

PRESUDA SUDA

25. veljače 1988.(*)

„Sloboda pružanja odvjetničkih usluga – Prenošenje u nacionalno pravo Direktive
77/249/EEZ”

U predmetu 427/85,

Komisija Europskih zajednica, koju zastupa Friedrich-Wilhelm Albrecht, pravni savjetnik Komisije, uz asistenciju Heinricha Hüchtinga, *Rechtsanwalt*, iz Bremena, i s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg kod Georges Kremlisa, člana njezine pravne službe, Kirchberg, Luxembourg,

tužitelj,

protiv

Savezne Republike Njemačke, koju zastupaju Martin Seidel, *Ministerialrat* u Saveznome ministarstvu za gospodarska pitanja, i Horst Teske, *Ministerialrat* u Saveznome ministarstvu pravosuđa, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u Uredu njemačkog veleposlanstva, 20-22, Avenue Emile-Reuter,

tuženika,

radi utvrđivanja, sukladno članku 169. Ugovora o osnivanju Europske ekonomske zajednice, da Savezna Republika Njemačka u području slobode pružanja odvjetničkih usluga krši obveze koje ima na temelju Ugovora o EEZ-u i Direktive Vijeća 77/249/EEZ od 22. ožujka 1977. o olakšavanju učinkovitog ostvarivanja slobode pružanja odvjetničkih usluga,

SUD,

U sastavu: Lord MacKenzie Stuart, predsjednik, G. Bosco i J. C. Moitinho de Almeida, predsjednici vijeća, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O' Higgins i F. Schockweiler, suci,

nezavisni odvjetnik: J. L. da Cruz Vilaça,

tajnik: B. Pastor, administratorica,

uzimajući u obzir izvještaj s rasprave i nakon usmenog postupka održanog 8. srpnja 1987.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 3. prosinca 1987.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevom podnesenim u tajništvu Suda 23. prosinca 1985. Komisija Europskih zajednica podnijela je na temelju članka 169. Ugovora o EEZ-u tužbu za utvrđenje da je u području slobode pružanja odvjetničkih usluga Savezna Republika Njemačka prekršila obveze koje ima na temelju Ugovora o EEZ-u i Direktive Vijeća 77/249/EEZ od 22. ožujka 1977. o olakšavanju učinkovitog ostvarivanja slobode pružanja odvjetničkih usluga (SL L 78, str. 17.).
- 2 Točnije, Komisija prigovara Saveznoj Republici Njemačkoj da je s ciljem provedbe Direktive 77/249 donijela nacionalni zakon, Zakon od 16. kolovoza 1980. (BGBl. I S. 1453), čiji članak 4. propisuje:
 - a) da odvjetnik druge države članice koji u okviru pružanja usluga u Saveznoj Republici obavlja poslove zastupanja i obrane klijenta u sudskom postupku može djelovati samo zajedno s njemačkim odvjetnikom, čak i u slučajevima u kojima njemačko pravo ne propisuje obvezno zastupanje pred sudovima od strane odvjetnika;
 - b) da njemački odvjetnik, s kojim se mora raditi zajedno, mora u okviru postupka osobno biti zastupnik „*ad litem*” ili branitelj;
 - c) da između ostalog odvjetnik pružatelj usluge:
 - (i) može intervenirati tijekom usmenog postupka ili na raspravi samo ako je u pratnji tog njemačkog odvjetnika i
 - (ii) u svojstvu branitelja može posjetiti zatvorenika samo ako je u pratnji tog njemačkog odvjetnika te sa zatvorenikom može komunicirati pismenim putem samo posredstvom tog odvjetnika;
 - d) da se obvezan zajednički rad dokazuje kod svakog akta; da su akti odvjetnika pružatelja usluge koji krše gore navedene odredbe, ili za koje nije utvrđen dokaz o zajedničkom radu, u trenutku njihova provođenja ništavni i bez učinka; da se tijekom usmenog postupka ili rasprave smatra da zajednički rad uistinu postoji ako njemački odvjetnik akt odmah ne opozove ili ne modificira;
 - e) da u slučajevima kada se na sudu koji odlučuje o predmetu traži zastupanje od strane ovlaštenih odvjetnika, treba primijeniti članak 52. stavak 2. Bundesrechtsanwaltsordnung (Savezni zakon o odvjetništvu).
- 3 Prigovori Komisije odnose se na način na koji njemačko zakonodavstvo provodi Direktivu 77/249 (u daljnjem tekstu: Direktiva) što se tiče obveze „zajedničkog rada” propisane odvjetniku s poslovnim nastanom u drugoj državi članici koji na njemačkom državnom području radi kao pružatelj usluga. Pojam „zajednički rad” temelji se na članku 5. Direktive, prema kojem, „za obavljanje djelatnosti vezanih uz zastupanje stranke u postupku pred sudom”, države članice mogu odvjetnicima koji pružaju usluge

propisati obavezu „da rade zajedno” s odvjetnikom koji obavlja djelatnost pred sudom koji odlučuje o predmetu i koji će, prema potrebi, biti odgovoran tom sudu, ili s „*avoué*” ili „*procuratore*” koji obavlja djelatnost pred tim tijelom.

- 4 Spor se odnosi na tri različita problema, odnosno područje zajedničkog rada, detaljna pravila koja uređuju zajednički rad i teritorijalnu ograničenost zastupanja na sudu.
- 5 Za opširniji prikaz odredbi Direktive i njemačkog zakonodavstva, kao i okolnosti spora i tužbenih razloga i argumenata stranaka, upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti su dijelovi spisa u nastavku izloženi samo u mjeri u kojoj su potrebni Sudu za obrazlaganje odluke.

A - Područje zajedničkog rada

- 6 Prema članku 4. gore navedenog njemačkog zakona od 16. kolovoza 1980. (u daljnjem tekstu: Zakon iz 1980.) obveza da se radi zajedno s odvjetnikom s poslovnim nastanom u Saveznoj Republici Njemačkoj primjenjuje se kad odvjetnik pružatelj usluge želi intervenirati „u svojstvu zastupnika ili branitelja klijenta” u sudskim postupcima, kao i u nekim upravnim postupcima.
- 7 Prema mišljenju Komisije ova odredba daje preširoku definiciju područja u kojem je propisan zajednički rad s njemačkim odvjetnikom, ne samo što se tiče djelovanja pred sudovima, nego i pred upravnim tijelima, i kontakata sa zatvorenicima. Ta tri problema valja sukcesivno razmotriti.
- 8 Što se tiče djelovanja pred sudovima, Komisija smatra da se obveza zajedničkog rada predviđena člankom 5. Direktive može primijeniti samo kad, prema unutarnjem pravu države članice domaćina, zastupanje ili obranu stranke na sudu može osigurati samo odvjetnik u svojstvu zastupnika „*ad litem*” ili branitelja. U svim slučajevima u kojima obvezno zastupanje pred sudovima od strane odvjetnika nije propisano nacionalnim zakonodavstvom pa, posljedično, stranka sama može braniti vlastite interese, a može ih čak i povjeriti osobi koja nije odvjetnik, odvjetnik pružatelj usluge treba imati mogućnost stranku zastupati ili braniti bez zajedničkog rada s njemačkim odvjetnikom.
- 9 Njemačka vlada poziva se na tekst članka 5. Direktive kad tvrdi da se obveza zajedničkog rada može propisati u pogledu svih aktivnosti koje se odnose na odvjetničko zastupanje i obranu klijenta, bilo da ulaze ili ne u područje obvezne pomoći. S tim u vezi, njemačka vlada skreće pozornost na činjenicu da time što dozvoljava da pomoć odvjetnika nije uvijek obvezna, njemačko zakonodavstvo teži tome da se strankama omogući da se same brane. Pitanje može li treća osoba profesionalno zastupati stranku na sudovima uređeno je propisima koji se primjenjuju na neke profesije kao što je profesija bilježnika, agenta za patente i ovlaštenog poreznog savjetnika; izuzev tako reguliranih slučajeva, njemački zakon o pravnoj pomoći (*Rechtsberatungsgesetz*) sadrži opću zabranu profesionalnog pružanja pravnih savjeta i pružanje pravne pomoći.
- 10 Prvo valja utvrditi da, kao što to opravdano primjećuje njemačka vlada, članak 5. Direktive ne čini nikakvu razliku između aktivnosti odvjetnika koje ulaze u područje obvezne pomoći i aktivnosti izvan tog područja; ograničava se naime na to da državama članicama omogući da odvjetnicima pružateljima usluge nametnu obvezu zajedničkog rada „za obavljanje djelatnosti vezanih uz zastupanje stranke u postupku pred sudom”.

- 11 Međutim, zatim valja napomenuti da se ta tvrdnja mora promatrati u kontekstu. Naime, kao što pokazuju uvodne izjave Direktive, ona sadrži samo mjere kojima je namjena „olakšavanje učinkovitog ostvarivanja” aktivnosti odvjetnika pružatelja usluge, budući da je na temelju Ugovora svako ograničavanje slobode pružanja usluga zabranjeno od završetka prijelaznog razdoblja. Ta zabrana podrazumijeva ukidanje svih diskriminacija prema pružatelju usluga na osnovi državljanstva ili činjenice da ima poslovni nastan u državi članici koja nije država članica u kojoj treba pružiti uslugu.
- 12 Članak 60. Ugovora u trećem podstavku određuje da pružatelj usluga može kad je riječ o izvođenju njegove usluge privremeno obavljati svoju djelatnost u državi u kojoj se usluga pruža „prema istim uvjetima koje ta država propisuje za svoje državljane”. Sud je iz toga u svojoj sudskoj praksi zaključio (vidjeti osobito presudu od 17. prosinca 1981., WEBB, 279/80, Zb ., str. 3305.) da se s obzirom na posebnost nekih pružanja usluga, specifični zahtjevi nametnuti pružatelju usluga koji su motivirani primjenom pravila koja uređuju te vrste djelatnosti ne mogu smatrati neusklađenima s Ugovorom, a da se sloboda pružanja usluga, kao temeljno načelo Ugovora, može ograničiti samo propisima opravdanim općim interesom koje je dužna ispuniti svaka osoba koja obavlja neku djelatnost na državnom području države članice domaćina, u mjeri u kojoj taj interes nije zaštićen pravilima kojima pružatelj usluga podliježe u državi članici u kojoj ima poslovni nastan.
- 13 Direktivu treba tumačiti u svjetlu tih načela. Članak 5. Direktive ne može imati za učinak da odvjetnika pružatelja usluge podvrgava zahtjevima koji nemaju nikakav ekvivalent u strukovnim pravilima koja se primjenjuju kada nema pružanja usluga u smislu Ugovora. Međutim, nesporno je da u sporovima za koje njemačko zakonodavstvo ne nameće obveznu pomoć odvjetnika stranke mogu same osigurati svoju pravnu obranu; za iste sporove njemačko zakonodavstvo također omogućuje da se ta obrana povjeri osobi koja nije odvjetnik niti je specijalizirana, pod uvjetom da ona ne nastupa profesionalno.
- 14 U tim uvjetima, što se tiče sudskih postupaka u kojima se ne traži obvezno odvjetničko zastupanje, nikakav razlog od općeg interesa ne može opravdati obvezu zajedničkog rada s njemačkim odvjetnikom nametnutu odvjetniku upisanom u odvjetničku komoru druge države članice koji profesionalno pruža svoje usluge.
- 15 Prema tome, odvjetnika pružatelja usluge, koji uostalom u svim svojim aktivnostima pred njemačkim sudovima mora poštovati strukovna pravila primjenjiva u Saveznoj Republici Njemačkoj, u skladu s člankom 4. Direktive, njemačko zakonodavstvo ne može obvezati da radi zajedno s odvjetnikom koji obavlja odvjetničku djelatnost povezanu sa zastupanjem stranaka pred sudom koji odlučuje o predmetu u slučaju sporova za koje to zakonodavstvo ne nameće obvezu odvjetničkog zastupanja. Ako njemački Zakon iz 1980. svojom općenitošću proširuje tu obvezu na te sporove, protivan je Direktivi i člancima 59. i 60. Ugovora.
- 16 Što se tiče aktivnosti odvjetnika pružatelja usluge pred upravnim tijelima, Zakon iz 1980. prema svom članku 4. stavku 1. odnosi se na upravne postupke koji se odnose na „kaznene prijestupe, povrede, administrativne pogreške i kršenje strukovnih obveza”. U tom pogledu dovoljno je utvrditi da su gore navedena razmatranja vezana za rad pred sudovima u potpunosti primjenjiva.
- 17 Naposljetku, što se tiče kontakata sa zatvorenicima, njemačka vlada iznosi skup argumenata o odgovornosti odvjetnika prema sudovima. Te argumente koji čine srž

debate o uvjetima zajedničkog rada valja razmotriti u okviru drugog problema koji postavlja ova tužba.

- 18 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da prigovore Komisije o području zajedničkog rada treba prihvatiti, uz iznimku prigovora koji se odnosi na kontakte odvjetnika pružatelja usluge sa zatvorenicima, koji će se razmotriti ovdje ispod.

B - Uvjeti zajedničkog rada

- 19 Komisija općenito prigovara Saveznoj Republici Njemačkoj da je u Zakonu iz 1980. odredila sadržaj pojma „zajednički rad” tako da premašuje granice određene Direktivom i člancima 59. i 60. Ugovora. Njezini se prigovori poglavito tiču propisa koji se odnose na dokaz o zajedničkom radu, na ulogu koja se daje njemačkom odvjetniku s kojim mora postojati zajednički rad kao i na kontakte koje odvjetnik pružatelja usluge ostvaruje sa zatvorenicima.
- 20 Prema mišljenju njemačke vlade, uvjeti zajedničkog rada predviđeni Zakonom iz 1980. izravna su posljedica članka 5. Direktive u skladu s kojim njemački odvjetnik s kojim će se zajednički raditi mora obavljati svoju djelatnost pred sudom koji odlučuje o predmetu i u skladu s kojim je „odgovoran [...], prema potrebi, tom sudu”. Međutim, njemački odvjetnik takvu odgovornost može preuzeti samo kad je sa svim postupcima koje je poduzeo odvjetnik pružatelj usluge upoznat, i to u pogodnom trenutku, odnosno prije nego što ti postupci proizvedu učinak. Zato njemački odvjetnik treba stalno biti upućen u odvijanje spora, a takva je uključenost u spor osigurana samo ako se sud koji odlučuje o predmetu može uvjeriti u nju u svakom trenutku, ako je njemački odvjetnik prisutan u fazi usmenog postupka i ako se može pozvati na svojstvo zastupnika „*ad litem*” ili branitelja.
- 21 Nadalje, njemačka vlada ističe da sloboda pružanja usluga ne smije ugroziti dobro sudovanje. Neograničen pristup stranih odvjetnika sporovima pred njemačkim sudovima može stvoriti poteškoće uzrokovane nepoznavanjem pravila materijalnog i postupovnog prava koje primjenjuju ti sudovi. Samo uključenost lokalnog odvjetnika može jamčiti primjereno predstavljanje sporne materije sudu.
- 22 Prvo valja primijetiti da što se tiče prvog argumenta njemačke vlade Direktiva zapravo uopće ne precizira izraze „raditi zajedno” i „odgovoran [...] sudu” iz članka 5. Stoga te izraze treba tumačiti s obzirom na predmet Direktive, a on je „olakšavanje učinkovitog ostvarivanja slobode pružanja odvjetničkih usluga”.
- 23 Prema tome, ako Direktiva omogućava nacionalnim zakonodavstvima da od odvjetnika pružatelja usluge zahtijevaju da radi zajedno s lokalnim odvjetnikom, cilj joj je osigurati da odvjetnik pružatelj usluge ispuni zadatke koje mu je povjerio njegov klijent, poštujući dobro funkcioniranje pravosuđa. Gledana iz tog kuta, njemu nametnuta obveza da radi zajedno s lokalnim odvjetnikom ima za cilj osigurati mu potrebnu podršku kako bi mogao djelovati u pravnom sustavu drukčijem od onog na koji je navikao, a sudu koji odlučuje o predmetu osigurati jamstvo da odvjetnik pružatelj usluge doista učinkovito raspolaže tom podrškom te da je tako u mogućnosti u potpunosti poštovati primjenjiva postupovna i etička pravila.

- 24 U tom pogledu valja smatrati da su odvjetnik pružatelj usluge i lokalni odvjetnik, koji podliježu etičkim pravilima primjenjivim u državi članici domaćinu, u mogućnosti zajedno definirati, poštujući ta etička pravila i provodeći svoju poslovnu neovisnost, uvjete suradnje koja odgovara zadaći koja im je povjerena.
- 25 To ne podrazumijeva da nacionalnim zakonodavcima nije dopušteno odrediti opći okvir suradnje između dva odvjetnika. Ali obveze koje proizlaze iz tih odredaba ne smiju biti neproporcionalne ciljevima obveze zajedničkog rada koji su definirani iznad.
- 26 Međutim potrebno je utvrditi da njemački Zakon iz 1980. dvama odvjetnicima koji podliježu obvezi da rade zajedno nameće obveze koje premašuju ono što je nužno da se postignu ti ciljevi. Naime, ni stalna prisutnost njemačkog odvjetnika na usmenom postupku, ni zahtjev prema kojem taj odvjetnik mora sam biti zastupnik „*ad litem*” ili branitelj, ni detaljne odredbe o dokazivanju da rade zajedno uglavnom nisu nužni pa čak ni korisni da se osigura nužna podrška odvjetniku pružatelju usluge.
- 27 Valja dodati da se članak 5. Direktive, referirajući se na „odgovornost” lokalnog odvjetnika, odnosi, kao što je navedeno u gornjem tekstu, na odgovornost sudu koji odlučuje o predmetu, a ne klijentu. Problem eventualnog nepoznavanja njemačkog prava, na koji se poziva njemačka vlada da bi opravdala zahtjeve Zakona iz 1980., ipak čini dio odgovornosti odvjetnika pružatelja usluge prema njegovom klijentu, budući da je klijent slobodan povjeriti svoje interese odvjetniku po vlastitom izboru.
- 28 Ponovno valja naglasiti da nije utemeljen argument njemačke vlade prema kojem jedino zajednički rad predviđen njemačkim zakonodavstvom osigurava da odvjetnici obavljaju svoj posao tako da održavaju dovoljan kontakt s klijentima i pravosudnim tijelima. Naime, kao što je primijetio sud u svojoj presudi od 12. srpnja 1984. (Klopp, 107/83, Zb., str. 2971.), trenutačna prijevozna i telekomunikacijska sredstva omogućuju odvjetnicima da primjereno osiguraju potrebne kontakte.
- 29 Razlozi zbog kojih se može smatrati da su uvjeti zajedničkog rada definirani Zakonom 1980. zbog svoje neproporcionalnosti neusklađeni s Direktivom nisu međutim isti što se tiče odredaba tog zakona o posjetima zatvorenicima. Naime, ti posjeti imaju specifičan karakter, svojstven odnosima između zatvorenika i nadležnog suda, koji ne postoje kad se radi o drugim pojedincima.
- 30 Između ostalog treba priznati da važni razlozi, a osobito važni razlozi javne sigurnosti, čije je ocjenjivanje na predmetnoj državi članici, mogu tu državu članicu navesti da uredi kontakte odvjetnika sa zatvorenicima.
- 31 Ti se aspekti također primjenjuju kad odvjetničko zastupanje nije obvezno. Prema tome, valja utvrditi da njemački zakon koji obvezu zajedničkog rada što se tiče kontakata sa zatvorenicima nameće čak i kad odvjetničko zastupanje nije obvezno, u tom pogledu nije protivan odredbama Direktive.
- 32 Međutim, ako njemački zakon propisuje da odvjetnik pružatelj usluge može u svojstvu branitelja posjetiti zatvorenika samo ako je u pratnji njemačkog odvjetnika s kojim radi zajedno, a sa zatvorenikom može komunicirati pismenim putem samo posredstvom tog njemačkog odvjetnika, a da se pritom ne dopušta nikakva iznimka, čak ni uz dopuštenje

suda, ili tijela nadležnog za kontakte sa zatvorenicima, ograničenja nametnuta tim zakonom premašuju ono što je nužno da se postignu legitimni ciljevi koje taj zakon ima.

- 33 Stoga prigovore Komisije o uvjetima zajedničkog rada treba prihvatiti.

C - Teritorijalna ograničenost zastupanja na sudu

- 34 Prema Zakonu iz 1980. članak 52. stavak 2. Bundesrechtsanwaltschaftsordnung (savezni zakon o odvjetništvu) mora se analogno primjenjivati u slučajevima u kojima na sudu koji odlučuje o predmetu mora postojati zastupanje ovlaštenih odvjetnika. Na temelju odredaba Zakona o parničnom postupku takvo zastupanje je obvezno u građanskim parnicama koje se vode pred Landgerichteom (zemaljski sud) i višim instancama (Oberlandesgerichte i Bundesgerichtshof) (viši zemaljski sud i savezni zemaljski sud), kao i pred Familiengerichteima (sudovi specijalizirani za obiteljsko pravo). Ako je odvjetničko zastupanje obvezno u sporovima pred tim sudovima, taj odvjetnik dakle mora biti ovlašten zastupati na sudu koji odlučuje o predmetu. Neovlašteni odvjetnik samo ima mogućnost, uz asistenciju ovlaštenog odvjetnika, iznijeti očitovanja tijekom usmenog postupka; Zakon iz 1980. stavlja odvjetnika pružatelja usluge u taj isti položaj.
- 35 Komisija procjenjuje da članak 5. Direktive samo omogućava da se za sve građanske postupke od određene važnosti zahtijeva da odvjetnik pružatelj usluge radi zajedno s odvjetnikom ovlaštenim zastupati na sudu koji odlučuje o predmetu, a ne da ograničava pružanje usluga na objašnjenja tijekom usmenog postupka, uz asistenciju ovlaštenog odvjetnika, kao što to čini njemačko zakonodavstvo. Komisija dodaje da po njezinu mišljenju položaj odvjetnika pružatelja usluge nije usporediv s položajem njemačkog odvjetnika, budući da je položaj odvjetnika koji neku uslugu pruža u drugoj državi članici obilježen okolnošću da on ondje nema poslovni nastan i da ondje nije ovlašten zastupati ni na jednom sudu.
- 36 Njemačka vlada ističe da se njemački odvjetnik koji nije ovlašten zastupati na sudu koji odlučuje o predmetu također mora držati ograničenog sudjelovanja iz članka 52. stavka 2. Bundesrechtsanwaltschaftsordnung (Savezni zakon o odvjetništvu) i da shodno tomu odvjetnik pružatelj usluge nije u nepovoljnijem položaju u odnosu na odvjetnika s poslovnim nastanom u Saveznoj Republici Njemačkoj. Načelo teritorijalne ograničenosti zastupanja na sudu uvedeno je u interesu dobrog sudovanja, budući da je „lokalizacija” odvjetnika takva da potiče komunikaciju između odvjetnika i suda koji odlučuje o predmetu te tako olakšava odvijanje postupaka.
- 37 Njemačka vlada dodaje da bi, da se odvjetnika pružatelja usluge stavi u isti položaj kao i odvjetnika ovlaštenog zastupati na sudu koji odlučuje o predmetu, njemački odvjetnici bili u nepovoljnijem položaju u odnosu na svoje kolege s poslovnim nastanom u drugim državama članicama. Da bi ilustrirala svoje riječi, referira se osobito na primjer Bundesgerichtshofa (Savezni vrhovni sud), koji je najviši savezni sud za građanska i kaznena pitanja: samo jedna uska skupina njemačkih odvjetnika specijalista za područje „revizije” ovlaštena je zastupati na tom sudu i zato može izvršavati sve postupovne akte, dok bi, prema tezi Komisije, svaki odvjetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici trebao imati ista prava.
- 38 Iz te rasprave proizlazi da se ona uglavnom odnosi na pitanje ima li Savezna Republika Njemačka pravo podvrgnuti odvjetnike pružatelje usluge istom sustavu koji primjenjuje

na neovlaštene njemačke odvjetnike. Odgovor na to pitanje ne nalazi se u odredbama Direktive; to pitanje treba razmatrati u svjetlu načela koja uređuju slobodu pružanja usluga na temelju odredaba članaka 59. i 60. Ugovora.

- 39 U pogledu toga treba podsjetiti da prema članku 59. sva ograničenja slobode pružanja usluga treba ukinuti kako bi osobito pružatelj usluga, kao što je navedeno u članku 60. trećem stavku, mogao obavljati svoju djelatnost u državi u kojoj se usluga pruža, i to prema istim uvjetima koje ta država propisuje za svoje državljane.
- 40 Te odredbe imaju za glavni cilj omogućiti pružatelju usluga obavljanje njegove djelatnosti u državi članici domaćinu bez diskriminacije u odnosu na državljane te države. Kao što je Sud odredio u svojoj gore navedenoj presudi od 17. prosinca 1981. (Webb), one ne podrazumijevaju da svako nacionalno zakonodavstvo primjenjivo na državljane te države, a koje se obično odnosi na stalnu djelatnost osoba s poslovnim nastanom u toj državi, može biti u cijelosti primijenjeno na isti način na djelatnosti privremenog karaktera koje obavljaju osobe s poslovnim nastanom u drugim državama članicama.
- 41 Pravilo teritorijalne ekskluzivnosti iz članka 52. stavka 2. Bundesrechtsanwaltsordnunga (Savezni zakon o odvjetništvu) ulazi baš u područje nacionalnog zakonodavstva koje se obično odnosi na stalnu djelatnost odvjetnika s poslovnim nastanom na državnom području predmetne države članice, budući da ti odvjetnici imaju svako pravo da budu ovlašteni zastupati na njemačkom sudu, katkad i na dva, te na njima obavljati sve aktivnosti potrebne za zastupanje klijenata ili obranu njihovih interesa. S druge strane, odvjetnik pružatelj usluge koji ima poslovni nastan u drugoj državi članici nije u položaju da može biti ovlašten zastupati na njemačkom sudu.
- 42 U tim uvjetima valja utvrditi da pravilo teritorijalne ekskluzivnosti ne može biti primijenjeno na aktivnosti privremenog karaktera koje obavljaju odvjetnici s poslovnim nastanom u drugim državama članicama, budući da se oni, iz tog kuta gledanja, nalaze u pravnim i činjeničnim uvjetima koji ne omogućuju usporedbu s uvjetima primjenjivim na odvjetnike s poslovnim nastanom na njemačkom državnom području.
- 43 Međutim, to utvrđenje vrijedi jedino uz iznimku da je odvjetnik pružatelj usluge obveze, unutar gore navedenih granica i prema gore navedenim uvjetima, dužan raditi zajedno s odvjetnikom ovlaštenim za zastupanje na sudu koji odlučuje o predmetu.
- 44 Što se tiče argumenta njemačke vlade o specifičnosti postupaka „revizije” pred Bundesgerichtshofom (Savezni vrhovni sud), valja primijetiti da ta specifičnost ne proizlazi iz pravila teritorijalne ekskluzivnosti kakvo se obično primjenjuje na njemačke odvjetnike. Naime, nijedan odvjetnik ne može imati poslovni nastan na njemačkom državnom području, a da nije ovlašten zastupati na njemačkom sudu, budući da je taj pristup pravo i da nije brojčano ograničen, dok se ovlašćivanje pri Bundesgerichtshofu obavlja u okviru selektivnog prijama u specijaliziranu odvjetničku komoru odvjetnika koji raspolazu određenom stručnošću ili specifičnim kompetencijama. Nadalje, Komisija je tijekom rasprave priznala da argumenti na kojima temelji svoje prigovore nisu primjenjivi na specifičan položaj specijaliziranih odvjetničkih komora poput one pri Bundesgerichtshofu.

- 45 Uz iznimku ovog pojašnjenja, prigovori Komisije se, s obzirom na prethodna razmatranja, moraju prihvatiti.
- 46 Stoga valja priznati da je Savezna Republika Njemačka prekršila obveze koje ima na temelju članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u i Direktive Vijeća 77/249 o olakšavanju učinkovitog ostvarivanja slobode pružanja odvjetničkih usluga, time što
- propisuje odvjetniku pružatelju usluge obvezu da radi zajedno s odvjetnikom s poslovnim nastanom na njemačkom državnom području čak i u slučaju kada njemačko pravo ne zahtijeva obvezno odvjetničko zastupanje;
 - zahtijeva da njemački odvjetnik s kojim će se zajednički raditi sam bude zastupnik „*ad litem*” ili branitelj u okviru spora;
 - zahtijeva da odvjetnik pružatelj usluge može intervenirati na raspravi samo ako je u pratnji njemačkog odvjetnika;
 - propisuje neopravdane uvjete o dokazu zajedničkog rada ta dva odvjetnika;
 - propisuje, bez mogućnosti iznimke, odvjetniku pružatelju usluge obvezu da bude u pratnji njemačkog odvjetnika ako posjećuje zatvorenika i da pismeno komunicira s njim pismenim putem samo posredstvom tog njemačkog odvjetnika;
 - podvrgava odvjetnike pružatelje usluge pravilu teritorijalne ekskluzivnosti predviđenom člankom 52. stavkom 2. Bundesrechtsanwaltsordnung (Savezni zakon o odvjetništvu).

Troškovi

- 47 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je snositi troškove. Budući da Savezna Republika Njemačka nije uspjela u postupku, nalaže joj se snošenje troškova.

Slijedom navedenog,

SUD

proglašava i presuđuje:

- 1. Savezna Republika Njemačka prekršila je obveze koje ima na temelju članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u i Direktive Vijeća 77/249 o olakšavanju učinkovitog ostvarivanja slobode pružanja odvjetničkih usluga, budući da**
 - **propisuje odvjetniku pružatelju usluge obvezu da radi zajedno s odvjetnikom s poslovnim nastanom na njemačkom državnom području čak i u slučaju kada njemačko pravo ne zahtijeva obvezno odvjetničko zastupanje;**

- zahtijeva da njemački odvjetnik s kojim će se zajednički raditi sam bude zastupnik „*ad litem*” ili branitelj u okviru spora;
- zahtijeva da odvjetnik pružatelj usluge može intervenirati na raspravi samo ako je u pratnji njemačkog odvjetnika;
- propisuje neopravdane uvjete o dokazu zajedničkog rada ta dva odvjetnika;
- propisuje, bez mogućnosti iznimke, odvjetniku pružatelju usluge obvezu da bude u pratnji njemačkog odvjetnika ako posjećuje zatvorenika i da pismeno komunicira s njim samo posredstvom tog njemačkog odvjetnika;
- podvrgava odvjetnike pružatelje usluge pravilu teritorijalne ekskluzivnosti predviđenom člankom 52. stavkom 2. Bundesrechtsanwaltsordnunga (Savezni zakon o odvjetništvu).

2. Saveznoj Republici Njemačkoj nalaže se snošenje troškova.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 25. veljače 1988.

[Potpisi]

* Jezik postupka: njemački