i H. Støvlbæk, u svojstvu agenata,
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 10. travnja 2014.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje i valjanost članka 3. Direktive 98/5/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 1998. o olakšavanju stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija (SL 1998 L77, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 65.).
- 2 Ti zahtjevi upućeni su u okviru dvaju sporova između A. A. Torresija i P. Torresija, s jedne strane, i Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata (u daljnjem tekstu: Odvjetnička komora u Macerati), s druge strane, zbog odbijanja potonjeg da prihvati njihove zahtjeve za upis u poseban dio imenika za odvjetnike.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodna izjava 6. Direktive 98/5 glasi kako slijedi:
„Budući da je takvo postupanje opravdano na razini Zajednice, jer samo manji broj država članica dopušta na svom državnom području obavljanje odvjetničke djelatnosti osim u vidu pružanja pravne pomoći od strane odvjetnika iz drugih država članica koji obavljaju odvjetničku djelatnost pod stručnim nazivima iz matične zemlje; budući da se, međutim, u državama članicama u kojima postoji ta mogućnost, praktični detalji koji se odnose, na primjer, na područje djelovanja i obvezu upisa kod nadležnog tijela znatno razlikuju; budući da ta raznovrsnost situacija dovodi do nejednakosti i smetnji u natjecanju među odvjetnicima iz država članica i predstavlja prepreku slobodi kretanja; budući da se jedino direktivom kojom se utvrđuju uvjeti obavljanja odvjetničke djelatnosti izvan okvira pružanja pravne pomoći, od strane odvjetnika koji obavljaju djelatnost pod stručnim nazivima iz matične zemlje mogu riješiti te poteškoće i pružiti iste mogućnosti odvjetnicima i korisnicima pravnih usluga u svim državama članicama.“
- 4 U skladu s člankom 1. stavkom 1. navedene direktive, njezina je svrha omogućavanje trajnog obavljanja odvjetničke djelatnosti, kao samostalne ili nesamostalne djelatnosti, u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija za bavljenje odvjetništvom.
- 5 Članak 2. Direktive 98/5 pod naslovom „Pravo obavljanja djelatnosti pod stručnim nazivom iz matične zemlje“ u svojem prvom stavku propisuje:
„Svaki odvjetnik ima pravo u bilo kojoj drugoj državi članici stalno obavljati djelatnosti iz članka 5. pod stručnim nazivom iz matične zemlje.“

6 Članak 3. iste direktive pod naslovom „Upis kod nadležnog tijela“ propisuje u stavcima 1. i 2.:

„1. Odvjetnik koji želi obavljati djelatnost u državi članici različitoj od one u kojoj je stekao stručnu kvalifikaciju upisuje se kod nadležnog tijela te države.

2. Nadležno tijelo u državi članici primateljici upisat će odvjetnika po predočanju potvrde kojom se potvrđuje njegov upis kod nadležnog tijela u matičnoj državi članici. Navedeno tijelo može tražiti da potvrda izdana od nadležnog tijela matične države članice ne smije biti starija od tri mjeseca u trenutku podnošenja. Navedeno tijelo će o upisu izvijestiti nadležno tijelo matične države članice upisa.“

Talijansko pravo

7 Talijanska Republika je u svoje pravo provela Direktivu 98/5 Zakonodavnim dekretom br. 96. od 2. veljače 2001. (redovni dodatak GURI-ju) br. 79 od 4. travnja 2001., u daljnjem tekstu: Zakonodavni dekret br. 96/2001). Članak 6. navedenog dekreta pod naslovom „Upis“ propisuje:

„1. Kako bi u Italiji mogli trajno obavljati odvjetničku djelatnost, državljani država članica nositelji jednog od naziva iz članka 2. moraju se upisati u poseban dio imenika komore na području suda na kojem imaju trajno prebivalište ili obavljaju djelatnost, poštujući pravila o obvezama iz područja socijalne sigurnosti.

2. Upis u posebni dio imenika komore ovisan je o upisu podnositelja zahtjeva kod nadležne stručne organizacije u matičnoj državi članici.

3. Zahtjev za upis treba biti popraćen sljedećim dokumentima:

- a) uvjerenjem o državljanstvu jedne od država članica Europske unije ili izjavom koja zamjenjuje to uvjerenje;
- b) uvjerenjem o prebivalištu ili izjavom koja zamjenjuje to uvjerenje ili izjavom podnositelja zahtjeva o mjestu obavljanja djelatnosti;
- c) potvrdom o upisu kod stručne organizacije matične države članice, dostavljenom najkasnije tri mjeseca prije datuma podnošenja ili izjavom koja zamjenjuje tu potvrdu.

[...]

6. U roku od 30 dana od podnošenja ili dopune zahtjeva lokalna odvjetnička komora će, nakon provjere jesu li ispunjeni potrebni uvjeti i ne postoje li razlozi koje se protive upisu, naložiti upis u poseban dio imenika i o tome obavijestiti odgovarajuće tijelo u matičnoj državi članici.

7. Odbijanje zahtjeva ne može se objaviti a da se prethodno ne sasluša zainteresirana stranka. Odluka treba biti obrazložena i priopćena u cjelovitoj verziji zainteresiranoj stranci i državnom tužitelju u roku od petnaest dana [...]

8. Ako lokalna odvjetnička komora ne odluči o zahtjevu unutar roka iz stavka 6., zainteresirana stranka može unutar deset dana od isteka tog roka podnijeti žalbu Consiglio Nazionale Forense [nacionalna odvjetnička komora], koji mora meritorno odučiti o upisu.

9. Upisom u posebni dio imenika za odvjetnike upisani odvjetnik stječe pravo glasa, bez prava da bude biran.

[...]“

- 8 U skladu s Kraljevskim zakonskim dekretom br. 1578 od 27. studenoga 1933., nakon izmjena pretvorenim u Zakon br. 36 iz 1934., kako je naknadno izmijenjen (*Gazzetta Ufficiale* br. 24. od 30. siječnja 1934.), protiv svih odluka Consiglio Nazionale Forense može se podnijeti žalba utemeljena na pravnim razlozima pred spojenim vijećima Corte suprema di cassazione (Kasacijski sud).

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 9 Nakon što su stekli sveučilišne diplome prava u Italiji, gospoda Torresi stekli su sveučilišne diplome prava i u Španjolskoj i 1. prosinca 2011. upisani su kao odvjetnici kod Ilustre Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife (Odvjetnička komora Santa Cruz de Tenerife).
- 10 Obojica su 17. ožujka 2012., u skladu s člankom 6. Zakonodavnog dekreta br. 96/2001, podnijeli zahtjeve pred Odvjetničkom komorom u Macerati za upis u posebni dio imenika komore za odvjetnike nositelje stručnog naziva dodijeljenog u državi članici različitoj od Talijanske Republike, a koji imaju prebivalište u Italiji (u daljnjem tekstu: odvjetnici koji su stekli stručnu kvalifikaciju u inozemstvu).
- 11 Odvjetnička komora u Macerati nije odlučila o njihovim zahtjevima za upis u roku od 30 dana predviđenim člankom 6. stavkom 6. Zakonodavnog dekreta br. 96/2001.
- 12 Stoga su gospoda Torresi 19. i 20. travnja 2012. podnijeli žalbe pred Consiglio Nazionale Forense tražeći da se očituje o njihovim zahtjevima za upis. U prilog svojim žalbama isticali su da zatraženi upisi ovise o samo jednom uvjetu u skladu s važećim propisima, a to je predočenje „potvrde o upisu kod nadležnog tijela u matičnoj državi članici“, koja je u ovom slučaju Kraljevina Španjolska.
- 13 Consiglio Nazionale Forense međutim smatra da je situacija u kojoj osoba, nakon što je stekla diplomu iz prava u jednoj državi članici odlazi u drugu državu članicu kako bi stekla naziv odvjetnika i potom se odmah vraća u prvu državu članicu kako bi tamo obavljala profesionalnu djelatnost, u suprotnosti s ciljevima Direktive 98/5 i može predstavljati zlorabu prava.
- 14 Zbog sumnje u tumačenje i valjanost članka 3. Direktive 98/5, Consiglio Nazionale Forense je, podsjećajući da ga je Sud proglasio ovlaštenim na upućivanje zahtjeva za prethodnu odluku (presuda Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411), odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1) S obzirom na opće načelo koje zabranjuje svaku zlorabu prava i članak 4. stavak 2. UEU-a, koji se odnosi na poštovanje nacionalnih identiteta, treba li članak 3. [Direktive 98/5] tumačiti na način da obvezuje nacionalna upravna tijela da u imenik odvjetnika koji su stručnu kvalifikaciju stekli u inozemstvu upišu talijanske državljane koji su zlorabili pravo Unije i na način da mu je protivna nacionalna praksa koja tim tijelima omogućuje da odbiju zahtjeve za upis u imenik odvjetnika koji su stručne kvalifikacije stekli u inozemstvu kada postoje objektivne okolnosti koje ukazuju na zlorabu prava Unije, ne zadirući ni u poštovanje načela proporcionalnosti i zabrane diskriminacije ni u pravo zainteresiranih osoba na pokretanje postupka zbog moguće povrede prava poslovnog nastana i, posljedično, mogućnost sudske nadzora upravne radnje u pitanju?
- 2) U slučaju negativnog odgovora na [prvo pitanje], treba li onda članak 3. [Direktive 98/5] tumačiti na način da je nevaljan s obzirom na članak 4. stavak 2. UEU-a zato što omogućuje zaobilaženje pravila države članice koja pristup odvjetničkoj struci uvjetuje polaganjem državnog ispita, uzimajući u obzir da je taj ispit predviđen u ustavu te države članice i da čini dio temeljnih načela zaštite korisnika pravnih usluga i učinkovitog pravosuđa?“

O prethodnim pitanjima

Nadležnost Suda

- 15 Gospoda Torresi najprije smatraju da Consiglio Nazionale Forense nije sudbeno tijelo i da stoga nema pravo upućivati zahtjeve za prethodnu odluku u skladu s člankom 267. UFEU-a. On zapravo obavlja sudačke funkcije samo kada djeluje u disciplinskim postupcima, a ne kada vrši upis u imenik odvjetnika, što je područje u kojem vrši isključivo upravnu funkciju. Prema tome, kada je Consiglio nadležan u skladu s člankom 6. stavkom 8. Zakonodavnog dekreta br. 96/2001, pozvan je odlučivati o upisu kao upravno tijelo hijerarhijski nadređeno lokalnoj odvjetničkoj komori koja je propustila odlučiti u roku predviđenom u stavku 6. istog članka.
- 16 Gospoda Torresi, pozivajući se na presudu Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587), također ističu da Consiglio Nazionale Forense ne ispunjava uvjet nepristranosti jer su njegovi članovi odvjetnici koje bira svaka lokalna odvjetnička komora, uključujući onu koja je stranka u postupku. Posljedično, postoji rizik da rješenje pitanja koje mu je postavljeno bude pod utjecajem praktičnog interesa, poput onoga da se ograniče upisi, umjesto nadahnuto primjenom pravnog pravila.
- 17 U tom pogledu, potrebno je podsjetiti da prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kako bi se odredilo je li tijelo koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku „sud“ u smislu članka 267. UFEU-a, Sud procjenjuje sve elemente, primjerice je li tijelo utemeljeno na zakonu, je li stalno, je li njegova nadležnost obvezna, provodi li postupak kontradiktorne naravi, primjenjuje li pravna pravila te je li neovisno (vidjeti osobito presude Miles i dr., C-196/09, EU:C:2011:388, t. 37. i navedenu sudsku praksu, kao i Belov, C-394/11, EU:C:2013:48, t. 38.).
- 18 Određenije, u pogledu neovisnosti tijela koje je uputilo zahtjev, taj uvjet pretpostavlja da to tijelo bude zaštićeno od vanjskih utjecaja ili pritisaka koji mogu ugroziti neovisnu prosudbu njegovih članova glede postupka pred njima (vidjeti presudu Wilson, EU:C:2006:587, t. 51.).
- 19 Osim toga, kako bi se utvrdilo treba li nacionalno tijelo kojem zakon povjerava funkcije različite naravi biti kvalificirano kao „sud“ u smislu članka 267. UFEU-a, potrebno je odrediti u kojem svojstvu tijelo nastupa unutar određenog pravnog konteksta u kojem je ovlašteno zahtijevati odluku Suda. Nacionalni sudovi ovlašteni su obratiti se Sudu samo ako je pred njima u tijeku spor i ako trebaju odlučiti u postupku s ciljem donošenja odluke sudske naravi (vidjeti presudu Belov, EU:C:2013:48, t. 39. i 41.).
- 20 U pogledu pet prvih elemenata navedenih u točki 17. ove presude, iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da je Consiglio Nazionale Forense osnovan zakonom i ima trajan karakter. Osim toga, s obzirom na to da je njegova nadležnost za odlučivanje o žalbama protiv odluka koje su donijele lokalne odvjetničke komore predviđena zakonom, da navedena nadležnost nema fakultativni karakter i da su odluke koje donosi u provođenju te nadležnosti izvršne, iz toga proizlazi da je nadležnost tog tijela obvezna. Konačno, nesporno je, s jedne strane, da je postupak koji se primjenjuje pred Consiglio Nazionale Forense, koji je u velikoj mjeri nadahnut pravilima građanskog postupka, kontradiktoran u svojem kako pisanom tako i usmenom dijelu i, s druge strane, da to tijelo primjenjuje pravna pravila.
- 21 U pogledu zahtjeva neovisnosti, najprije je potrebno istaknuti da iz navoda talijanske vlade osobito proizlazi da iako je Consiglio Nazionale Forense tijelo sastavljeno od članova koje su izabrali članovi različitih lokalnih odvjetničkih komora između odvjetnika ovlaštenih za zastupanje pred Corte suprema di cassazione, a članovi tih komora su i sami izabrani od strane odvjetnika upisanih u imenik predmetne odvjetničke komore, članstvo u vijeću nespojivo je s članstvom u lokalnoj odvjetničkoj komori.

- 22 Kao drugo, očito je da je Consiglio Nazionale Forense podvrgnut jamstvima predviđenima talijanskim Ustavom koja se odnose na neovisnost i nepristranost sudstva. Također, on svoje funkcije vrši posve samostalno, nije podređen ni u kojem pogledu i ne prima naloge ili upute ikoje vrste. Osim toga, odredbe talijanskog građanskog zakonika o izuzećima i odbijanju mogu se u potpunosti na njega primijeniti.
- 23 Kao treće, što je talijanska vlada potvrdila na raspravi, za razliku od lokalne odvjetničke komore koja je stranka u postupku pokrenutom protiv njene odluke pred Consiglio Nazionale Forense, potonji ne može biti stranka u postupku pred Corte suprema di cassazione protiv odluke kojom je on odlučio o žalbi protiv predmetne odvjetničke komore. Consiglio Nazionale Forense je stoga, kao što to zahtijeva sudska praksa Suda (vidjeti presudu Wilson, EU:C:2006:587, t. 49.), treća strana u odnosu na tijelo koje je donijelo odluku koja je predmet postupka.
- 24 Zaključno, iz spisa proizlazi da prema ustaljenoj praksi član vijeća iz odvjetničke komore koja odlučuje o zahtjevu za upis ne sudjeluje u sastavu vijeća Consiglio Nazionale Forense kod donošenja odluke, ne dovodeći u pitanje punu primjenjivost pravila kojima se uređuju izuzeće i odbijanje predviđeni talijanskim građanskim zakonikom. Talijanska vlada je na raspravi izjavila da iako je jedan od članova Consiglio Nazionale Forense bio upisan u Odvjetničku komoru u Macerati, on nije sudjelovao u postupcima u vezi s gospodom Torresi.
- 25 Pod tim okolnostima potrebno je ustvrditi da Consiglio Nazionale Forense odgovara zahtjevima neovisnosti i nepristranosti koji karakteriziraju sud u smislu članka 267. UFEU-a.
- 26 U pogledu zahtjeva iz točke 19. ove presude, to jest da je tijelo koje je uputilo zahtjev ovlašteno zahtijevati odluku Suda samo kada obavlja sudačke funkcije, potrebno je ustvrditi da, suprotno mišljenju gospode Torresi, kada Consiglio Nazionale Forense odlučuje u skladu s člankom 6. stavkom 8. Zakonodavnog dekreta br. 96/2001 o žalbi jer odvjetnička komora nije donijela odluku u roku od 30 dana od podnošenja zahtjeva za upis u posebni dio imenika za odvjetnike, on se ne ograničava na odlučivanje o tom zahtjevu umjesto predmetne odvjetničke komore. Naime, kao što to osobito proizlazi iz objašnjenja talijanske vlade i zapisnika s rasprave o žalbi koju su gospoda Torresi uputili protiv Odvjetničke komore u Macerati a koja se održala 29. rujna 2012. pred Consiglio Nazionale Forense, potonji je pozvan izjasniti se o utemeljenosti implicitne odluke predmetne odvjetničke komore jer ona odbija zahtjev za upis zainteresirane strane. U tom slučaju, ako žalba bude prihvaćena, Consiglio Nazionale Forense mora se izjasniti o meritumu zahtjeva za upis.
- 27 Također je nesporno da se podnošenjem žalbe u smislu članka 6. stavka 8. Zakonodavnog dekreta br. 96/2001 pokreće postupak u kojem su stranke pozvane izložiti pisano ili usmeno svoje argumente na javnoj raspravi uz sudjelovanje odvjetnika. Državni tužitelj sudjeluje na raspravi kako bi izložio svoje mišljenje. U konkretnom slučaju, iz zapisnikâ spomenutih u prethodnoj točki proizlazi da je državni tužitelj tražio odbijanje žalbi gospode Torresi. Consiglio Nazionale Forense odlučuje nakon vijećanja u komorama odlukom koja istovremeno ima oblik, sadržaj i naziv presude u ime talijanskog naroda.
- 28 Konačno, kao što je to istaknuto u točki 23. ove presude, dok je lokalna odvjetnička komora čija je odluka predmet žalbe pred Consiglio Nazionale Forense stranka u postupku pred navedenim tijelom, kada je odluka kojom je Consiglio Nazionale Forense odlučio o žalbi predmet postupka pred Corte suprema di cassazione, Consiglio Nazionale Forense nije stranka pred njime. U stvarnosti je, kao što to osobito proizlazi iz presude tog suda koju su donijela spojena vijeća 22. prosinca 2011., na što se pozivaju gospoda Torresi u svojim pisanim očitovanjima, stranka u postupku pred Corte suprema di cassazione predmetna odvjetnička komora.
- 29 Iz toga slijedi da Consiglio Nazionale Forense u ovom slučaju doista odlučuje u sporu pred njim i da je pozvan odlučivati u postupku koji završava odlukom sudskog karaktera.

30 Uzimajući u obzir sve ranije navedeno, potrebno je ustvrditi da je Consiglio Nazionale Forense provodeći nadzor na temelju članka 6. stavka 8. Zakonodavnog dekreta br. 96 od 2. veljače 2001. sud u smislu članka 267. UFEU-a i da je posljedično Sud nadležan odgovoriti na pitanja koja mu je on uputio.

Dopuštenost prethodnih pitanja

31 Gospoda Torresi i Vijeće Europske unije smatraju da su, s obzirom na jednoznačnu praksu Suda u tom području, pitanja koja je postavio Consiglio Nazionale Forense obuhvaćena doktrinom *acte éclairé* i da su stoga nedopuštena.

32 U tom pogledu potrebno je podsjetiti da, čak i uz postojanje sudske prakse Suda koja rješava predmetno pravno pitanje, nacionalni sudovi imaju potpunu slobodu obratiti se Sudu kada to smatraju svrsishodnim (vidjeti presudu Cilfit i dr., 283/81, EU:C:1982:335, t. 13. do 15.), a da okolnost što je odredbe čije se tumačenje traži Sud već tumačio ne stvara prepreku da Sud o tome ponovno odlučuje (u tom smislu vidjeti presudu Boxus i dr., C-128/09 do C-131/09, C-134/09 i C-135/09, EU:C:2011:667, t. 32.).

33 Iz toga slijedi da su zahtjevi za prethodnu odluku dopušteni.

Prvo pitanje

34 Sud koji je uputio zahtjev svojim prvim pitanjem u biti pita treba li članak 3. Direktive 98/5 tumačiti u smislu da se protivi da nadležna tijela države članice odbiju, pozivajući se na zlorabu prava, upis u imenik odvjetnika državljanima te države članice koji su, nakon što su stekli sveučilišnu diplomu u toj državi, otišli u drugu državu članicu kako bi tamo stekli stručnu kvalifikaciju odvjetnika i potom su se vratili u prvu državu članicu kako bi obavljali odvjetničku djelatnost pod stručnim nazivom stečenim u drugoj državi članici u kojoj su stekli stručnu kvalifikaciju.

35 Najprije je potrebno podsjetiti da je, u skladu s člankom 1. stavkom 1. Direktive 98/5, svrha te direktive omogućavanje trajnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija za bavljenje odvjetništvom.

36 U tom pogledu, Sud je već imao priliku utvrditi da navedena direktiva uspostavlja mehanizam uzajamnog priznavanja stručnih naziva odvjetnika migranata koji žele obavljati djelatnost pod nazivom stečenim u matičnoj državi članici (vidjeti presudu Luxembourg/Parlament i Vijeće, C-168/98, EU:C:2000:598, t. 56.).

37 Osim toga, kao što to proizlazi iz 6. uvodne izjave Direktive 98/5, zakonodavac Unije je njome osobito želio stati na kraj razlikama u nacionalnim propisima o uvjetima upisa kod nadležnih tijela koje su izvor nejednakosti i prepreka slobodnom kretanju (vidjeti presude Komisija/Luxembourg, C-193/05, EU:C:2006:588, t. 34. i Wilson, EU:C:2006:587, t. 64.).

38 U tom kontekstu, članak 3. Direktive 98/5 provodi puno usklađivanje uvjeta koji se traže za korištenje prava poslovnog nastana koje omogućuje ta direktiva, predviđajući da se odvjetnik koji želi obavljati djelatnost u državi članici različitoj od one u kojoj je stekao stručnu kvalifikaciju upisuje kod nadležnog tijela te države članice koja treba provesti taj upis „po predočenju potvrde kojom se potvrđuje njegov upis kod nadležnog tijela u matičnoj državi članici“ (vidjeti u tom smislu presude Komisija/Luxembourg, EU:C:2006:588, t. 35. i 36., kao i Wilson, EU:C:2006:587, t. 65. i 66.).

- 39 U tom pogledu je Sud već presudio da se podnošenje potvrde o upisu kod nadležnog tijela matične države članice nadležnom tijelu države članice primateljice pojavljuje kao jedini uvjet kojemu treba biti podvrgnut upis zainteresirane strane u državi članici primateljici koji mu omogućava da u potonjoj državi obavlja djelatnost pod svojim stručnim nazivom stečenim u matičnoj državi (vidjeti presude Komisija/Luxembourg, EU:C:2006:588, t. 37. i Wilson, EU:C:2006:587, t. 67.).
- 40 Stoga je potrebno podsjetiti da se za državljane države članice kao što su gospoda Torresi, koji predoče nadležnom tijelu te države članice potvrdu o svojem upisu kod nadležnog tijela druge države članice treba, načelno, smatrati da su ispunili sve potrebne uvjete za svoj upis pod stručnim nazivom stečenim u potonjoj državi članici u imenik odvjetnika koji su stekli stručnu kvalifikaciju u inozemstvu kod prve države članice.
- 41 Međutim, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, gospoda Torresi se u ovom slučaju nisu mogla pozvati na članak 3. Direktive 98/5 jer je stjecanje stručne kvalifikacije odvjetnika u državi članici različitoj od Talijanske Republike imalo za jedini cilj izbjeći primjenu talijanskog prava kojim se uređuje pristup odvjetničkoj djelatnosti pa stoga predstavlja zlorabu prava poslovnog nastana, suprotnu ciljevima te direktive.
- 42 U tom pogledu, potrebno je podsjetiti da se prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda stranke ne mogu s namjerom prijave ili zlorabe pozivati na pravna pravila Unije (vidjeti osobito presude Halifax i dr., C-255/02, EU:C:2006:121, t. 68. kao i SICES i dr., C-155/13, EU:C:2014:145, t. 29.).
- 43 Država članica ima pravo, osobito u pogledu borbe protiv zlorabe slobode poslovnog nastana, poduzeti mjere kojima je cilj spriječiti pojedine od svojih državljana u pokušaju da nepropisno zaobilaze pravila nacionalnog zakonodavstva pozivajući se na prava iz UFEU-a (vidjeti presudu Inspire Art, C-167/01, EU:C:2003:512, t. 136.).
- 44 Utvrđenje postojanja zlorabe zahtijeva spoj objektivnog i subjektivnog elemenata (vidjeti presudu SICES i dr., EU:C:2014:145, t. 31.).
- 45 U pogledu objektivnog elementa, iz svih objektivnih okolnosti mora proizlaziti da, unatoč formalnom poštovanju pretpostavki predviđenih propisom Unije, željeni cilj tog propisa nije postignut (vidjeti presudu SICES i dr., EU:C:2014:145, t. 32. i navedenu sudsku praksu).
- 46 U pogledu subjektivnog elementa, mora biti vidljivo da postoji namjera postizanja nedopuštene koristi putem pravila europskog prava kroz umjetno stvaranje uvjeta potrebnih za postizanje tog cilja (u tom smislu vidjeti presudu O. i B., C-456/12, EU:C:2014:135, t. 58. i navedenu sudsku praksu).
- 47 Kao što je to navedeno u točki 35. ove presude, svrha Direktive 98/5 je omogućavanje trajnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija za bavljenje odvjetništvom.
- 48 U tom pogledu potrebno je smatrati da je pravo državljana jedne države članice da, s jedne strane, odaberu državu članicu u kojoj žele steći svoje stručne kvalifikacije i, s druge strane, državu u kojoj imaju namjeru obavljati svoju profesiju inherentno ostvarivanju temeljnih sloboda osiguranih ugovorima na jedinstvenom tržištu (vidjeti u tom smislu presudu Komisija/Španjolska, C-286/06, EU:C:2008:586, t. 72.).
- 49 Prema tome, činjenica, da je državljanin jedne države članice koji je stekao sveučilišnu diplomu u toj državi otišao nakon toga u drugu državu članicu kako bi tamo stekao stručnu kvalifikaciju odvjetnika i potom se vratio u prvu državu članicu kako bi tamo obavljao odvjetničku djelatnost pod stručnim nazivom stečenim u drugoj državi članici, predstavlja jednu od mogućnosti kroz koje je ispunjen cilj Direktive 98/5 i sama po sebi ne znači zlorabu prava poslovnog nastana iz članka 3. Direktive 98/5.

- 50 Osim toga, okolnost da je državljanin jedne države članice izabrao steći stručnu kvalifikaciju u državi članici različitoj od one u kojoj prebiva kako bi imao koristi od povoljnijeg zakonodavstva ne dopušta sama po sebi, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 91. i 92. svog mišljenja, da se zaključi o postojanju zloporabe prava.
- 51 Nadalje, to utvrđenje ne može se dovesti u pitanje zbog činjenice da se podnošenje zahtjeva za upis u imenik odvjetnika koji su stekli stručnu kvalifikaciju u inozemstvu u državi članici primateljici dogodilo ubrzo nakon što je stručni naziv stečen u matičnoj državi članici. Naime, kao što to ističe nezavisni odvjetnik u točkama 93. i 94. svog mišljenja, članak 3. Direktive 98/5 nigdje ne predviđa da upis odvjetnika koji želi obavljati djelatnost u državi članici različitoj od one u kojoj je stekao stručnu kvalifikaciju kod nadležnog tijela države članice primateljice može biti uvjetovan razdobljem praktičnog iskustva koje je stekao kao odvjetnik u matičnoj državi članici.
- 52 S obzirom na sve prethodno navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 3. Direktive 98/5 treba tumačiti u smislu da činjenica, da je državljanin države članice koji je u njoj stekao sveučilišnu diplomu otišao u drugu državu članicu kako bi tamo stekao stručnu kvalifikaciju odvjetnika te se potom vratio u državu članicu čiji je državljanin kako bi obavljao odvjetničku djelatnost pod stručnim nazivom stečenim u (drugoj) državi članici u kojoj je stekao tu stručnu kvalifikaciju, ne predstavlja zloporabu.

Drugo pitanje

- 53 Sud koji je uputio zahtjev svojim drugim pitanjem u biti pita je li članak 3. Direktive 98/5 nevaljan s obzirom na članak 4. stavak 2. UEU-a.
- 54 U tom pogledu, najprije je potrebno podsjetiti da, u skladu s člankom 4. stavkom 2. UEU-a, Unija poštuje nacionalne identitete država članica koji su neodvojivo povezani s njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama.
- 55 Consiglio Nazionale Forense smatra da članak 3. Direktive 98/5, time što dopušta talijanskim državljanima da steknu stručni naziv odvjetnika u državi članici različitoj od Talijanske Republike i da zatim obavljaju profesionalnu djelatnost u potonjoj, zaobilazi članak 33. stavak 5. talijanskog ustava koji pristup odvjetničkoj profesiji uvjetuje polaganjem državnog ispita. Posljedično, ta odredba sekundarnog prava Unije, s obzirom na to da dopušta zaobilazanje pravnog pravila koje čini dio talijanskog nacionalnog identiteta, povrjeđuje članak 4. stavak 2. UEU-a i stoga se treba smatrati nevaljanom.
- 56 U tom pogledu, potrebno je istaknuti da se članak 3. Direktive 98/5 odnosi isključivo na pravo poslovnog nastana u državi članici kako bi se u njoj mogla obavljati odvjetnička djelatnost pod stručnim nazivom stečenim u matičnoj državi članici. Ta odredba ne uređuje pristup odvjetničkoj djelatnosti ni obavljanje te djelatnosti pod stručnim nazivom stečenim u državi članici primateljici.
- 57 Iz toga nužno proizlazi da zahtjev za upis u imenik odvjetnika koji su stekli stručnu kvalifikaciju u inozemstvu, podnesen u skladu s člankom 3. Direktive 98/5, nije takve naravi da omogućuje izbjegavanje primjene zakonodavstva države članice primateljice koje se odnosi na pristup odvjetničkoj profesiji.
- 58 Stoga, kao što je to priznala talijanska vlada na raspravi, valja smatrati da članak 3. Direktive 98/5, time što omogućava državljanima jedne države članice da steknu stručni naziv odvjetnika u drugoj državi članici i zatim obavljaju odvjetničku djelatnost u državi čiji su državljani pod stručnim nazivom stečenim u matičnoj državi članici, ne može ni u kojem slučaju utjecati na temeljne političke i ustavne strukture ni bitne funkcije države članice primateljice u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a.

- 59 Iz toga slijedi da ispitivanje drugog postavljenog pitanja nije otkrilo nijedan element takve naravi koji bi mogao utjecati na valjanost članka 3. Direktive 98/5.

Troškovi

- 60 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 (veliko vijeće) odlučuje:

1. **Članak 3. Direktive 98/5/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 1998. o olakšavanju stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija treba tumačiti u smislu da činjenica, da je državljanin države članice koji je u njoj stekao sveučilišnu diplomu otišao u drugu državu članicu kako bi tamo stekao stručnu kvalifikaciju odvjetnika te se potom vratio u državu članicu čiji je državljanin kako bi obavljao odvjetničku djelatnost pod stručnim nazivom stečenim u (drugoj) državi članici u kojoj je stekao tu stručnu kvalifikaciju, ne predstavlja zlorabu.**
2. **Ispitivanje drugog postavljenog pitanja nije otkrilo nijedan element takve naravi koji bi mogao utjecati na valjanost članka 3. Direktive 98/5.**

Potpisi