

PRESUDA SUDA

7. svibnja 1991.(\*)

„Sloboda poslovnog nastana – Priznavanje diploma – Odvjetnici”

U predmetu C-340/89,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je Sudu uputio Bundesgerichtshof (Savezni vrhovni sud, Njemačka) u postupku koji se vodi pred tim sudom između

**Irène Vlassopoulou**

i

**Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg**

o tumačenju članka 52. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, G. C. Rodríguez Iglesias i M. Díez de Velasco (predsjednici vijeća), Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. Grévisse, M. Zuleeg i P. J. G. Kapteyn, suci,

nezavisni odvjetnik: W. Van Gerven,

tajnik: D. Louterman, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- I. Vlassopoulou, odvjetnica pri odvjetničkoj komori u Ateni,
- za Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, H. Schmolz, u svojstvu agenta,
- za vladu Savezne Republike Njemačke, Ernst Röder, *Regierungsdirektor* u Saveznome ministarstvu gospodarstva, i Horst Teske, *Ministerialrat* u Saveznome ministarstvu pravosuđa, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, Oscar Fiumara, *avvocato dello Stato*, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, Friedrich-Wilhelm Albrecht i Étienne Lasnet, pravni savjetnici, u svojstvu agenata,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši na raspravi od 10. listopada 1990. usmena očitovanja koja su podnijeli: I. Vlassopoulou, koju je zastupao prof. Wolfgang Oehler; Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, koji su zastupali Schmolz i Storz; njemačka vlada; talijanska vlada, koju je zastupao Ivo M. Braguglia, *avvocato dello Stato*, u svojstvu agenta; i Komisija Europskih zajednica, koju su zastupali Étienne Lasnet, pravni savjetnik, i Bernd Langeheine, član pravnog odjela, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 28. studenoga 1990.,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Rješenjem od 18. rujna 1989., koje je Sud zaprimio 3. studenoga 1989., Bundesgerichtshof uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u zahtjev za prethodnu odluku o tumačenju članka 52. Ugovora o EEZ-u.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora koji se vodi između I. Vlassopoulou, grčke odvjetnice koja je registrirana pri odvjetničkoj komori u Ateni, i Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten (Ministarstvo pravosuđa, saveznih i europskih poslova) Baden-Württemberg (u daljnjem tekstu: Ministarstvo), koji joj je odbio dati odobrenje za obavljanje djelatnosti *Rechtsanwältin* (odvjetnica) pred sudovima Amtsgericht Mannheim (Općinski sud u Mannheimu), Landgericht Mannheim (Zemaljski sud u Mannheimu) i Landgericht Heidelberg (Zemaljski sud u Heidelbergu).
- 3 I. Vlassopoulou stekla je osim grčkih diploma i doktorat iz pravnih znanosti na Sveučilištu u Tübingenu (Njemačka). Od srpnja 1983. radi za jedan njemački odvjetnički ured u Mannheimu, a u studenom 1984. dobila je odobrenje za vođenje inozemnih pravnih predmeta koji se tiču grčkog prava i prava Zajednice, u skladu s Rechtsberatungsgesetzom (Zakon o pravnom savjetovanju), (*Bundesgesetzblatt* III., str. 303.). Što se tiče njemačkog prava, za aktivnosti koje obavlja I. Vlassopoulou odgovoran je jedan od njezinih njemačkih kolega iz odvjetničkog ureda u kojem radi.
- 4 Dana 13. svibnja 1988. I. Vlassopoulou podnijela je Ministarstvu zahtjev za prijam u odvjetničku komoru. Ministarstvo je odbilo njezin zahtjev jer nije imala kvalifikacije za obavljanje službe na sudu, koje su propisane člankom 4. Bundesrechtsanwaltordnung (Savezna uredba o odvjetničkoj profesiji) (*Bundesgesetzblatt* 1959. I, str. 565.), a koje su potrebne za obavljanje profesije *Rechtsanwalt*. Te kvalifikacije u osnovi se stječu studiranjem prava na njemačkim sveučilištima, polaganjem prvog državnog ispita, odrađivanjem pripremnog vježbeničkog staža i polaganjem drugog državnog ispita. Ministarstvo je ustvrdilo i da članak 52. Ugovora o EEZ-u ne daje pravo podnositeljici zahtjeva da obavlja profesiju u Saveznoj Republici Njemačkoj na osnovi stručnih kvalifikacija koje je stekla u Grčkoj.
- 5 Ehrengerichtshof (Odvjetnički sud časti) odbio je žalbu I. Vlassopoulou protiv odluke Ministarstva. Ona je potom uložila žalbu protiv odluke tog tijela Bundesgerichtshofu

(Savezni vrhovni sud), koji je, zaključivši da se u sporu postavlja pitanje o tumačenju članka 52. Ugovora o EEZ-u, uputio Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li sloboda poslovnog nastana u smislu članka 52. Ugovora o EEZ-u povrijeđena ako državljanka Zajednice, koja je već članica odvjetničke komore i bavi se odvjetničkom djelatnošću u državi podrijetla i koja već pet godina ima odobrenje za obavljanje posla pravnog savjetnika (*Rechtsbeistand*) u državi domaćinu te koja obavlja djelatnost u odvjetničkom društvu osnovanom u toj državi, može dobiti odobrenje za obavljanje odvjetničke djelatnosti u državi domaćinu samo u skladu sa zakonskim odredbama te države?”

- 6 Za potpuniji prikaz činjenica u glavnom postupku, tijekom postupka i pisanih očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa u nastavku se spominju ili razmatraju samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje odluke Suda.
- 7 Drugim stavkom članka 52. Ugovora o EEZ-u propisuje se da „[s]loboda poslovnog nastana uključuje pravo pokretanja i obavljanja djelatnosti kao samozaposlene osobe [...] sukladno uvjetima koje pravo zemlje u kojoj se taj poslovni nastan ostvaruje utvrđuje za svoje državljane...” [neslužbeni prijevod].
- 8 Prema tvrdnji talijanske i njemačke vlade, iz te odredbe jasno proizlazi da u nedostatku kako pravila Zajednice kojima se koordiniraju uvjeti davanja odobrenja za obavljanje samostalne odvjetničke djelatnosti tako i nedostatku direktiva o međusobnom priznavanju diploma, država članica ima pravo zahtijevati da za prijam u odvjetničku komoru budu ispunjeni nediskriminirajući uvjeti propisani nacionalnim pravom.
- 9 U tom pogledu valja napomenuti, kao prvo, da države članice, u nedostatku usklađenih uvjeta o davanju odobrenja za određena zanimanja, imaju pravo propisati potrebno znanje i kvalifikacije za obavljanje tog zanimanja te zahtijevati predočenje diplome kojom se potvrđuje da njezin nositelj ima odgovarajuće znanje i kvalifikacije (vidi presudu od 15. listopada 1987., *Unectef*, C-222/86, Zb., str. 4097., t. 10.).
- 10 Utvrđeno je da još nisu donesene mjere na temelju članka 57. stavka 2. Ugovora o EEZ-u o usklađivanju uvjeta za davanje odobrenja za obavljanje odvjetničke profesije.
- 11 Osim toga, kada je I. Vlassopoulou 13. svibnja 1988. predala zahtjev, još nije bila donesena direktiva u skladu s člankom 57. stavkom 1. Ugovora o EEZ-u o međusobnom priznavanju diploma na kojem se temelji odobrenje za obavljanje odvjetničke profesije.
- 12 Direktiva Vijeća 89/48/EEZ o općem sustavu za priznavanje visokoškolskih diploma dodijeljenih po završetku stručnog obrazovanja i izobrazbe u trajanju od najmanje tri godine (SL L 19, 24.1.1989., str. 16.), koju je Vijeće donijelo 21. prosinca 1988. i koju su države članice trebale provesti do 4. siječnja 1991., ne primjenjuje se na činjenice iz ovog predmeta.
- 13 Međutim valja podsjetiti, kao drugo, da time što propisuje uspostavljanje slobode poslovnog nastana do kraja prijelaznog razdoblja, članak 52. Ugovora nameće obvezu ostvarenja točno određenog rezultata, čije se postizanje trebalo olakšati, ali ne i uvjetovati provedbom programa progresivnih mjera (vidi presudu od 28. lipnja 1977., *Patrick*, C-11/77, Zb., str. 1199., t. 10.).

- 14 Nadalje, i iz presude od 28. travnja 1977., Thieffry (C-71/76, Zb., str. 765., t. 16.), jasno proizlazi da se, ukoliko ne postoje posebne odredbe prava Zajednice, ciljevi Ugovora, a osobito sloboda poslovnog nastana, mogu postići mjerama koje provode države članice, koje u skladu s člankom 5. Ugovora „poduzimaju sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz ovog Ugovora ili djelovanja institucija Zajednice” te se suzdržavaju „od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva ovog Ugovora” [neslužbeni prijevod].
- 15 S obzirom na to valja primijetiti da nacionalni zahtjevi koji se tiču kvalifikacija, čak i ako se primjenjuju bez diskriminacije na temelju državljanstva, mogu imati učinak sprječavanja državljana drugih država članica u ostvarenju prava poslovnog nastana koje im je zajamčeno člankom 52. Ugovora o EEZ-u. To bi mogao biti slučaj ako se nacionalnim pravilima o kojima je riječ ne uzimaju u obzir znanja i kvalifikacije koje je određena osoba već stekla u drugoj državi članici.
- 16 Slijedom toga, država članica koja primi zahtjev osobe da joj se odobri bavljenje profesijom za koju je u skladu s nacionalnim pravom potrebno imati diplomu ili stručne kvalifikacije mora uzeti u obzir diplomu, svjedodžbe i druge dokaze o kvalifikacijama koje je dotična osoba stekla u svrhu obavljanja iste te profesije u drugoj državi članici, i to tako da uspoređi specijalizirano znanja i sposobnosti koji se potvrđuju tim diplomama sa znanjem i kvalifikacijama koje zahtijevaju nacionalna pravila.
- 17 Postupak provjere mora omogućiti tijelima države članice domaćina da se objektivno uvjere u to da se inozemnom diplomom potvrđuje kako osoba koja ju je stekla ima znanje i kvalifikacije koji su, ako već ne jednaki, barem jednakovrijedni onima koji se potvrđuju nacionalnom diplomom. Ta procjena jednakovrijednosti inozemne diplome provodi se isključivo u odnosu na razinu znanja i kvalifikacija za koje se očekuje da njezin nositelj posjeduje s obzirom da je stekao tu diplomu, uzimajući u obzir prirodu i trajanje studija i praktične obuke na koje se diploma odnosi (vidi gore navedenu presudu od 15. listopada 1987., C-222/86, t. 13.).
- 18 Tijekom te provjere država članica može, međutim, uzeti u obzir objektivne razlike koje se odnose i na pravni okvir profesije o kojoj je riječ u državi članici podrijetla i na područje djelatnosti. Kada se radi o profesiji odvjetnika, država članica stoga može provesti usporednu provjeru diploma uzimajući u obzir utvrđene razlike između nacionalnih pravnih sustava o kojima je riječ.
- 19 Ako se usporednom provjerom diploma pokaže da znanje i kvalifikacije koji se potvrđuju inozemnom diplomom odgovaraju znanju i kvalifikacijama koji se zahtijevaju nacionalnim odredbama, država članica mora priznati da ta diploma ispunjava uvjete propisane nacionalnim odredbama. Ako se, s druge strane, usporedbom pokaže da znanje i kvalifikacije koji se potvrđuju inozemnom diplomom samo djelomično odgovaraju znanju i kvalifikacijama koji se zahtijevaju nacionalnim odredbama, država članica domaćin ima pravo zahtijevati od osobe o kojoj je riječ da dokaže da je stekla znanje i kvalifikacije koji nedostaju.
- 21 U tom pogledu nadležna nacionalna tijela moraju procijeniti je li znanje stečeno u državi članici domaćinu, bilo tijekom studiranja ili praktičnim iskustvom, dovoljno da bi osoba dokazala da ima znanje koje nedostaje.

- 21 Ako se pravilima koja se primjenjuju u državi članici domaćinu za obavljanje neke profesije zahtijeva odrađen pripremni ili vježbenički staž, nacionalna tijela te države moraju odrediti može li se smatrati da je stručnim iskustvom stečenim u državi članici podrijetla ili u državi članici domaćinu taj zahtjev ispunjen u potpunosti ili djelomično.
- 22 Naposljetku valja istaknuti da provjeru u svrhu utvrđenja odgovara li znanje i kvalifikacije koji se potvrđuju inozemnom diplomom znanju i kvalifikacijama koje zahtijeva zakonodavstvo države članice domaćina nacionalna tijela moraju provesti u skladu s postupkom koji je usklađen sa zahtjevima prava Zajednice u pogledu učinkovite zaštite temeljnih prava koja se Ugovorom dodjeljuju građanima Zajednice. Iz toga slijedi da se svaka donesena odluka mora moći podvrgnuti sudskom preispitivanju u svrhu utvrđivanja njezine zakonitosti s obzirom na pravo Zajednice i da osoba o kojoj je riječ ima pravo saznati razloge za donošenje odluke koja je se tiče (vidi gore navedenu presudu od 15. listopada 1987., C-222/86, t. 17.).
- 23 Slijedom toga, na pitanje koje je uputio Bundesgerichtshof (Vrhovni savezni sud) valja odgovoriti da članak 52. Ugovora o EEZ-u treba tumačiti na način da se njime zahtijeva od nacionalnih tijela države članice, kojoj je zahtjev za obavljanje odvjetničke profesije postavila građanka Zajednice koja već ima odobrenje za obavljanje odvjetničke djelatnosti u državi podrijetla i koja obavlja posao pravnog savjetnika u prvoj državi članici, da provjere u kojoj mjeri znanje i kvalifikacije koji se potvrđuju diplomom koju je osoba o kojoj je riječ stekla u državi podrijetla odgovaraju znanju i kvalifikacijama koji se zahtijevaju pravilima države domaćina; ako se te diplome samo djelomično podudaraju, nacionalna tijela o kojima je riječ imaju pravo zatražiti od dotične osobe da dokaže da je stekla znanje i kvalifikacije koji nedostaju.

### **Troškovi**

- 24 Troškovi podnošenja očitovanja Sudu koje su imale vlada Savezne Republike Njemačke, vlada Talijanske Republike i Komisija Europskih zajednica ne nadoknađuju se. 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.

Slijedom navedenog,

SUD,

odlučujući o pitanju koje mu je Bundesgerichtshof (Vrhovni savezni sud) uputio rješenjem od 18. rujna 1989., odlučuje:

**Članak 52. Ugovora o EEZ-u treba tumačiti na način da se njime od nacionalnih tijela države članice, kojoj je zahtjev za obavljanje odvjetničke profesije predala građanka Zajednice koja već ima odobrenje za obavljanje odvjetničke djelatnosti u državi podrijetla i koja obavlja posao pravnog savjetnika u prvoj državi članici, zahtijeva da provjere u kojoj mjeri znanje i kvalifikacije koji se potvrđuju diplomom koju je osoba o kojoj je riječ stekla u državi podrijetla odgovaraju znanju i kvalifikacijama koji se zahtijevaju pravilima države domaćina; ako se te diplome samo djelomično podudaraju, nacionalna tijela o kojima je riječ imaju pravo zatražiti od dotične osobe da dokaže da je stekla znanje i kvalifikacije koji nedostaju.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg 7. svibnja 1991.

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: njemački

RADNI PRIJEVOD