



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

17. prosinca 2020.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Slobodno kretanje osoba – Sloboda poslovnog nastana – Pristup odvjetničkoj djelatnosti – Oslobođenje od uvjeta osposobljavanja i posjedovanja diplome – Priznavanje oslobođenja – Uvjeti – Nacionalni propis kojim je predviđeno oslobođenje u korist dužnosnika i bivših dužnosnika kategorije A ili s njima izjednačenih osoba, koji imaju stručnu praksu u području nacionalnog prava na državnom području u nacionalnoj javnoj službi dotične države članice ili međunarodnoj organizaciji”

U predmetu C-218/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska), odlukom od 20. veljače 2019., koju je Sud zaprimio 12. ožujka 2019., u postupku

**Adina Onofrei**

protiv

**Conseil de l'ordre des avocats au barreau de Paris,**

**Bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris,**

**Procureur général près la cour d'appel de Paris,**

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: J.-C. Bonichot, predsjednik vijeća, L. Bay Larsen (izvjestitelj), C. Toader, M. Safjan i N. Jääskinen, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: R. Şereş, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 17. lipnja 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za A. Onofrei, J. Jourdan i F. Abouzeid, *avocats*,
- za conseil de l'ordre des avocats au barreau de Paris i bâtonnier de l'ordre des avocats au barreau de Paris, H. Farge i C. Waquet, *avocates*,

\* Jezik postupka: francuski

– za francusku vladu, A. Daniel i A.-L. Desjonquères, u svojstvu agentica,  
– za vladu Helenske Republike, M. Tassopoulou i D. Tsagkaraki, u svojstvu agentica,  
– za Europsku komisiju, B.-R. Killmann, É. Gippini Fournier i H. Støvlbæk, u svojstvu agenata,  
saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 16. rujna 2020.,  
donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 45. i 49. UFEU-a u pogledu uvjeta utvrđenih nacionalnim propisima za pristup odvjetničkoj djelatnosti.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Adine Onofrei, s jedne strane, i conseil de l'ordre des avocats de Paris (vijeće Odvjetničke komore u Parizu, Francuska), bâtonnier de l'ordre des avocats de Paris (predsjednik Odvjetničke komore u Parizu) te procureur général près la cour d'appel de Paris (glavni državni odvjetnik pri Žalbenom sudu u Parizu), s druge strane, u vezi s njezinim zahtjevom za upis u odvjetničku komoru.

### Pravni okvir

#### *Francusko pravo*

- 3 Glede pristupa odvjetničkoj djelatnosti, članak 11. Loi n° 71-1130, du 31 décembre 1971, portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques (Zakon br. 71-1130 od 31. prosinca 1971. o reformi određenih pravosudnih i pravnih djelatnosti), u verziji primjenjivoj na spor u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon br. 71-1130), određuje:

„Odvjetničku djelatnost može obavljati samo osoba koja ispunjava sljedeće uvjete:

1° ima francusko državljanstvo, državljanstvo države članice Europske unije ili države stranke Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru [...];

2° podložno podzakonskim odredbama donesenima radi provedbe izmijenjene Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. [o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL 2005., L 255, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 125.)] i podzakonskim odredbama koje se odnose na osobe koje su obavljale određene dužnosti ili djelatnosti u Francuskoj, nositelj je barem zvanja magistra prava ili zvanja odnosno diplome koji se za potrebe obavljanja djelatnosti priznaju kao jednakovrijedni zajedničkom odlukom čuvara državnog pečata odnosno ministra pravosuđa i ministra nadležnog za sveučilišta;

3° podložno podzakonskim odredbama navedenima u stavku 2., nositelj je potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti [...]

[...]”

- 4 Kada je riječ o tom podzakonskim odredabama, članak 98. Décreta n° 91-1197, du 27 novembre 1991, organisant la profession d'avocat (Uredba br. 91-1197 od 27. studenoga 1991. o uređenju odvjetničke djelatnosti), u verziji primjenjivoj na spor u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Uredba br. 91-1197), predviđa:

„Od uvjeta teorijskog i praktičnog osposobljavanja te posjedovanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti oslobađaju se:

[...]

4° dužnosnici i bivši dužnosnici kategorije A, ili osobe izjednačene s dužnosnicima te kategorije, koji su najmanje osam godina u tom svojstvu obavljali pravne poslove u upravi ili javnoj službi ili međunarodnoj organizaciji;

[...]”

- 5 Prema članku 5.bis Loi n° 83-634, du 13 juillet 1983, portant droits et obligations des fonctionnaires (Zakon br. 83-634 od 13. srpnja 1983. o pravima i obvezama dužnosnika), u verziji primjenjivoj na spor u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Zakon br. 83-634), „[d]ržavljeni država članica Europske zajednice ili druge države stranke Sporazuma o Europskom gospodarskom prostoru, osim Francuske, imaju pristup službama, razredima radnih mjesta te radnim mjestima, pod uvjetima predviđenima u Općem pravilniku o osoblju. Međutim, oni nemaju pristup radnim mjestima čije nadležnosti nisu odvojive od izvršavanja suverenosti, ili podrazumijevaju izravno ili neizravno sudjelovanje u izvršavanju javnih ovlasti države ili drugih javnih subjekata.

[...]”

### Glavni postupak i prethodna pitanja

- 6 A. Onofrei, dužnosnica Europske komisije, zatražila je upis u odvjetničku komoru u Parizu pozivajući se na pravo na oslobođenje predviđeno u članku 98. stavku 4. Uredbe br. 91-1197.
- 7 Iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da nakon što je utvrdio da A. Onofrei, nositeljica zvanja magistra, diplome poslijediplomskog studija (DEA) i zvanja doktora prava koje su izdala francuska sveučilišta, ispunjava uvjet posjedovanja diplome predviđen u članku 11. stavku 2. Zakona br. 71-1130, vijeće Odvjetničke komore u Parizu ipak je odbilo njezin zahtjev uz obrazloženje da s obzirom na to da nikada nije obnašala dužnosti u upravi ili javnoj službi koje su obuhvaćene Pravilnikom o osoblju za francusku javnu službu i da je francuska uprava ili javna služba u Francuskoj nikada nije uputila na rad u međunarodnu organizaciju, ona ne ispunjava uvjete predviđene za taj izniman pristup odvjetničkoj djelatnosti.
- 8 Cour d'appel de Paris (Žalbeni sud u Parizu) potvrdio je tu odluku. Svoje je razloge zasnivao na pretpostavci da namjera da se osigura odvjetnikovo zadovoljavajuće poznavanje nacionalnog prava ima za cilj da se zajamči puno, relevantno i djelotvorno ostvarivanje prava obrane stranaka u sporovima, jer iako to pravo obuhvaća brojna europska pravila ono je ipak i dalje specifične naravi i nije ograničeno samo na ova potonja pravila. Potom je taj sud, utvrdivši da je A. Onofrei u Komisiji obnašala dužnosti na području prava Unije u vezi s unutarnjim tržištem, državnim potporama, protutržišnim praksama i novim europskim pravilima u vezi s boljom regulacijom, iz toga zaključio da ona nije dokazala da je imala ikakvu praksu u području nacionalnog prava.
- 9 Nakon što mu je podnesena žalba glede, među ostalim, kršenja slobodnog kretanja radnika i slobode poslovnog nastana, Cour de cassation (Kasacijski sud, Francuska) dvoji je li u skladu s pravom Unije uskraćivanje upisa A. Onofrei u Odvjetničku komoru u Parizu.

- 10 Ispitavši nacionalno pravo on zaključuje, prije svega, da iz Zakona br. 71-1130 proizlazi da svoju djelatnost odvjetnik može obavljati u okviru samostalnog i u okviru nesamostalnog rada. Potom ističe da članak 11. tog zakona podvrgava pristup toj djelatnosti uvjetu da je kandidat obavljao određene dužnosti ili djelatnosti u Francuskoj te tvrdi da se u pogledu članka 98. stavka 4. Uredbe br. 91-1197 može smatrati da se, s jedne strane, oslobođenje od uvjeta osposobljavanja i posjedovanja diplome vezuje, glede tog pristupa, isključivo uz rad u francuskoj javnoj službi, te da se, s druge strane, ono uvjetuje poznavanjem „francuskog” nacionalnog prava. Taj sud iz toga zaključuje da se za nacionalnu mjeru, koja se sastoji od kombinacije tih tekstova, može smatrati da uvodi ograničenje slobodnog kretanja radnika ili slobode poslovnog nastana.
- 11 Sud koji je uputio zahtjev smatra da prethodno valja utvrditi primjenjuje li se navedena mjera bez razlike na državljane države članice domaćina ili poslovnog nastana i na državljane drugih država članica ili je ona diskriminatorna.
- 12 U tom pogledu taj sud ističe, među ostalim, da iz članka 5.*bis* Zakona br. 83-634 proizlazi da, uz iznimku određenih radnih mjesta u vezi s izvršavanjem suverenosti ili javnih ovlasti, državljani država članica Unije imaju pristup francuskoj javnoj službi, tako da je oslobođenje o kojemu je riječ u glavnom postupku uvjetovano radom u upravi koja, iako nacionalna, jest većim dijelom otvorena svim državljanima država članica.
- 13 Međutim, imajući u vidu činjenicu da pravo na to oslobođenje počiva na kriterijima koji se temelje na obavljanju određenih dužnosti ili djelatnosti u Francuskoj, poznavanju nacionalnog prava i radu u francuskoj javnoj službi, proizlazi da se navedeno oslobođenje može *de facto* priznati samo pripadnicima francuske uprave koji su svoju profesionalnu djelatnost obavljali na francuskom državnom području, od kojih je velika većina s francuskim državljanstvom, te ga uskratiti službenicima Unijine javne službe, čak i ako su oni izvan francuskog državnog područja obavljali pravne poslove u području „francuskog” nacionalnog prava. Prema tome, za nacionalne se propise o kojima je riječ u glavnom postupku može smatrati da uvode neizravnu diskriminaciju na temelju državljanstva. To pretpostavlja da se francuska i Unijina javna služba mogu smatrati objektivno usporedivim cjelinama.
- 14 Naposljetku, sud koji je uputio zahtjev zaključuje da u svakom slučaju, da bi se razmatrana ograničenja mogla opravdati važnim razlozima u općem interesu ili razlozima javnog poretka, javne sigurnosti ili javnog zdravlja, ona moraju biti prikladna osigurati ostvarivanje zadanog cilja i ne smiju prekoračiti ono što je nužno za njegovo postizanje. S tog aspekta on naglašava da nacionalni propis o kojemu je riječ u glavnom postupku ne nalaže da, u svrhu ispitivanja zahtjeva za oslobođenje od uvjeta osposobljavanja i posjedovanja diplome, kandidat mora poznavati bilo koje područje nacionalnog prava koje se posebno odnosi na ustroj nacionalnih sudova ili na postupak pred njima.
- 15 U tim je okolnostima Cour de cassation (Kasacijski sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Protivi li se načelu prema kojem je [Ugovor o EEZ-u], koji je nakon izmjena postao [UFEU], stvorio poseban pravni poredak koji je uključen u pravne sustave država članica i koji su njihovi sudovi obvezni primjenjivati, nacionalno zakonodavstvo kojim se odobravanje oslobođenja od uvjeta osposobljavanja i posjedovanja diplome, koji su u načelu predviđeni za pristup odvjetničkoj djelatnosti, podvrgava zahtjevu da podnositelj zahtjeva za oslobođenje dovoljno poznaje francusko nacionalno pravo, čime se isključuje uzimanje u obzir sličnog poznavanja samo prava Europske unije?
2. Protivi li se člancima 45. i 49. [UFEU-a] nacionalno zakonodavstvo kojim se pravo na oslobođenje od uvjeta osposobljavanja i posjedovanja diplome, koji su u načelu predviđeni za pristup odvjetničkoj djelatnosti, dodjeljuje samo određenim javnim službenicima iste države članice koji su u tom svojstvu u Francuskoj obavljali pravne poslove u upravi ili javnoj službi ili međunarodnoj

organizaciji, a ne priznaje se službenicima ili bivšim službenicima europske javne službe koji su u tom svojstvu u okviru Europske komisije obavljali pravne poslove u jednom ili više područja obuhvaćenih pravom Europske unije?”

### Prethodna pitanja

- 16 Glede „oslobođenja od uvjeta osposobljavanja i posjedovanja diplome, koji su u načelu predviđeni za pristup odvjetničkoj djelatnosti”, koje se spominje u obama prethodnim pitanjima, sud koji je uputio zahtjev pojasnio je, na zahtjev Suda, da ti izrazi upućuju na oslobođenje iz prvog stavka članka 98. Uredbe br. 91-1197, i to od teorijskog i praktičnog osposobljavanja koje osiguravaju područni centri za stručno osposobljavanje kao i od posjedovanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti.
- 17 Glede uvjeta prema kojem je oslobođenje od teorijskog i praktičnog osposobljavanja kao i od posjedovanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti radi pristupa odvjetničkoj djelatnosti, upućeno, prema tekstu drugog pitanja, određenim francuskim javnim službenicima, francuska vlada osporava to tumačenje nacionalnih propisa te tvrdi da se navedeni uvjet mora široko tumačiti na način da se, povrh francuske javne službe, u njega uključe europske javne službe ili javne službe drugih država članica.
- 18 Treba podsjetiti da je u okviru prethodnog postupka Sud isključivo ovlašten očitovati se o tumačenju ili o valjanosti prava Unije s obzirom na činjeničnu i pravnu situaciju kako ju je opisao sud koji je uputio zahtjev, kako bi tom sudu dao elemente koji će mu koristiti u rješavanju spora (vidjeti presudu od 6. srpnja 2017., Air Berlin, C-290/16, EU:C:2017:523, t. 41.).
- 19 U tim uvjetima valja ispitati drugo pitanje polazeći, kao i sud koji je uputio zahtjev, od pretpostavke da je nacionalnim propisom relevantnim u okviru spora u glavnom postupku predviđeno da je oslobođenje od teorijskog i praktičnog osposobljavanja kao i od posjedovanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti, a radi pristupa odvjetničkoj djelatnosti, namijenjeno samo određenim francuskim javnim službenicima.
- 20 Osim toga, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 36. svojeg mišljenja, iz odluke kojom je upućen zahtjev i iz očitovanja podnesenih Sudu proizlazi da pojam „poznavanje francuskog prava” iz teksta prvog pitanja treba zapravo shvatiti kao „praksu u području francuskog prava”. Sud koji je uputio zahtjev smatra da, naime, iz sudske prakse Conseil Constitutionnel (Ustavno vijeće, Francuska) proizlazi da je upravo praksom na poslu ili dužnosti pravne naravi u dovoljno dugom trajanju na državnom području zakonodavac namjeravao osigurati da osobe koje obavljaju odvjetničku djelatnost posjeduju vještine u području francuskog prava onih.
- 21 Dakle, svojim pitanjima, koja valja zajedno ispitati, sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članke 45. i 49. UFEU-a tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se pravo na oslobođenje od uvjeta stručnog osposobljavanja i posjedovanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti, koji su u načelu predviđeni za pristup odvjetničkoj djelatnosti, priznaje određenim javnim službenicima jedne države članice koji su u tom svojstvu i u toj državi članici obavljali pravne poslove u području nacionalnog prava u upravi ili javnoj službi ili međunarodnoj organizaciji, a ne priznaje se dužnosnicima, službenicima ili bivšim službenicima Unijine javne službe koji su u tom svojstvu obavljali pravne poslove u jednom ili više područja obuhvaćenih pravom Unije.
- 22 Dakle iz spisa kojim Sud raspolaze proizlazi da kandidat, kako bi se mogao koristiti iznimkom koja omogućuje pristup odvjetničkoj djelatnosti, neovisno je li to u okviru nesamostalnog ili samostalnog rada, bez prolaženja teorijskog i praktičnog osposobljavanja koje pružaju područni centri za stručno osposobljavanje kao i bez pribavljanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke

- djelatnosti, mora ispuniti tri kumulativna uvjeta, to jest da dolazi iz francuske javne službe, da je radio u Francuskoj u javnoj upravi ili međunarodnoj organizaciji i da ima praksu u području francuskog prava.
- 23 U tom pogledu valja podsjetiti da u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, obavljanje poslova u okviru regulirane odvjetničke djelatnosti, koje obično plaća ili klijent ili ured u kojem odvjetnik radi, jest obuhvaćeno člankom 49. UFEU-a. Budući da nagrada može biti oblik plaće, članak 45. UFEU-a također se može primjenjivati (vidjeti u tom smislu presudu od 13. studenoga 2003., *Morgenbesser*, C-313/01, EU:C:2003:612, t. 43. i 60.).
- 24 Nadalje valja podsjetiti da države članice imaju pravo odrediti, ako uvjeti za pristup profesiji nisu usklađeni, znanja i kvalifikacije koji su potrebni za izvršavanje te profesije i zahtijevati podnošenje diplome kojom se potvrđuje posjedovanje tih znanja i kvalifikacija (presude od 10. prosinca 2009., *Pešla*, C-345/08, EU:C:2009:771, t. 34., i od 6. listopada 2015., *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, t. 48.).
- 25 Budući da uvjeti za pristup odvjetničkoj djelatnosti osobe poput A. Onofrei, koja u niti jednoj državi članici nije ovlaštena obavljati tu djelatnost, nisu do danas bili predmet usklađivanja na razini Unije, države članice ostaju nadležne odrediti te uvjete.
- 26 Iz toga proizlazi da se pravu Unije ne protivi to da se propisom države članice pristup odvjetničkoj djelatnosti uvjetuje posjedovanjem znanja i kvalifikacijama koje se smatraju nužnima.
- 27 Međutim, svoje ovlasti u tom području države članice moraju izvršavati poštujući temeljne slobode zajamčene UFEU-om, a nacionalne odredbe koje su usvojene u tom pogledu ne smiju predstavljati neopravdanu prepreku učinkovitom izvršavanju temeljnih sloboda zajamčenih člancima 45. i 49. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 10. prosinca 2009., *Pešla*, C-345/08, EU:C:2009:771, t. 35.).
- 28 Sud je presudio da se slobodno kretanje osoba ne bi moglo u potpunosti ostvariti ako bi države članice mogle uskratiti pogodnost tih odredaba onim svojim državljanima koji su se koristili pogodnostima predviđenima pravom Unije i zahvaljujući tomu stekli profesionalne kvalifikacije u državi članici različitoj od one čije državljanstvo imaju (vidjeti po analogiji presudu od 6. listopada 2015., *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, t. 27.).
- 29 To se utvrđenje primjenjuje također kad je državljanin države članice, koji je studirao i boravio u drugoj državi članici, stekao u državi članici različitoj od njih stručno iskustvo koje namjerava upotrijebiti u državi članici u kojoj je studirao i boravio (vidjeti po analogiji presudu od 6. listopada 2015., *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652, t. 27.).
- 30 Stoga valja utvrditi da se člancima 45. i 49. UFEU-a protivi, u načelu, nacionalna mjera koja se odnosi na uvjete za uvažavanje stručnog iskustva radi pristupa odvjetničkoj djelatnosti, koje je stečeno u državi članici različitoj od države članice koja je donijela tu mjeru, a koja državljanima Unije, uključujući državljane države članice koja je donijela navedenu mjeru, može otežati ili učiniti manje privlačnim ostvarivanje temeljnih sloboda zajamčenih UFEU-om.
- 31 No, budući da, kao što je to spomenuto u točki 22. ove presude, korištenje iznimkom koja omogućuje pristup odvjetničkoj djelatnosti, neovisno je li to u okviru nesamostalnog ili samostalnog rada, bez prolaženja teorijskog i praktičnog osposobljavanja koje pružaju područni centri za stručno osposobljavanje kao i bez pribavljanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti, francuski propis podvrgava trima kumulativnim uvjetima koji su navedeni u spomenutoj točki, on jest mjera koja državljanima Unije, uključujući državljane države članice koja je donijela navedenu mjeru, može otežati ili učiniti manje privlačnim ostvarivanje temeljnih sloboda zajamčenih UFEU-om, poput onih koje su predviđene člancima 45. i 49. UFEU-a.

- 32 Ograničenje slobodnog kretanja može se prihvatiti samo pod uvjetom, kao prvo, da je opravdano važnim razlogom u općem interesu i, kao drugo, da poštuje načelo proporcionalnosti, što znači da je prikladno da na dosljedan i sustavan način jamči postizanje željenog cilja i da ne prekoračuje ono što je nužno za njegovo ostvarenje (vidjeti u tom smislu presude od 17. studenoga 2009., *Presidente del Consiglio dei Ministri*, C-169/08, EU:C:2009:709, t. 42. i navedenu sudsku praksu, i od 6. listopada 2020., *Komisija/Madarska (Visoko obrazovanje)*, C-66/18, EU:C:2020:792, t. 178. i navedenu sudsku praksu).
- 33 Vijeće i predsjednik Odvjetničke komore u Parizu kao i francuska vlada tvrde, u biti, da je nacionalna mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku opravdana važnim razlozima u općem interesu koji se odnose na zaštitu korisnika pravnih usluga i na dobro sudovanje. Francuska vlada posebno primjećuje da uvjeti koji su navedeni u točki 22. ove presude i kojima francuski propis podvrgava pristup odvjetničkoj djelatnosti kao iznimku od obveze posjedovanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti, jesu prikladni da osiguraju ostvarenje cilja koji su njima zadani i nužni su u tu svrhu. Naime, budući da same stranke nisu u mogućnosti provjeriti kvalitetu pruženih usluga, na zakonodavcu je, dakle, da stvori uvjete za visoku kvalitetu usluga kako bi se osigurala njihova zaštita. Isto tako, kako bi sudovi optimalno funkcionirali, oni moraju raspolagati pouzdanim, osposobljenim i sposobnim sudskim službenicima.
- 34 U tom pogledu valja istaknuti da su, s jedne strane, zaštita potrošača, osobito korisnika pravnih usluga koje pružaju sudski službenici i s druge strane, dobro sudovanje ciljevi koji se mogu smatrati važnim razlozima u općem interesu kojima se može opravdati ograničenje kako slobode pružanja usluga (presuda od 18. svibnja 2017., *Lahorgue*, C-99/16, EU:C:2017:391, t. 34.) tako i, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 66. svojeg mišljenja, slobode kretanja radnika i slobode poslovnog nastana (vidjeti u tom smislu presude od 12. srpnja 1984., *Klopp*, 107/83, EU:C:1984:270, t. 20., i od 19. veljače 2002., *Wouters i dr.*, C-309/99, EU:C:2002:98, t. 122.).
- 35 No, uvjeti pod kojima francuski propis oslobađa, među ostalim, nositelje zvanja magistra prava ili zvanja odnosno diploma koje su priznate kao jednakovrijedne za obavljanje odvjetničke djelatnosti, od posjedovanja potvrde o stručnoj osposobljenosti za obavljanje te djelatnosti, to jest da dolaze iz francuske javne službe, da su radili u Francuskoj kao službenici u toj službi i da imaju praksu u području francuskog prava, ne čine se kao takvi neprikladnima da osiguraju ostvarivanje ciljeva kako zaštite korisnika pravnih usluga tako i dobrog sudovanja.
- 36 Međutim, glede proporcionalnosti tih uvjeta mora se utvrditi da, s obzirom na to da se njima nastoji osigurati, kao što to proizlazi iz spisa kojim Sud raspolaže, da odvjetnik zadovoljavajuće poznaje nacionalno pravo kako bi se zajamčili ciljevi kako zaštite korisnika pravnih usluga tako i dobrog sudovanja, uvjeti da kandidat mora doći iz francuske javne službe i da je morao raditi u Francuskoj kao službenik u toj službi prekoračuju ono što je nužno za postizanje tih ciljeva. U ovom se slučaju ne može *a priori* isključiti da kandidat poput A. Onofrei, koji dolazi iz javne službe koja nije francuska, uključujući i Unijine javne službe, stekao iskustvo u području francuskog prava izvan francuskog državnog područja na način da je o njemu stekao zadovoljavajuće znanje, *a fortiori* kada, kao što proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, nacionalni propis o kojemu je riječ u glavnom postupku ne nalaže, u svrhu ispitivanja zahtjeva za oslobođenje od uvjeta osposobljavanja i posjedovanja diplome, da kandidat mora poznavati bilo koje područje nacionalnog prava koje se posebno odnosi na ustroj nacionalnih sudova ili na postupak pred njima.
- 37 Glede uvjeta da kandidat mora imati praksu u području francuskog prava, valja istaknuti da u svakom slučaju država članica ima pravo, kada određuje znanja nužna za obavljanje odvjetničke djelatnosti, zahtijevati zadovoljavajuće poznavanje nacionalnog prava, jer ovlaštenje za obavljanje te djelatnosti uključuje mogućnost pružanja savjeta ili pomoći u vezi s nacionalnim pravom (vidjeti po analogiji presudu od 10. prosinca 2009., *Pešla*, C-345/08, EU:C:2009:771, t. 46., i, u tom smislu, presudu od 22. prosinca 2010., *Koller*, C-118/09, EU:C:2010:805, t. 39.).

- 38 Stoga je francuski zakonodavac bio slobodan samostalno odrediti svoje standarde kvalitete na tom području i, prema tome, zaključiti da se zadovoljavajuće poznavanje francuskog prava, koje daje pravo na obavljanje odvjetničke djelatnosti, može steći praksom u području tog prava tijekom najmanje osam godina.
- 39 U tom kontekstu, mjera koja isključuje da se zadovoljavajuće poznavanje francuskog prava, koje daje pravo na obavljanje odvjetničke djelatnosti, može steći praksom samo na području prava Unije, ne može smatrati neproporcionalnom s obzirom na ciljeve spomenute u točki 35. ove presude, pod uvjetom da ne isključuje uvažavanje relevantnosti područja u kojima je zainteresirana osoba radila u javnoj upravi različitoj od francuske.
- 40 Konkretno, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 77. i 78. svojeg mišljenja, u okviru svojeg rada u europskoj instituciji dužnosnik ili službenik može biti u prilici da obavlja dužnosti koje su usko povezane s nacionalnim pravom država članica.
- 41 S obzirom na to, valja naglasiti da koristan učinak članaka 45. i 49. UFEU-a ne nalaže da se pristup profesionalnoj djelatnosti u državi članici podvrgne uvjetima blažima od onih koji se zahtijevaju od osoba koje se nisu koristile svojim slobodama kretanja (vidjeti u tom smislu presudu od 10. prosinca 2009., Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, t. 50.).
- 42 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na upućena pitanja valja odgovoriti tako da članke 45. i 49. UFEU-a treba tumačiti na način:
- da im se protivi nacionalni propis kojim se pravo na oslobođenje od uvjeta stručnog osposobljavanja i posjedovanja potvrde o osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti, koji su u načelu predviđeni za pristup odvjetničkoj djelatnosti, priznaje određenim javnim službenicima jedne države članice koji su u tom svojstvu u toj istoj državi članici radili u upravi ili javnoj službi ili međunarodnoj organizaciji, a ne priznaje se dužnosnicima, službenicima ili bivšim službenicima javne službe Europske unije koji su u tom svojstvu radili u europskoj instituciji i izvan francuskog državnog područja;
  - da im se ne protivi nacionalni propis kojim se pravo na takvo oslobođenje priznaje pod uvjetom da je zainteresirana osoba obavljala pravne poslove u području nacionalnog prava, a ne priznaje se dužnosnicima, službenicima ili bivšim službenicima javne službe Europske unije koji su u tom svojstvu obavljali pravne poslove u jednom ili više područja obuhvaćenih pravom Unije, ako ne isključuje uvažavanje pravnih poslova koji uključuju praksu u području nacionalnog prava.

## **Troškovi**

- 43 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 navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

### **Članke 45. i 49. UFEU-a treba tumačiti na način:**

- **da im se protivi nacionalni propis kojim se pravo na oslobođenje od uvjeta stručnog osposobljavanja i posjedovanja potvrde o osposobljenosti za obavljanje odvjetničke djelatnosti, koji su u načelu predviđeni za pristup odvjetničkoj djelatnosti, priznaje određenim javnim službenicima jedne države članice koji su u tom svojstvu u toj istoj državi**



članici radili u upravi ili javnoj službi ili međunarodnoj organizaciji, a ne priznaje se dužnosnicima, službenicima ili bivšim službenicima javne službe Europske unije koji su u tom svojstvu radili u europskoj instituciji i izvan francuskog državnog područja;

- da im se ne protivi nacionalni propis kojim se pravo na takvo oslobođenje priznaje pod uvjetom da je zainteresirana osoba obavljala pravne poslove u području nacionalnog prava, a ne priznaje se dužnosnicima, službenicima ili bivšim službenicima javne službe Europske unije koji su u tom svojstvu obavljali pravne poslove u jednom ili više područja obuhvaćenih pravom Unije, ako ne isključuje uvažavanje pravnih poslova koji uključuju praksu u području nacionalnog prava.

Potpisi