



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 17. julija 2014\*

„Predhodno odločanje — Prosto gibanje oseb — Dostop do odvetniškega poklica — Možnost zavrnitve vpisa v imenik odvetnikov državljanom države članice, ki so poklicno kvalifikacijo odvetnika pridobili v drugi državi članici — Zloraba pravice“

V združenih zadevah C-58/13 in C-59/13,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Consiglio Nazionale Forense (Italija) z odločbama z dne 29. septembra 2012, ki sta na Sodišču prispeli 4. februarja 2013, v postopkih

**Angelo Alberto Torresi** (C-58/13),

**Pierfrancesco Torresi** (C-59/13)

proti

**Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata,**

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi V. Skouris, predsednik, K. Lenaerts, podpredsednik, R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, M. Ilešič, L. Bay Larsen (poročevalec), E. Juhász in M. Safjan, predsedniki senatov, A. Rosas, D. Šváby, sodnika, M. Berger, sodnica, S. Rodin, F. Biltgen, sodnika, in K. Jürimäe, sodnica,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodna tajnica: A. Impellizzeri, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 11. februarja 2014,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za A. A. Torresija in P. Torresija C. Torresi, odvetnik,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s S. Fiorentinom, avvocato dello Stato,
- za špansko vlado A. Rubio González in S. Centeno Huerta, agenta,
- za avstrijsko vlado A. Posch, agent,
- za poljsko vlado B. Majczyna, agent,

\* Jezik postopka: italijanščina.

- za romunsko vlado R.-H. Radu, R.-I. Hatieganu in A.-L. Crişan, agenti,
- za Evropski parlament M. Gómez-Leal in L. Visaggio, agenta,
- za Svet Evropske unije A. Vitro in P. Mahnič Bruni, agenta,
- za Evropsko komisijo E. Montaguti in H. Støvlbæk, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 10. aprila 2014

izreka naslednjo

### Sodbo

- 1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago in veljavnost člena 3 Direktive 98/5/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 za olajšanje trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila kvalifikacija pridobljena (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 6, zvezek 3, str. 83).
- 2 Ta predloga sta bila vložena v okviru dveh sporov, v katerih ločeno nastopata A. A. Torresi oziroma P. Torresi proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata (svet odvetniške zbornice v Macerati, v nadaljevanju: svet odvetniške zbornice v Macerati), ker je zadnjenavedeni zavrnil njuna predloga za vpis v posebni oddelek imenika odvetnikov.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

- 3 V uvodni izjavi 6 Direktive 98/5 je navedeno:

„ker je ukrepanje na ravni Skupnosti prav tako upravičeno, ker le nekaj držav članic na svojem ozemlju že dopušča opravljanje dejavnosti odvetnikom, kako drugače kakor z zagotavljanjem storitev, iz drugih držav članic, ki opravljajo ta poklic pod poklicnimi nazivi iz svojih matičnih držav; in ker se v državah članicah, kjer ta možnost obstaja, praktične podrobnosti, na primer glede področja dejavnosti in obveznosti registracije pri pristojnih organih, precej razlikujejo; ker takšna raznolikost položajev vodi v neenakost in izkrivljanje konkurence med odvetniki iz držav članic in pomeni oviro za prosti pretok; ker je mogoče le z direktivo, določajočo pogoje za opravljanje tega poklica, drugačno od zagotavljanja storitev odvetnikov, ki opravljajo poklic pod poklicnimi nazivi iz svoje matične države, rešiti te težave in ponuditi enake možnosti odvetnikom in uporabnikom pravnih storitev v vseh državah članicah“.

- 4 V skladu s členom 1(1) navedene direktive je njen namen olajšati trajno opravljanje odvetniškega poklica s samozaposlitvijo ali redno zaposlitvijo v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila poklicna kvalifikacija pridobljena.

- 5 Člen 2 Direktive 98/5, naslovljen „Pravica do opravljanja poklica pod poklicnim nazivom iz matične države“, v prvem odstavku določa:

„Vsak odvetnik ima pravico, da v kateri koli drugi državi članici pod poklicnim nazivom iz svoje matične države trajno opravlja dejavnosti iz člena 5.“

6 Člen 3 iste direktive, naslovljen „Registracija pri pristojnem organu“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Odvetnik, ki želi opravljati poklic v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je pridobil svojo poklicno kvalifikacijo, se mora registrirati pri pristojnem organu v tej državi.

2. Pristojni organ v državi članici gostiteljici registrira odvetnika po predložitvi potrdila, ki dokazuje njegovo registracijo pri pristojnem organu v matični državi članici. Zahteva lahko, da potrdilo, če ga predloži pristojni organ matične države članice, ne sme biti staro več kakor tri mesece. O registraciji obvesti pristojni organ v matični državi članici.“

#### *Italijansko pravo*

7 Italijanska republika je Direktivo 98/5 v notranje pravo prenesla z zakonsko uredbo št. 96 z dne 2. februarja 2001 (redni dodatek h GURI št. 79 z dne 4. aprila 2001; v nadaljevanju: zakonska uredba št. 96/2001). Člen 6 te zakonske uredbe, naslovljen „Vpis“, določa:

„1. Državljanji držav članic, ki imajo enega od nazivov iz člena 2, se morajo za redno opravljanje odvetniškega poklica v Italiji vpisati v posebni oddelek imenika, ki se vodi v okrožju sodišča, v katerem imajo svoje stalno prebivališče ali poslovni sedež, ob upoštevanju ureditve glede obveznosti na področju socialne varnosti.

2. Vpis v posebni oddelek imenika je pogojen z vpisom predlagatelja pri pristojnem strokovnem organu matične države članice.

3. Predlogu za vpis morajo biti priloženi ti dokumenti:

- a) potrdilo o državljanstvu države članice Evropske unije ali izjava, ki nadomešča potrdilo;
- b) potrdilo o prebivališču ali izjava, ki nadomešča potrdilo, ali izjava predlagatelja, ki vsebuje navedbo poslovnega sedeža;
- c) potrdilo o vpisu pri pristojnem strokovnem organu matične države članice, ki ob predložitvi ne sme biti starejše od treh mesecev, ali izjava, ki nadomešča potrdilo.

[...]

6. Svet odvetniške zbornice v tridesetih dneh po predložitvi predloga ali njegove dopolnitve, potem ko ugotovi, da so izpolnjeni zahtevani pogoji in da ni ovir zaradi nezdržljivosti, odredi vpis v posebni oddelek imenika in o tem obvesti ustrezni organ matične države članice.

7. Predloga ni mogoče zavrniti brez predhodnega zaslišanja zadevne osebe. Odločba mora biti obrazložena in v petnajstih dneh v celoti posredovana zadevni osebi in državnemu tožilcu [...].

8. Če svet odvetniške zbornice o predlogu ni odločil v roku, določenem v odstavku 6, lahko zadevna oseba v desetih dneh po preteku navedenega roka vloži pritožbo pri Consiglio Nazionale Forense (nacionalni svet odvetniške zbornice), ki vsebinsko odloči o predlogu.

9. Z vpisom v posebni oddelek imenika vpisani odvetnik pridobi pravico do glasovanja, ne pa tudi pasivne volilne pravice.

[...]“

- 8 V skladu s kraljevo uredbo-zakonom št. 1578 z dne 27. novembra 1933, ki je po spremembah postala zakon št. 36 iz leta 1934, kakor je bil pozneje spremenjen (*Gazzetta Ufficiale* št. 24 z dne 30. januarja 1934), je vsako odločbo Consiglio Nazionale Forense mogoče izpodbijati pred združenimi senati Corte suprema di cassazione (kasacijsko sodišče) iz razloga nezakonitosti.

### **Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje**

- 9 A. A. in P. Torresi sta, potem ko sta v Italiji pridobila univerzitetno diplomu iz prava, tudi v Španiji pridobila univerzitetno diplomu iz prava in se 1. decembra 2011 kot odvetnika vpisala v imenik Ilustre Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife (odvetniška zbornica v Santa Cruzu de Tenerife, Španija).
- 10 A. A. in P. Torresi sta 17. marca 2012 v skladu s členom 6 zakonske uredbe št. 96/2001 pri svetu odvetniške zbornice v Macerati vložila predlog za vpis v posebni oddelek imenika odvetnikov, ki se nanaša na odvetnike s sedežem v Italijanski republiki, ki so strokovni naziv pridobili v drugi državi članici (v nadaljevanju: odvetniki).
- 11 Svet odvetniške zbornice v Macerati o predlogih za vpis ni odločil v roku tridesetih dni, ki je določen v členu 6(6) zakonske uredbe št. 96/2001.
- 12 A. A. in P. Torresi sta zato s pritožbama, ki sta ju vložila 19. oziroma 20. aprila 2012, Consiglio Nazionale Forense predlagala, naj odloči o njunih predlogih za vpis. V utemeljitev pritožb sta zatrjevala, da sta bila predlagana vpisa na podlagi veljavne ureditve pogojena samo z enim pogojem, in sicer predložitvijo „potrdila o vpisu pri pristojnem strokovnem organu matične države članice“, kar je v konkretnem primeru Kraljevina Španija.
- 13 Vendar Consiglio Nazionale Forense meni, da je položaj osebe, ki se po pridobitvi diplome iz prava v eni državi članici odpravi v drugo državo članico z namenom, da tam pridobi naziv odvetnika, in se nato nemudoma vrne v prvo državo članico, da bi tam opravljala poklicno dejavnost, v nasprotju s cilji Direktive 98/5 in lahko pomeni zlorabo pravic.
- 14 Consiglio Nazionale Forense je opozoril, da je Sodišče že odločilo, da je pristojen za vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe (sodba Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411), in zaradi dvomov o razlagi in veljavnosti člena 3 Direktive 98/5 prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ti vprašanji:

„1. Ali je treba člen 3 [Direktive 98/5] – glede na splošno načelo prepovedi zlorabe pravic – in člen 4(2) PEU o spoštovanju nacionalne identitete razlagati tako, da so nacionalni upravni organi zavezani, da v imenik odvetnikov, ki so pridobili poklicni naziv v drugi državi članici, vpišejo italijanske državljane, ki so zlorabili pravo Unije, in da nasprotujeta nacionalni praksi, ki tem organom dopušča, da zavrnejo predloge za vpis v imenik odvetnikov, ki so pridobili poklicni naziv v drugi državi članici, če obstajajo objektivne okoliščine, ki omogočajo ugotovitev, da gre za zlorabo prava Unije, brez poseganja v spoštovanje načel sorazmernosti in prepovedi diskriminacije ali brez poseganja v pravico zadevne osebe, da pred sodiščem sproži postopek zaradi morebitnih kršitev pravice do ustanavljanja in torej sodni nadzor nad upravno dejavnostjo?

2. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen, ali je treba tako razloženi člen 3 [Direktive 98/5] šteti za neveljaven glede na člen 4(2) PEU, ker dopušča izmikanje predpisom države članice, ki dostop do odvetniškega poklica pogojujejo z opravljenim državnim izpitom, če je ta določen v ustavi navedene države ter je del temeljnih načel varstva uporabnikov poklicnih storitev in učinkovitega izvajanja sodne oblasti?“

## Vprašanja za predhodno odločanje

### *Pristojnost Sodišča*

- 15 Najprej, A. A. in P. Torresi med drugim navajata, da Consiglio Nazionale Forense ni sodni organ in da torej ni upravičen predložiti vprašanja v predhodno odločanje na podlagi člena 267 PDEU. Natančneje, sodno funkcijo naj bi opravljal le na področju disciplinskih postopkov, ne pa pri vodenju imenika odvetnikov, pri katerem naj bi imel zgolj upravno funkcijo. Kadar torej odloča na podlagi člena 6(8) zakonske uredbe št. 96/2001, naj bi o vpisu odločal kot upravni organ, ki je hierarhično višji od sveta lokalne odvetniške zbornice, ki ni odločil v roku, določenem v odstavku 6 istega člena.
- 16 A. A. in P. Torresi, sklicujoč se na sodbo Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587), trdita tudi, da Consiglio Nazionale Forense ne izpolnjuje pogoja nepristranskosti, saj so njegovi člani odvetniki, ki so jih izvolili posamezni sveti lokalne odvetniške zbornice, vključno s tisto, ki je stranka v postopku. Zato naj bi obstajalo tveganje, da bo na odločitve o vprašanju, ki mu je predloženo, vplival praktični interes, kot je omejevanje vpisov, namesto da bi bila odločilna uporaba pravnih pravil.
- 17 V zvezi s tem je treba opozoriti, da Sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso pri presoji, ali ima predložitveni organ značilnosti „sodišča“ v smislu člena 267 PDEU, upošteva vse dejavnike, kot so zakonska podlaga organa, njegova stalnost, obveznost njegove sodne pristojnosti, kontradiktornost njegovega postopka, njegova uporaba pravnih pravil in njegova neodvisnost (glej zlasti sodbi Miles in drugi, C-196/09, EU:C:2011:388, točka 37 in navedena sodna praksa, in Belov, C-394/11, EU:C:2013:48, točka 38).
- 18 Natančneje, glede neodvisnosti predložitvenega organa se zahteva, da je organ zavarovan pred zunanjimi posredovanji ali vplivi, ki lahko ogrozijo neodvisnost sojenja njegovih članov glede sporov, ki so jim predloženi (glej sodbo Wilson, EU:C:2006:587, točka 51).
- 19 Poleg tega je za ugotovitev, ali je treba nacionalni organ, ki v skladu z zakonom izvaja različne naloge, opredeliti kot „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU, treba preučiti specifično naravo različnih nalog, ki jih opravlja v posebnem normativnem okviru, v katerem Sodišču predloži vprašanje. Nacionalna sodišča lahko sprožijo postopek pred Sodiščem le, če pred njimi poteka spor in če odločajo o postopku, ki bo privedel do izdaje sodne odločbe (glej sodbo Belov, EU:C:2013:48, točki 39 in 41).
- 20 Glede prvih petih dejavnikov, na katere se opozarja v točki 17 te sodbe, iz spisa, s katerim razpolaga Sodišče, izhaja, da je bil Consiglio Nazionale Forense ustanovljen z zakonom in je stalen organ. Poleg tega, ker je njegova pristojnost za odločanje o tožbah zoper odločbe, ki jih sprejmejo sveti lokalnih odvetniških zbornic, zakonsko določena, ker ni izbirna in ker so odločbe, ki jih sprejme pri izvajanju te pristojnosti, izvršljive, je sodna pristojnost tega organa obvezna. Nazadnje, ni sporno, da je postopek, ki se uporabi pred Consiglio Nazionale Forense in ki pretežno temelji na določbah civilnega prava, kontradiktoren tako v pisni kot v ustni fazi in da ta organ odloča na podlagi prava.
- 21 V zvezi z zahtevo po neodvisnosti je treba navesti, prvič, da med drugim iz navedb italijanske vlade izhaja, da čeprav je Consiglio Nazionale Forense organ, sestavljen iz članov, ki jih člani različnih svetov lokalnih odvetniških zbornic izvolijo izmed odvetnikov, pooblaščenih za zastopanje pred Corte suprema di cassazione, pri čemer same člane teh svetov izvolijo odvetniki, vpisani v imenik zadevne odvetniške zbornice, je funkcija člana nacionalnega sveta nezdružljiva med drugim s funkcijo člana sveta lokalne odvetniške zbornice.

- 22 Drugič, jasno je, da mora Consiglio Nazionale Forense spoštovati jamstva v zvezi z neodvisnostjo in nepristranskostjo sodstva, ki so določena z italijansko ustavo. Prav tako svoje naloge izvajajo povsem samostojno, ne da bi bil komur koli podrejen in ne da bi prejemal kakršne koli ukaze ali navodila. Poleg tega določbe italijanskega zakonika o pravnem postopku v zvezi z vzdržanjem in izločitvijo zanj v celoti veljajo.
- 23 Tretjič, kot je italijanska vlada potrdila na obravnavi – drugače od sveta lokalne odvetniške zbornice, ki je v okviru postopka, ki se začne s pritožbo zoper njegovo odločbo, stranka pred Consiglio Nazionale Forense – zadnjenavedeni ne more biti stranka postopka, ki se pri Corte suprema di cassazione začne zoper odločbo, s katero je to odločilo o pritožbi zoper svet zadevne odvetniške zbornice. Consiglio Nazionale Forense je torej, kot to zahteva sodna praksa Sodišča (glej sodbo Wilson, EU:C:2006:587, točka 49), v razmerju do organa, ki je sprejel odločbo, zoper katero je bilo vloženo pravno sredstvo, tretja oseba.
- 24 Nazadnje, iz spisa je razvidno, da v skladu z ustaljeno prakso član nacionalnega sveta, ki je član sveta odvetniške zbornice, pri kateri je bil podan predlog za vpis, ni član sestave senata Consiglio Nazionale Forense, kar pa ne posega v polno uporabo določb, ki urejajo vzdržanje in izločitev, določena z italijanskim zakonikom o pravnem postopku. Italijanska vlada je na obravnavi zatrnila, da čeprav je bil eden od članov Consiglio Nazionale Forense vpisan na seznam odvetniške zbornice v Macerati, ni sodeloval pri postopkih v zvezi z A. A. Torresijem in P. Torresijem.
- 25 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Consiglio Nazionale Forense izpolnjuje zahtevi po neodvisnosti in nepristranskosti, ki sta značilni za sodišče v smislu člena 267 PDEU.
- 26 V zvezi z zahtevo, na katero se opozarja v točki 19 te sodbe, in sicer da lahko predložitveni organ sproži postopek pred Sodiščem le pri opravljanju sodne pristojnosti, je treba ugotoviti, da Consiglio Nazionale Forense – drugače od tega, kar navajata A. A. in P. Torresi – kadar na podlagi člena 6(8) zakonske uredbe št. 96/2001 odloča o pritožbi, vloženi zato, ker svet odvetniške zbornice ni izdal odločbe v roku 30 dni po dnevu vložitve predloga za vpis v posebni oddelek imenika odvetnikov, ni omejen na odločanje o tem predlogu namesto sveta zadevne odvetniške zbornice. Kot namreč med drugim izhaja iz pojasnil italijanske vlade in zapisnikov obravnav, ki sta 29. septembra 2012 potekali pred Consiglio Nazionale Forense v zvezi s pritožbama, ki sta ju A. A. in P. Torresi vložila proti svetu odvetniške zbornice v Macerati, je bil Consiglio Nazionale Forense pozvan, da odloči o utemeljenosti odločbe zaradi molka sveta zadevne odvetniške zbornice, če se s to odločbo zavrne predlog za vpis zadevne osebe. Če se v tem primeru pritožbi ugodi, mora Consiglio Nazionale Forense vsebinsko odločiti o predlogu za vpis.
- 27 Prav tako ni sporno, da se z vložitvijo pritožbe v smislu člena 6(8) zakonske uredbe št. 96/2001 začne postopek, v katerem so stranke pozvane, da svoje argumente ob pomoči odvetnika pisno in ustno podajo na javni obravnavi. Državni tožilec na obravnavi predstavi svoja stališča. V obravnavani zadevi je iz zapisnikov, omenjenih v prejšnji točki, razvidno, da je državni tožilec predlagal zavrnitev pritožb A. A. in P. Torresija. Consiglio Nazionale Forense na seji sprejme odločbo, ki ima obliko in vsebino sodbe, razglašene v imenu italijanskega ljudstva, in je tako tudi poimenovana.
- 28 Nazadnje, kot je bilo opozorjeno v točki 23 te sodbe, medtem ko je svet lokalne odvetniške zbornice, katerega odločba je predmet pritožbe pri Consiglio Nazionale Forense, stranka v postopku pred zadnjenavedenim organom, pa Consiglio Nazionale Forense takrat, ko je odločba, s katero je bilo odločeno o navedeni pritožbi, predmet postopka pred Corte suprema di cassazione, ni stranka v postopku pred njim. V resnici in kot med drugim izhaja iz sodbe tega sodišča, sprejete v združenih senatih 22. decembra 2011, ki jo A. A. in P. Torresi navajata v pisnih stališčih, svet zadevne odvetniške zbornice ostane stranka v postopku pred Corte suprema di cassazione.
- 29 Iz tega izhaja, da Consiglio Nazionale Forense v obravnavanem primeru res odloča o sporu, in sicer v postopku, ki bo privedel do izdaje sodne odločbe.

- 30 Ob upoštevanju vsega navedenega je treba ugotoviti, da Consiglio Nazionale Forense kot organ, ki opravlja nadzor na podlagi člena 6(8) zakonske uredbe št. 96/2001, pomeni sodišče v smislu člena 267 PDEU in da je Sodišče zato pristojno, da odgovori na vprašanja, ki mu jih je postavil.

*Dopustnost vprašanj za predhodno odločanje*

- 31 A. A. in P. Torresi ter Svet Evropske unije navajajo, da vprašanja, ki ju je postavil Consiglio Nazionale Forense, ob upoštevanju nedvoumne sodne prakse Sodišča na tem področju spadata pod doktrino *acte éclairé* in sta zato nedopustni.
- 32 V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko nacionalna sodišča kljub obstoju sodne prakse Sodišča, ki rešuje zadevno pravno vprašanje, povsem svobodno zadevo predložijo Sodišču, če menijo, da je to koristno (glej sodbo Cilfit in drugi, 283/81, EU:C:1982:335, točke od 13 do 15), ne da bi okoliščina, da so bile določbe, za razlago katerih je zaproseno, že bile razložene, oviralo Sodišče pri tem, da znova odloči (glej v tem smislu sodbo Boxus in drugi, od C-128/09 do C-131/09, C-134/09 in C-135/09, EU:C:2011:667, točka 32).
- 33 Iz tega izhaja, da sta predloga za sprejetje predhodne odločbe dopustna.

*Prvo vprašanje*

- 34 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je člen 3 Direktive 98/5 treba razlagati tako, da nasprotuje temu, da pristojni organi države članice s sklicevanjem na zlorabo pravice zavrnejo vpis v imenik odvetnikom, ki so državljani te države članice in so, potem ko so v zadnjenavedeni državi članici pridobili univerzitetno diplomu, odšli v drugo državo članico, da bi tam pridobili poklicno kvalifikacijo odvetnika, ter se takoj zatem vrnili v prvo državo članico, da bi tam opravljali poklic odvetnika pod poklicnim nazivom, pridobljenim v državi članici, v kateri je bila pridobljena poklicna kvalifikacija.
- 35 Najprej je treba opozoriti, da je v skladu s členom 1(1) Direktive 98/5 njen namen olajšati trajno opravljanje odvetniškega poklica s samozaposlitvijo ali redno zaposlitvijo v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila pridobljena poklicna kvalifikacija.
- 36 V zvezi s tem je Sodišče že imelo priložnost presoditi, da navedena direktiva vzpostavlja mehanizem vzajemnega priznavanja poklicnih nazivov odvetnikov migrantov, ki želijo svoj poklic opravljati pod nazivom, pridobljenim v matični državi članici (glej sodbo Luksemburg/Parlament in Svet, C-168/98, EU:C:2000:598, točka 56).
- 37 Poleg tega je, kot izhaja iz uvodne izjave 6 Direktive 98/5, zakonodajalec Unije s to direktivo med drugim želel odpraviti razlikovanje med nacionalnimi pravili glede pogojev za vpis pri pristojnih organih, ki so bila vzrok za neenakost in so ovirala prosto gibanje (glej sodbi Komisija/Luksemburg, C-193/05, EU:C:2006:588, točka 34, in Wilson, EU:C:2006:587, točka 64).
- 38 V tem okviru člen 3 Direktive 98/5 vzpostavlja popolno uskladitev zahtevanih pogojev za izvrševanje pravice do ustanavljanja, ki je s to direktivo podeljena, saj določa, da se mora odvetnik, ki želi opravljati poklic v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je pridobil poklicno kvalifikacijo, registrirati pri pristojnem organu v tej državi, ki ga mora registrirati „po predložitvi potrdila, ki dokazuje njegovo registracijo pri pristojnem organu v matični državi članici“ (glej v tem smislu sodbi Komisija/Luksemburg, EU:C:2006:588, točki 35 in 36, in Wilson, EU:C:2006:587, točki 65 in 66).

- 39 V zvezi s tem je Sodišče že presodilo, da je predložitev potrdila o vpisu pri pristojnem organu v matični državi članici pristojnemu organu države članice gostiteljice edini pogoj, od katerega je odvisna registracija zadevne osebe v državi članici gostiteljici, ki ji omogoča, da v tej državi opravlja poklic pod poklicnim nazivom iz matične države (glej sodbi Komisija/Luksemburg, EU:C:2006:588, točka 37, in Wilson, EU:C:2006:587, točka 67).
- 40 Zato je treba navesti, da je načeloma treba šteti, da državljani države članice, kot sta A. A. in P. Torresi, ki pristojnemu organu te države članice predložijo potrdilo o vpisu pri pristojnem organu druge države članice, izpolnjujejo vse pogoje, potrebne za vpis v imenik odvetnikov prve države članice pod poklicnim nazivom, pridobljenim v drugi državi članici.
- 41 Vendar se A. A. in P. Torresi po navedbah predložitvenega sodišča v obravnavani zadevi ne moreta sklicevati na člen 3 Direktive 98/5, saj naj bi bil edini cilj pridobitve poklicne kvalifikacije odvetnika v državi članici, ki ni Italijanska republika, izognitev uporabi prava Italijanske republike, ki ureja dostop do odvetniškega poklica, in naj bi zato ta pridobitev pomenila zlorabo pravice do ustanavljanja, kar je v nasprotju s cilji te direktive.
- 42 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča upravičenci z namenom goljufije ali zlorabe ne smejo sklicevati na pravila Unije (glej zlasti sodbi Halifax in drugi, C-255/02, EU:C:2006:121, točka 68, in SICES in drugi, C-155/13, EU:C:2014:145, točka 29).
- 43 Podrobneje, kar zadeva boj proti zlorabi svobode ustanavljanja, lahko država članica sprejme ukrepe, namenjene preprečevanju tega, da bi se nekateri njeni državljani s sklicevanjem na olajšave, določene s Pogodbo DEU, poskušali z zlorabo izogniti predpisom svoje nacionalne zakonodaje (glej sodbo Inspire Art, C-167/01, EU:C:2003:512, točka 136).
- 44 Za ugotovitev obstoja zlorabe morata biti izpolnjena objektivni in subjektivni element (glej sodbo SICES in drugi, EU:C:2014:145, točka 31).
- 45 Glede objektivnega elementa mora iz vseh objektivnih okoliščin izhajati, da kljub spoštovanju formalnih pogojev, določenih v ureditvi Unije, cilj, ki mu ta ureditev sledi, ni bil dosežen (glej sodbo SICES in drugi, EU:C:2014:145, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 46 Glede subjektivnega elementa mora biti očitno, da obstaja namen pridobitve neupravičene koristi, ki izhaja iz ureditve Unije, tako da se umetno ustvarijo pogoji za pridobitev te koristi (glej v tem smislu sodbo O. in B., C-456/12, EU:C:2014:135, točka 58 in navedena sodna praksa).
- 47 Kot je bilo opozorjeno v točki 35 te sodbe, je namen Direktive 98/5 olajšati trajno opravljanje odvetniškega poklica v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila pridobljena poklicna kvalifikacija.
- 48 V zvezi s tem je treba navesti, da je pravica državljanov države članice do izbire na eni strani države članice, v kateri želijo pridobiti poklicne kvalifikacije, in na drugi države članice, v kateri nameravajo opravljati svoj poklic, neločljivo povezana z izvajanjem temeljnih svoboščin, zagotovljenih s Pogodbama, na enotnem trgu (glej v tem smislu sodbo Komisija/Španija, C-286/06, EU:C:2008:586, točka 72).
- 49 Tako to, da je državljani države članice, ki je v tej državi članici pridobil univerzitetno diplomu, odšel v drugo državo, da bi tam pridobil poklicno kvalifikacijo odvetnika, in se takoj zatem vrnil v državo članico, katere državljani je, da bi tam opravljal poklic odvetnika pod poklicnim nazivom, pridobljenim v državi članici, v kateri je bila ta poklicna kvalifikacija pridobljena, pomeni enega od primerov, v katerih je cilj Direktive 98/5 dosežen, in samo po sebi ne pomeni zlorabe pravice do ustanavljanja, ki izhaja iz člena 3 Direktive 98/5.



- 50 Poleg tega okoliščina, da se je državljan države članice odločil za pridobitev poklicne kvalifikacije v drugi državi članici kot tisti, v kateri prebiva, da bi pridobil korist od ugodnejše zakonodaje, sama po sebi ne zadošča za ugotovitev obstoja zlorabe pravic, kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 91 in 92 sklepnih predlogov.
- 51 Poleg tega take ugotovitve ni mogoče ovreči s tem, da je bil predlog za vpis v imenik odvetnikov pri pristojnem organu države članice gostiteljice vložen kmalu po pridobitvi poklicnega naziva v matični državi članici. Kot je namreč generalni pravobranilec navedel v točkah 93 in 94 sklepnih predlogov, člen 3 Direktive 98/5 nikjer ne določa, da se vpis odvetnika, ki želi svoj poklic opravljati v državi članici, ki ni tista, v kateri je pridobil poklicno kvalifikacijo pri pristojnem organu države članice gostiteljice, lahko pogojuje s pridobitvijo nekaterih praktičnih izkušenj z opravljanjem odvetniške dejavnosti v matični državi članici.
- 52 Ob upoštevanju vseh navedenih ugotovitev je na prvo vprašanje treba odgovoriti, da je člen 3 Direktive 98/5 treba razlagati tako, da ne gre za zlorabo, če državljan države članice odide v drugo državo članico, da bi tam pridobil poklicno kvalifikacijo odvetnika po uspešno opravljenih univerzitetnih izpitih, in se vrne v državo članico, katere državljan je, da bi tam opravljal poklic odvetnika pod poklicnim nazivom, pridobljenim v državi članici, v kateri je bila ta poklicna kvalifikacija pridobljena.

#### *Drugo vprašanje*

- 53 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je člen 3 Direktive 98/5 ob upoštevanju člena 4(2) PEU neveljaven.
- 54 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da je v skladu s členom 4(2) PEU Unija dolžna spoštovati nacionalno identiteto držav članic, ki je neločljivo povezana z njihovimi temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami.
- 55 Consiglio Nazionale Forense meni, da je učinek člena 3 Direktive 98/5 v delu, v katerem italijanskim državljanom, ki so poklicni naziv odvetnika pridobili v državi članici, ki ni Italijanska republika, omogoča, da svoj poklic opravljajo v Italijanski republiki, izogibanje členu 33(5) italijanske ustave, ki dostop do odvetniškega poklica pogojuje z uspešno opravljenim državnim izpitom. Zato naj bi ta določba sekundarnega prava Unije s tem, da omogoča izogibanje ureditvi, ki je del italijanske nacionalne identitete, kršila člen 4(2) PEU, zaradi česar naj bi jo bilo treba šteti za neveljavno.
- 56 V zvezi s tem je treba navesti, da se člen 3 Direktive 98/5 nanaša le na pravico do ustanavljanja v državi članici z namenom opravljanja odvetniškega poklica pod poklicnim nazivom, pridobljenim v matični državi članici. Ta določba ne ureja niti dostopa do odvetniškega poklica niti opravljanja tega poklica pod poklicnim nazivom, pridobljenim v državi članici gostiteljici.
- 57 Iz tega nujno izhaja, da predlog za vpis v imenik odvetnikov, vložen na podlagi člena 3 Direktive 98/5, ne omogoča izogniti se uporabi zakonodaje države članice gostiteljice v zvezi z dostopom do odvetniškega poklica.
- 58 Zato je – kot je italijanska vlada priznala na obravnavi – treba ugotoviti, da člen 3 Direktive 98/5 s tem, da državljanom države članice, ki so poklicni naziv odvetnika pridobili v drugi državi članici, omogoča, da odvetniški poklic opravljajo v državi članici, katere državljanji so, pod poklicnim nazivom, ki so ga pridobili v matični državi članici, nikakor ne more vplivati na temeljne politične in ustavne strukture države članice gostiteljice v smislu člena 4(2) PEU.
- 59 Iz tega izhaja, da preizkus drugega postavljenega vprašanja ni pokazal nobenega elementa, ki bi lahko vplival na veljavnost člena 3 Direktive 98/5.

## **Stroški**

- <sup>60</sup> Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Člen 3 Direktive 98/5/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 za olajšanje trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila kvalifikacija pridobljena je treba razlagati tako, da ne gre za zlorabo, če državljan države članice odide v drugo državo članico, da bi tam pridobil poklicno kvalifikacijo odvetnika po uspešno opravljenih univerzitetnih izpitih, in se vrne v državo članico, katere državljan je, da bi tam opravljal poklic odvetnika pod poklicnim nazivom, pridobljenim v državi članici, v kateri je bila ta poklicna kvalifikacija pridobljena.
2. Preizkus drugega postavljenega vprašanja ni pokazal nobenega elementa, ki bi lahko vplival na veljavnost člena 3 Direktive 98/5.

Podpisi