

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

19. rujna 2006.(\*)

„Sloboda poslovnog nastana – Direktiva 98/5/EZ – Stalno obavljanje odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija – Uvjeti upisa kod nadležnog tijela države članice primateljice – Prethodna provjera znanja jezika države članice primateljice – Pravni lijekovi prema nacionalnom zakonodavstvu”

U predmetu C-506/04,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je uputio Cour administrative (Upravni sud, Luksemburg), odlukom od 7. prosinca 2004., koju je Sud zaprimio 9. prosinca 2004., u postupku

**Graham J. Wilson**

protiv

**Ordre des avocats du barreau de Luxembourg,**

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans i A. Rosas, predsjednici vijeća, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, K. Lenaerts (izvjestitelj), E. Juhász, E. Levits, A. Ó Caoimh i L. Bay Larsen, suci,

nezavisna odvjetnica: C. Stix-Hackl,

tajnik: K. Sztranc-Sławiczek, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 14. ožujka 2006.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za G. J. Wilsona, L. Lorang, *avocat*, C. Vajda, *QC*, i V. Sloane, *barrister*,
- za Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, C. Ossola i C. Kaufhold, *avocats*,
- za luksemburšku vladu, S. Schreiner, u svojstvu agenta, i L. Dupong, *avocat*,
- za francusku vladu, C. Bergeot-Nunes i G. de Bergues, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, I. M. Braguglia, u svojstvu agenta, i A. Cingolo, *avvocato dello Stato*,

- za vladu Ujedinjene Kraljevine, R. Caudwell, u svojstvu agenta, i M. Demetriou, *barrister*,
  - za Komisiju Europskih zajednica, A. Bordes i H. Støvlbæk, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 11. svibnja 2006.,
- donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Direktive 98/5/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 1998. o olakšavanju stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija (SL L 77, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 65.)
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora jer je Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Luxembourg (Vijeće odvjetničke komore Luksemburga, u daljnjem tekstu „vijeće odvjetničke komore”) odbio upisati G. J. Wilsona, britanskog državljanina, u imenik odvjetnika odvjetničke komore Luksemburga.

### Pravni okvir

#### *Direktiva 98/5*

- 3 Članak 2. prvi stavak Direktive 98/5 propisuje:

„Svaki odvjetnik ima pravo u bilo kojoj drugoj državi članici stalno obavljati djelatnosti iz članka 5. pod stručnim nazivom iz matične zemlje.”
- 4 Članak 3. Direktive 98/5 pod naslovom „Upis kod nadležnog tijela” propisuje:
  1. Odvjetnik koji želi obavljati djelatnost u državi članici različitoj od one u kojoj je stekao stručnu kvalifikaciju upisuje se kod nadležnog tijela te države.
  2. Nadležno tijelo u državi primateljici upisat će odvjetnika po predloženju potvrde kojom se potvrđuje njegov upis kod nadležnog tijela u matičnoj državi članici. Navedeno tijelo može tražiti da potvrda izdana od nadležnog tijela matične države članice ne smije biti starija od tri mjeseca u trenutku podnošenja. Navedeno tijelo će o upisu izvijestiti nadležno tijelo matične države članice upisa.

[...].”
- 5 Članak 5. Direktive 98/5 pod naslovom „Područje djelovanja” propisuje:

„1. U skladu sa stavcima 2. i 3., odvjetnik koji pod stručnim nazivom iz matične zemlje obavlja iste stručne djelatnosti kao i odvjetnik koji obavlja djelatnost pod odgovarajućim stručnim nazivom u državi primateljici može, između ostalog, dati savjet o pravu matične države članice, o pravu Zajednice, o međunarodnom pravu i o pravu države primateljice. U svakom slučaju, isti će se pridržavati pravila postupanja koja vrijede pred nacionalnim sudovima.

2. Države članice koje na svom državnom području ovlašćuju propisanu kategoriju odvjetnika za sastavljanje isprava za stjecanje prava na upravljanje ostavinom i za stjecanje ili prijenos prava vlasništva i drugih prava nad nekretninama, a koja su područja u drugim državama članicama rezervirana za druge struke različite od odvjetništva mogu iz tih djelatnosti isključiti odvjetnike koji obavljaju djelatnost pod stručnim nazivom iz matične zemlje dodijeljenim u jednoj od potonjih država članica.

3. Za obavljanje djelatnosti koje se odnose na zastupanje ili obranu stranke u pravnom postupku, ako pravo države primateljice zadržava te djelatnosti za odvjetnike koji obavljaju djelatnost pod stručnim nazivom iz te države, potonja može tražiti od odvjetnika koji obavljaju praksu pod stručnim nazivom iz matične zemlje da rade zajedno s odvjetnikom koji obavlja djelatnost pred predmetnim pravosudnim tijelom i koji bi, prema potrebi, bio odgovoran tom tijelu ili s „avoué” koji obavlja djelatnost pred istim.

Bez obzira na to, s ciljem osiguranja nesmetanog funkcioniranja pravosudnog sustava, države članice mogu utvrditi posebna pravila pristupa višim sudovima, kao što je korištenje usluga specijaliziranih odvjetnika.”

6 Članak 9. Direktive 98/5 pod naslovom „Obrazloženja i pravni lijekovi” propisuje:

„Odluke o odbijanju upisa iz članka 3. ili o poništenju upisa i odluke kojima se utvrđuju disciplinske mjere moraju sadržavati obrazloženja.

Protiv takvih odluka moraju postojati pravni lijekovi pred sudom u skladu s odredbama nacionalnog zakonodavstva.”

7 Članak 10. Direktive 98/5 pod naslovom „Izjednačavanje s odvjetnicima države primateljice” sadržava sljedeće odredbe:

„1. Odvjetnik koji obavlja djelatnost pod stručnim nazivom iz matične zemlje i koji učinkovito i redovno obavlja djelatnost najmanje tri godine u državi primateljici po pravu te države, uključujući pravo Zajednice, s ciljem stjecanja primitka u odvjetništvo države primateljice, izuzet je od uvjeta iz članka 4. stavka 1. točke (b) Direktive [Vijeća] 89/48/EEZ [od 21. prosinca 1988. o općem sustavu priznavanja diploma visokih učilišta dodijeljenih po završetku stručnog obrazovanja i osposobljavanja u trajanju od najmanje tri godine (SL 1989., L 19, str. 16.)], „Učinkovito i redovno obavljanje djelatnosti” znači stvarno obavljanje djelatnosti bez prekida osim onog koje nastaje iz događaja u svakodnevnom životu.

[...]

3. Odvjetnik koji obavlja djelatnost pod stručnim nazivom iz matične zemlje i koji učinkovito i redovno obavlja djelatnost u državi primateljici na razdoblje od najmanje tri godine ali kraće vrijeme po pravu te države članice, može od nadležnog tijela te države ishoditi prijem u odvjetništvo države primateljice i pravo obavljanja odvjetništva pod stručnim nazivom koji odgovara stručnom nazivu u toj državi članici, bez obveze ispunjavanja uvjeta iz članka 4. stavka 1. točke b. Direktive 89/48 [...], pod uvjetima i u skladu s postupcima utvrđenima u nastavku:

(a) Nadležno tijelo države primateljice uzet će u obzir učinkovito i redovno obavljanje odvjetništva tijekom gore navedenog razdoblja i sve znanje i iskustvo u struci po pravu države primateljice, kao i svako pohađanje predavanja ili seminara o pravu države primateljice, uključujući pravila u vezi obavljanja odvjetničke djelatnosti i odvjetnički kodeks.

[...]"

*Nacionalno pravo*

8 Članak 5. Zakona od 10. kolovoza 1991. o odvjetništvu (*Mémorial A 1991.*, str. 1110., u daljnjem tekstu „Zakon od 10. kolovoza 1991.”) propisuje:

„Nitko tko nije upisan u imenik odvjetničke komore sa sjedištem u Velikom Vojvodstvu Luksemburg ne može obavljati odvjetničku djelatnost.”

9 Članak 6. Zakona od 10. kolovoza 1991. propisuje:

„1. Za upis u imenik odvjetnika osoba mora:

- (a) podnijeti potrebno jamstvo moralne ispravnosti;
- (b) dokazati da udovoljava zahtjevima za primitak u vježbeništvo.

Iznimno, vijeće odvjetničke komore može izuzeti podnositelje zahtjeva od određenih zahtjeva za prijem u vježbeništvo ako su završili stručnu obuku u svojoj matičnoj državi i mogu dokazati da su obavljali odvjetničku djelatnost najmanje pet godina;

(c) imati luksemburško državljanstvo ili državljanstvo države članice Europskih zajednica. Podnositelja zahtjeva koji je državljanin države koja nije država članica Europske zajednice vijeće odvjetničke komore može izuzeti od primjene navedenog zahtjeva nakon dobivanja mišljenja ministra pravosuđa i na temelju dokaza o uzajamnosti s dotičnom državom. Isto vrijedi i za podnositelje zahtjeva koji imaju status političkih izbjeglica i kojima je odobren azil u Velikom Vojvodstvu Luksemburg.

2. Prije upisa u imenik odvjetnikâ podnositelji zahtjeva (odvjetnički kandidati) u prisutnosti predsjednika vijeća odvjetničke komore ili njegova predstavnika daju prisegu pred kasacijskim sudom (Cour de cassation) sljedećim riječima: „Prisežem na lojalnost Velikom vojvodi, na pokoravanje Ustavu i zakonima države; prisežem da ću poštovati sudove; prisežem da neću savjetovati ili braniti ni u jednoj pravnoj stvari koju dušom i savješću ne smatram pravednom.”

- 10 Uvjeti upisa izmijenjeni su člankom 14. Zakona od 13. studenoga 2002. o prenošenju u luksemburško pravo Direktive 98/5/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 1998. o olakšavanju stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija, kojim se izmjenjuje 1. izmijenjeni Zakon od 10. kolovoza 1991. o odvjetništvu; 2. Zakon od 31. svibnja 1999. o odobravanju prihvaćanja usluga u ime trgovačkih društava (*Mémorial A 2002.*, str. 3202., u daljnjem tekstu „Zakon od 13. studenoga 2002.”).
- 11 Navedenim člankom 14. je, između ostalog, članku 6. stavku 1. Zakona od 10. kolovoza 1991. dodana točka (d) kojom se utvrđuje sljedeći uvjet upisa:
- „vladati jezikom zakonodavstva kao i administrativnim jezicima i jezicima suda kako je predviđeno Zakonom od 24. veljače 1984. o jezičnom uređenju.”
- 12 Jezik zakonodavstva uređen je člankom 2. Zakona od 24. veljače 1984. o jezičnom uređenju (*Mémorial A 1984.*, str. 196.) koji glasi:
- „Zakonodavni akti i njihovi provedbeni propisi sastavljeni su na francuskom. Ako je zakonodavnim aktima i propisima priložen prijevod, vjerodostojan je samo francuski tekst.
- Ako državno tijelo, općinsko tijelo ili javna tijela donesu propise koji nisu obuhvaćeni prethodnim stavkom na jeziku koji nije francuski, vjerodostojan je samo tekst na jeziku koje upotrebljava to tijelo.
- Ovaj članak ne odstupa od odredaba primjenjivih na međunarodne sporazume.”
- 13 Administrativni jezici i jezici suda uređeni su člankom 3. Zakona od 24. veljače 1984. o jezičnom uređenju kako slijedi:
- „U upravnim, parničnim ili izvanparničnim postupcima i sudskim stvarima mogu se upotrebljavati francuski, njemački ili luksemburški jezik, ne dovodeći pritom u pitanje posebne odredbe koje se odnose na određena područja.”
- 14 U skladu s člankom 3. stavkom 1. Zakona od 13. studenoga 2002. odvjetnik koji je stekao kvalifikaciju u državi članici koja nije Veliko Vojvodstvo Luksemburg (u daljnjem tekstu „europski odvjetnik”) mora biti upisan u imenik odvjetnika jedne od odvjetničkih komora te države članice kako bi tamo mogao obavljati odvjetničku djelatnost pod stručnim nazivom iz matične zemlje.
- 15 Članak 3. stavak 2. navedenog Zakona propisuje:
- „Nakon obavljenog razgovora na temelju kojeg vijeće komore Velikog Vojvodstva Luksemburg, koje razmatra zahtjev europskog odvjetnika za obavljanje odvjetničke djelatnosti pod stručnim nazivom iz matične zemlje, provjerava vlada li europski odvjetnik najmanje jezicima navedenima u članku 6. stavku 1. točki (d) Zakona od 10. kolovoza 1991. i nakon predočenja dokumenata navedenih u članku 6. stavku 1. točki (a), točki (c) prvoj rečenici i točki (d) Zakona od 10. kolovoza 1991. i potvrde o upisu dotičnog europskog odvjetnika kod nadležnog tijela matične države članice, upisuje europskog odvjetnika u imenik odvjetnika odvjetničke komore. [...]

[...]"

16 U skladu s člankom 3. stavkom 3. Zakona od 13. studenoga 2002., u odlukama o odbijanju upisa iz stavka 2. tog članka trebaju biti navedeni razlozi na kojima se temelje, moraju biti uručene dotičnom odvjetniku i „mogu se osporiti u skladu s uvjetima i načinima utvrđenima člankom 26. stavkom 7. *et seq.* Zakona od 10. kolovoza 1991.”

17 Članak 26. stavak 7. Zakona od 10. kolovoza 1991. propisuje, posebno u slučaju odbijanja upisa u imenik odvjetnika jedne od odvjetničkih komora, da se dotična osoba može obratiti stegovnom i upravnom vijeću (Conseil disciplinaire et administratif).

18 Sastav tog tijela uređen je člankom 24. Zakona od 10. kolovoza 1991. kako slijedi:

„1. Ovim se Zakonom uspostavlja stegovno i upravno vijeće, koje se sastoji od pet odvjetnika upisanih u popis I. odvjetnika, od kojih četiri imenuje glavna skupština komore Luxembourg običnom većinom, a jednog imenuje glavna skupština komore Diekirch običnom većinom. Glavna skupština komore Luxembourg imenuje četiri zamjenika, a glavna skupština komore Diekirch imenuje jednog zamjenika. Ako je član spriječen, umjesto njega djeluje zamjenik kojeg je imenovala komora kojoj pripada u skladu s položajem prema senioritetu; ako su zamjenici koje je imenovala komora kojoj pripadaju spriječeni, člana zastupa zamjenik druge komore.

2. Članovi obnašaju funkcije dvije godine od 15. rujna nakon njihovog izbora. Ako se oslobodi funkcija člana ili zamjenika, stegovno i upravno vijeće imenuje zamjenu. Mandati zamjenskog člana ili zamjenskog predstavnika završavaju na dan kada bi završio mandat izabranog člana ili zamjenika koje zamjenjuju. Članovi stegovnog i upravnog vijeća mogu biti ponovno izabrani.

3. Stegovno i upravno vijeće imenuje predsjednika i zamjenika predsjednika. Ako su predsjednik i zamjenik predsjednika spriječeni, vijećem predsjedna član s najduljim radnim stažom. Tajničke poslove obavlja najmlađi član vijeća.

4. Članovi stegovnog i upravnog vijeća moraju biti luksemburški državljani koji su upisani u popis I. odvjetnika najmanje pet godina i koji nisu članovi vijeća komore.

5. Ako nije moguće uspostaviti stegovno i upravno vijeće u skladu s prethodno navedenim odredbama, njegove članove imenuje vijeće komore kojem pripadaju članovi koje treba zamijeniti.”

19 Članak 28. stavak 1. Zakona od 10. kolovoza 1991. predviđa mogućnost žalbe na odluke stegovnog i upravnog vijeća.

20 U prethodnoj je inačici u Zakonu od 13. studenoga 2002. članak 28. stavak 2. propisivao:

„Za tu namjenu uspostavlja se stegovno i upravno žalbeno vijeće (Conseil disciplinaire et administratif d'appel), koje je sastavljeno od dva suca Cour d'appela (žalbeni sud) i tri odvjetnika upisana u popis I. odvjetnika kao sudski prisjednici.

Članovi suci, njihovi zamjenici i tajnik kojeg imenuje vijeće imenuju se odlukom Velikog Vojvodstva na prijedlog Cour supérieure de justice (vrhovni sud) na razdoblje od dvije godine. Njihova je naknada utvrđena odredbom Velikog Vojvodstva.

Sudski prisjednik i njegov zamjenik imenuju se odlukom Velikog Vojvodstva na razdoblje od dvije godine. Odabiru se s popisa koji dostavlja vijeće svake odvjetničke komore za svaku nepopunjenu funkciju i na kojem su navedena tri odvjetnika najmanje pet godina upisana u popis I. Imenika odvjetnika.

Članovi vijeća komore ili stegovnog i upravnog vijeća ne mogu biti imenovani kao sudski prisjednici.

Stegovno i upravno žalbeno vijeće ima sjedište u uredima vrhovnog suda, koji jednako tako obavlja poslove tajništva suda.”

- 21 Članak 28. stavak 2. Zakona od 10. kolovoza 1991., kako je izmijenjen člankom 14. Zakona od 13. studenoga 2002., od sada propisuje:

„Za tu namjenu uspostavlja se stegovno i upravno žalbeno vijeće, koje se sastoji od dva suca žalbenog suda i tri odvjetnika upisana u popis I. imenika odvjetnika kao sudski prisjednici.

[...]

Sudski prisjednici i njihovi zamjenici imenuju se odlukom Velikog Vojvodstva na razdoblje od dvije godine. Odabiru se s popisa koji dostavlja vijeće svake odvjetničke komore za svaku nepopunjenu funkciju i na kojem je navedeno pet odvjetnika upisanih u popis I. imenika odvjetnika najmanje pet godina.

[...]

Sudac s najduljim radnim stažem predsjedava stegovnim i upravnim žalbenim vijećem.”

- 22 U skladu s člankom 8. stavkom 3. Zakona od 10. kolovoza 1991., kako je izmijenjen člankom 14. stavkom V. Zakona od 13. studenoga 2002., imenik odvjetnika svake komore sastoji se od sljedeća četiri popisa:

„1. Popis I.: odvjetnici koji udovoljavaju zahtjevima članka 5. i 6. i koji su položili ispit na kraju vježbeništva, kako je propisano zakonom;

2. popis II.: odvjetnici koji udovoljavaju zahtjevima članka 5. i 6.;

3. popis III.: počasni odvjetnici;

4. popis IV.: odvjetnici koji obavljaju odvjetničku djelatnost pod stručnim nazivima iz matične zemlje.”

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

- 23 G. J. Wilson, državljanin Ujedinjene Kraljevine, je barrister. Član je Odvjetničke komore Engleske i Walesa od 1975. Odvjetničku djelatnost u Luksemburgu obavlja od 1994.
- 24 Vijeće komore je 29. travnja 2003. pozvalo G. J. Wilsona na raspravu kako je predviđeno člankom 3. stavkom 2. Zakona od 13. studenoga 2002.
- 25 G. J. Wilson se 7. svibnja 2003. pojavio na raspravi u pratnji luksemburškog odvjetnika, ali vijeće komore nije dopustilo da potonji bude prisutan.
- 26 Preporučenim dopisom od 14. svibnja 2003. vijeće komore obavijestilo je G. J. Wilsona o svojoj odluci o odbijanju njegova upisa u imenik odvjetnika na popis IV. odvjetnika koji obavljaju odvjetničku djelatnost pod stručnim nazivima iz matične zemlje. Ta je odluka sadržavala sljedeće obrazloženje:
- „Iako Vas je vijeće komore obavijestilo da nije dopuštena pomoć odvjetnika koja nije predviđena zakonom, odbili ste prisustvovati raspravi bez pomoći Maître [...]. Vijeće komore stoga nije moglo utvrditi vladate li jezicima u skladu s člankom 6. stavkom 1. točkom (d) Zakona od 10. kolovoza 1991. [...]”.
- 27 Tim je dopisom vijeće komore obavijestilo G. J. Wilsona da „[u] skladu s člankom 26. stavkom 7. Zakona od 10. kolovoza 1991. na ovu odluku postoji mogućnost žalbe stegovnom i upravnom vijeću u roku od četrdeset dana od dana slanja ovog dopisa.”.
- 28 G. J. Wilson je pred Tribunal Administratif de Luxembourg (upravni sud u Luksemburgu) 28. srpnja 2003. podnio tužbu za poništenje odluke o odbijanju.
- 29 Presudom od 13. svibnja 2004. navedeni se sud proglasio nenadležnim za odlučivanje o toj tužbi.
- 30 Zahtjevom koji je stigao u tajništvo Cour Administrativea 22. lipnja 2004. G. J. Wilson je podnio žalbu protiv te presude.
- 31 Sud koji je uputio zahtjev objašnjava da je pitanje usklađenosti žalbenog postupka uvedenog luksemburškim zakonodavstvom s člankom 9. Direktive 98/5 izravno povezano s pitanjem nadležnosti upravnih sudova za odlučivanje o sporu u glavnom postupku. U pogledu merituma, sud koji je uputio zahtjev nije siguran jesu li luksemburške odredbe o utvrđivanju provjere jezika za europske odvjetnike koji žele obavljati odvjetničku djelatnost u Luksemburgu usklađene s pravom Zajednice.
- 32 U tim je okolnostima Cour administrative odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li članak 9. Direktive 98/5 [...] tumačiti tako da se njime isključuje žalbeni postupak predviđen Zakonom od 10. kolovoza 1991., kako je izmijenjen Zakonom od 13. studenoga 2002.?”
2. Detaljnije, predstavljaju li žalbena tijela kao što su stegovno i upravno vijeće i stegovno i upravno žalbeno vijeće „pravne lijekove u skladu s odredbama nacionalnog zakonodavstva” u smislu članka 9. Direktive 98/5 i treba li [taj članak] tumačiti tako da



se njime isključuju pravni lijekovi koji se upućuju jednom ili većem broju tijela takve vrste prije no što postane moguće pravno pitanje uputiti „sudu” u smislu [tog članka]?

3. Jesu li nadležna tijela države članice ovlaštena uvjetovati pravo odvjetnika iz [druge] države članice na stalno obavljanje odvjetničke djelatnosti pod stručnim nazivom iz matične zemlje u područjima djelatnosti navedenima u članku 5. Direktive [98/5] zahtjevom da vlada jezicima [te prve] države članice?

4. Konkretno, mogu li nadležna tijela uvjetovati pravo obavljanja djelatnosti usmenom provjerom odvjetnika iz sva tri glavna jezika (ili više) države članice primateljice kako bi se nadležnim tijelima omogućilo da provjere vlada li odvjetnik trima jezicima i, ako da, koja su eventualna postupovna jamstva potrebna?”

### **Prvo i drugo pitanje**

#### *Nadležnost Suda za odgovaranje na ta pitanja i njihova dopuštenost*

- 33 Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, uz potporu luksemburške vlade, tvrdi da prva dva pitanja nisu u nadležnosti Suda. Tim pitanjima sud koji je uputio zahtjev traži tumačenje članka 9. Direktive 98/5 s obzirom na nacionalne odredbe. Sud nije nadležan za provjeru usklađenosti nacionalnih odredaba s pravom Zajednice ni za tumačenje takvih odredaba.
- 34 Doista, nije na Sudu da u okviru postupka koji se pred njim vodi na temelju članka 234. UEZ-a donese odluku o usklađenosti unutarnjih pravnih pravila s odredbama prava Zajednice (osobito vidjeti presudu od 7. srpnja 1994., Lemaire, C-130/93, Zb., str. I-3215., t. 10.). Osim toga, u okviru sustava pravosudne suradnje uspostavljenog tim člankom, tumačenje nacionalnih odredaba u nadležnosti je nacionalnih sudova, a ne Suda (osobito vidjeti presudu od 12. listopada 1993., Vanacker i Lesage, C-37/92, Zb., str. I-4947., t. 7.).
- 35 Nasuprot tome, Sud je nadležan nacionalnom sudu pružiti sve elemente tumačenja iz područja prava Zajednice koji mu mogu omogućiti da procijeni usklađenost unutarnjih pravnih pravila s propisima Zajednice (posebno vidjeti navedenu presudu Lemaire, t. 10.).
- 36 U ovom predmetu prva dva pitanja sadržavaju zahtjev za tumačenje članka 9. Direktive 98/5 kako bi se sudu koji je uputio zahtjev omogućilo da utvrdi usklađenost žalbenog postupka uspostavljenog luksemburškim zakonodavstvom s tim člankom. Slijedom navedenog, ta su pitanja u nadležnosti Suda.
- 37 Ordre des avocats du barreau de Luxembourg osim toga tvrdi da odluka kojom se upućuje prethodno pitanje ne sadržava naznake o prirodi, sastavu i načinu funkcioniranja žalbenih tijela u glavnom postupku, što može spriječiti Sud da nacionalnim sudovima da koristan odgovor na prva dva pitanja.
- 38 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, sukladno ustaljenoj sudskoj praksi, potreba za tumačenjem prava Zajednice koje bi bilo korisno za nacionalnog suca zahtijeva da on odredi činjenični i pravni okvir u koji pripadaju postavljena pitanja ili da, u najmanju ruku, objasni činjenične pretpostavke na kojima se temelje ta pitanja (posebno vidjeti

presude od 21. rujna 1999., Albany, C-67/96, Zb., str. I-5751., t. 39., i od 11. travnja 2000., Deliège, C-51/96 i C-191/97, Zb., str. I-2549., t. 30.).

- 39 Informacije dostavljene u odlukama kojima se upućuje prethodno pitanje ne moraju samo omogućiti Sudu davanje korisnih odgovora, već jednako tako moraju omogućiti vladama država članica i drugim zainteresiranim stranama podnošenje očitovanja sukladno članku 23. Statuta Suda. Dužnost je Suda osigurati zaštitu te mogućnosti, uzimajući pritom u obzir da se sukladno navedenoj odredbi zainteresirane strane obavješćuju samo o odlukama kojima se upućuje prethodno pitanje (osobito vidjeti navedenu presudu Albany, t. 40., i presudu od 12. travnja 2005., Keller, C-145/03, Zb., str. I-2529., t. 30.).
- 40 U ovom slučaju, iz očitovanja koja su podnijele stranke u glavnom postupku, vlade država članica i Komisija Europskih zajednica, s jedne strane proizlazi da su stranke učinkovito iznijele argumentaciju o prva dva pitanja.
- 41 S druge strane Sud smatra da su informacije sadržane u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje i očitovanjima podnesenima Sudu dovoljno jasne za davanje korisnog odgovora na upućena pitanja.
- 42 Iz navedenog proizlazi da Sud treba odgovoriti na prva dva pitanja.

#### *Meritum*

- 43 Svojim prvim dvama pitanjima, koja treba rješavati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti traži od Suda tumačenje pojma pravnog lijeka unutarnjeg prava u smislu članka 9. Direktive 98/5 u slučaju žalbenog postupka kao što je onaj predviđen luksemburškim propisima.
- 44 U tom pogledu valja podsjetiti da članak 9. Direktive 98/5 propisuje da moraju postojati pravni lijekovi unutarnjeg prava protiv odluka nadležnog tijela države članice primateljice koje odbija upisati odvjetnika koji tamo želi obavljati djelatnost pod stručnim nazivom iz matične zemlje.
- 45 Iz te odredbe proizlazi da države članice moraju donijeti dovoljno učinkovite mjere za ostvarivanje cilja Direktive 98/5 i osigurati da dotične osobe zaista mogu ostvariti tako dodijeljena prava pred nacionalnim sudovima (analogijom vidjeti presudu od 15. svibnja 1986., Johnston, 222/84, Zb., str. 1651., t. 17.).
- 46 Kao što su istaknule francuska vlada i Komisija, sudski nadzor koji se zahtijeva tom odredbom je izraz općeg načela prava Zajednice koje proizlazi iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama i koje je također propisano člancima 6. i 13. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava (posebno vidjeti navedenu presudu Johnston, t. 18., i presude od 15. listopada 1987., Heylens i dr., 222/86, Zb., str. 4097., t. 14., od 27. studenoga 2001., Komisija/Austrija, C-424/99, Zb., str. I-9285., t. 45., i od 25. srpnja 2002., MRAX, C-459/99, Zb., str. I-6591., t. 101.).
- 47 Kako bi se osigurala učinkovita sudska zaštita prava utvrđenih Direktivom 98/5, tijelo koje odlučuje o žalbama na odluke o odbijanju upisa iz članka 3. te Direktive mora odgovarati pojmu suda u smislu kako je definiran pravom Zajednice.

- 48 Taj je pojam predviđen sudskom praksom Suda u vezi s pojmom nacionalnog suda u smislu članka 234. UEZ-a i njime se utvrđuje određeni broj kriterija koje dotično tijelo mora zadovoljavati, kao što su njegova utemeljenost na zakonu, stalnost, svojstvo obvezne nadležnosti, kontradiktorna priroda postupka, primjena pravnih pravila (u tom smislu osobito vidjeti presude od 30. lipnja 1966., Vaassen-Göbbels, 61/65, Zb., str. 377., 395., i od 17. rujna 1997., Dorsch Consult, C-54/96, Zb., str. I-4961., t. 23.) te neovisnost i nepristranost (u tom smislu osobito vidjeti presude od 11. lipnja 1987., Pretore di Salò/X, 14/86, Zb., str. I-2545., t. 7., od 21. travnja 1988., Pardini, 338/85, Zb., str. 2041., t. 9., i od 29. studenoga 2001., De Coster, C-17/00, Zb., str. I-9445., t. 17.).
- 49 Pojam neovisnosti, koji je svojstven zadatku odlučivanja, prije svega znači da je dotično tijelo treća stranka u odnosu na tijelo koje je donijelo osporavanu odluku (u tom smislu osobito vidjeti presude od 30. ožujka 1993., Corbiau, C-24/92, Zb., str. I-1277., t. 15., i od 30. svibnja 2002., Schmid, C-516/99, Zb., str. I-4573., t. 36.).
- 50 Pojam, osim toga, obuhvaća dva aspekta.
- 51 Prvi, vanjski aspekt pretpostavlja da je tijelo zaštićeno od vanjskih intervencija ili pritisaka kojima se može ugroziti neovisnost prosuđivanja njegovih članova u pogledu sporova koji se pred njim vode (u tom smislu vidjeti presude od 4. veljače 1999., Köllensperger i Atzwanger, C-103/97, Zb., str. I-551., t. 21., i od 6. srpnja 2000., Abrahamsson i Anderson, C-407/98, Zb., str. I-5539., t. 36.; u istom smislu vidjeti presudu Europskog suda za ljudska prava Campbell i Fell/Ujedinjena Kraljevina od 28. lipnja 1984., serija A, br. 80, § 78.). Ta nužna sloboda u pogledu takvih vanjskih čimbenika zahtijeva određena jamstva za zaštitu osoba kojima je povjeren zadatak suđenja, kao što su zaštite od uklanjanja s dužnosti (u tom smislu vidjeti presudu od 22. listopada 1998., Jokela i Pitkäranta, C-9/97 i C-118/97, Zb., str. I-6267., t. 20.).
- 52 Drugi, unutarnji aspekt povezan je s pojmom nepristranosti i njime se nastoje osigurati jednaka pravila za stranke u postupku i njihove interese u pogledu predmeta postupka. Taj aspekt zahtijeva poštovanje objektivnosti (u tom smislu vidjeti navedenu presudu Abrahamsson i Anderson, t. 32.) i nepostojanje bilo kakvog interesa za rješenje postupka osim stroge primjene vladavine prava.
- 53 Ta jamstva neovisnosti i nepristranosti zahtijevaju pravila, posebno u vezi sa sastavom tijela, imenovanjem, trajanjem funkcije i razlozima za suzdržanost, odbijanje i razrješenje njegovih članova, kako bi se kod pojedinaca otklonila svaka opravdana sumnja u pogledu zaštićenosti tog tijela od vanjskih elemenata i njegove neutralnosti s obzirom na interese s kojima se susreće (u vezi s time vidjeti navedene presude Dorsch Consult, t. 36., Köllensperger i Atzwanger, t. 20. do 23., i De Coster, t. 18. do 21.; u tom smislu posebno vidjeti presudu Europskog suda za ljudska prava De Cubber/Belgija od 26. listopada 1984., serija A, br. 86, § 24.).
- 54 U ovom slučaju sastav stegovnog i upravnog vijeća, kako je utvrđen člankom 24. Zakona od 10. kolovoza 1991., obilježava isključiva prisutnost odvjetnika koji imaju luksemburško državljanstvo, upisanih u popis I. imenika odvjetnika – odnosno popis odvjetnika koji obavljaju odvjetničku djelatnost pod luksemburškim stručnim nazivom i koji su položili ispit na kraju vježbeništva – te koji su izabrani na glavnim skupštinama odvjetničke komore Luxembourg i odvjetničke komore Diekirch.

- 55 Što se tiče stegovnog i upravnog žalbenog vijeća, izmjenom članka 28. stavka 2. Zakona od 10. kolovoza 1991., koja je uvedena člankom 14. Zakona od 13. studenoga 2002., dodjeljuje se prekomjerni utjecaj sudskim prisjednicima koji moraju biti upisani u isti popis i koje predlaže vijeće svake odvjetničke komore iz prethodne točke ove presude, u usporedbi s profesionalnim sucima.
- 56 Kako je nezavisna odvjetnica navela u točki 47. svojeg mišljenja, vijeće komore, čiji su članovi u skladu s člankom 16. Zakona od 10. kolovoza 1991. odvjetnici upisani u popis I. imenika odvjetnika, dostavilo je na provjeru svoje odluke o odbijanju upisa europskog odvjetnika u prvom stupnju tijelu sastavljenom isključivo od odvjetnika upisanih u isti popis, a u drugom stupnju tijelu sastavljenom od takvih odvjetnika.
- 57 U tim okolnostima europski odvjetnik kojeg je vijeće komore odbilo upisati u popis IV. imenika odvjetnika ima opravdane razloge za zabrinutost što, ovisno o slučaju, svi članovi ili većina članova tih tijela imaju zajednički interes koji je u suprotnosti s njegovim interesom, a to je potvrditi odluku o uklanjanju s tržišta konkurenta koji je stekao stručnu kvalifikaciju u drugoj državi članici, i za sumnju da bi ravnoteža navedenih interesa mogla biti poremećena (u tom smislu vidjeti presudu Europskog suda za ljudska prava Langborger/Švedska od 22. lipnja 1989., serija A, br. 155, § 35.).
- 58 Stoga pravila kojima je uređen sastav tijela kao što su ona u glavnom postupku nisu takva da bi se njima osiguralo dovoljno jamstvo nepristranosti.
- 59 Suprotno tvrdnjama Ordre des avocats du barreau de Luxembourg, dvojbe u pogledu tih pravila o sastavu ne mogu se opravdati mogućnošću žalbe na odluke stegovnog i upravnog žalbenog vijeća, koja je predviđena člankom 29. stavkom 1. Zakona od 10. kolovoza 1991.
- 60 Iako članak 9. Direktive 98/5 ne isključuje prethodno pokretanje žalbenog postupka pred tijelom koje nije sud, on također ne predviđa da pravni lijekovi mogu postati dostupni zainteresiranoj osobi tek nakon što su eventualno iscrpljeni svi drugi pravni lijekovi. U svakom slučaju, ako je nacionalnim zakonodavstvom predviđena žalba pred nesudskim tijelom, članak 9. zahtijeva stvarni pristup sudu u razumnom roku (vidjeti analogijom presudu od 15. listopada 2002., Limburgse Vinyl Maatschappij i dr./Komisija, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P do C-252/99 P i C-254/99 P, Zb., str. I-8375., t. 180. do 205. i 223. do 234.) u smislu prava Zajednice, koji je nadležan za odlučivanje o činjeničnom i pravnom stanju.
- 61 Neovisno o pitanju je li prethodni poziv dvaju nesudskih tijela u skladu sa zahtjevom za poštovanje razumnog roka, nadležnost kasacijskog suda Velikog Vojvodstva Luksemburg ograničena je na pravna pitanja, tako da on nema punu nadležnost (u tom smislu vidjeti presudu Europskog suda za ljudska prava Incal/Turska od 9. lipnja 1998., *Recueil des arrêts et décisions* 1998-IV, str. 1547., § 72.).
- 62 S obzirom na navedeno, na prva dva pitanja valja odgovoriti da se članak 9. Direktive 98/5 treba tumačiti u smislu da mu je protivnički žalbeni postupak u okviru kojega odluka o odbijanju upisa iz članka 3. navedene direktive mora biti osporena u prvom stupnju pred tijelom sastavljenim isključivo od odvjetnika koji svoju djelatnost obavljaju pod stručnim nazivom države članice primateljice i u drugom stupnju pred tijelom

sastavljenim većinom od takvih odvjetnika, pri čemu žalba u kasacijskom postupku pred vrhovnim sudom te države članice dopušta samo sudski nadzor prava, a ne činjenica.

### Treće i četvrto pitanje

- 63 Svojim trećim i četvrtim pitanjem, koje valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev pita dopušta li i, prema potrebi, u kojim okolnostima pravo Zajednice državi članici primateljici da pravo odvjetnika na stalno obavljanje odvjetničke djelatnosti u toj državi članici pod stručnim nazivom iz matične zemlje uvjetuje provjerom znanja jezika te države članice.
- 64 U tom pogledu, kako proizlazi iz šeste uvodne izjave Direktive 98/5, zakonodavac Zajednice je tom direktivom htio posebno ukloniti razlike u nacionalnim pravilima o uvjetima upisa kod nadležnih tijela, koje su dovele do nejednakosti i prepreka slobodnom kretanju (u tom smislu posebno vidjeti presudu od 7. studenoga 2000., Luksemburg/Parlament i Vijeće, C-168/98, Zb., str. I-9131., t. 64.).
- 65 U tom kontekstu članak 3. Direktive 98/5 propisuje da se odvjetnik koji želi obavljati djelatnost u državi članici različitoj od one u kojoj je stekao stručnu kvalifikaciju mora upisati kod nadležnog tijela te države, koje ga mora upisati „po predočenju potvrde kojom se potvrđuje njegov upis kod nadležnog tijela u matičnoj državi članici”.
- 66 S obzirom na cilj Direktive 98/5 naveden u točki 64. ove presude, valja zaključiti, kao što vlada Ujedinjene Kraljevine i Komisija navode, da je u članku 3. navedene direktive zakonodavac Zajednice proveo potpuno usklađivanje prethodnih traženih uvjeta za ostvarivanje prava koje direktiva dodjeljuje.
- 67 Čini se da je predočenje potvrde nadležnom tijelu države članice primateljice kojom se potvrđuje upis kod nadležnog tijela u matičnoj državi članici jedini uvjet za upis dotične osobe u državi članici primateljici, kojim mu se u potonjoj državi članici omogućuje obavljanje djelatnost pod stručnim nazivom iz matične zemlje.
- 68 Navedena je analiza potvrđena obrazloženjem prijedloga Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o olakšavanju stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija (COM(94) 572 final), u kojem je u napomenama u vezi s člankom 3. navedeno da „[se] upis [kod nadležnog tijela države članice primateljice] izvodi po zakonu kada podnositelj zahtjeva dostavi dokaz o upisu kod nadležnog tijela u matičnoj državi članici”. [neslužbeni prijevod]
- 69 Kao što je Sud već naveo, kako bi određenoj skupini odvjetnika migranata olakšao ostvarivanje temeljne slobode poslovnog nastana, zakonodavac Zajednice nije se odlučio za sustav prethodne provjere znanja dotičnih osoba (vidjeti navedenu presudu Luksemburg/Parlament i Vijeće, t. 43.).
- 70 Stoga Direktivom 98/5 nije dopušteno upis europskog odvjetnika kod nadležnog tijela države članice primateljice uvjetovati razgovorom kojim se tom tijelu omogućuje da utvrdi vlada li zainteresirana osoba jezicima te države članice.
- 71 Kao što su istaknuli G. J. Wilson, vlada Ujedinjene Kraljevine i Komisija, odustajanje od sustava prethodne provjere znanja, posebno znanja jezika, za europske odvjetnike u

Direktivi 98/5 popraćeno je, međutim, skupom pravila čija je namjena osigurati, na razini prihvatljivoj u Zajednici, zaštitu potrošača i ispravno suđenje (vidjeti navedenu presudu Luksemburg/Parlament i Vijeće, t. 32. i 33.).

- 72 Tako je cilj obveze koja je člankom 4. Direktive 98/5 određena europskim odvjetnicima koji obavljaju odvjetničku djelatnost u državi članici primateljici pod stručnim nazivom iz svoje matične zemlje, u skladu s devetom uvodnom izjavom navedene direktive, omogućiti razlikovanje između tih odvjetnika i odvjetnika iz države članice primateljice kako bi pojedinac bio upoznat s time da stručnjak kojemu su povjerile obranu svojih interesa nije stekao kvalifikaciju u toj državi članici (u tom smislu vidjeti navedenu presudu Luksemburg/Parlament i Vijeće, t. 34.) i da ne raspolaže nužno znanjima, a posebno znanjem jezika, potrebnima za rješavanje njegovog predmeta.
- 73 U pogledu djelatnosti koje se odnose na zastupanje ili obranu stranke u pravnom postupku, državama članicama je u skladu s člankom 5. stavkom 3. Direktive 98/5 dopušteno tražiti od europskih odvjetnika koji obavljaju djelatnost pod stručnim nazivom iz matične zemlje da rade zajedno s odvjetnikom koji obavlja djelatnost pred predmetnim sudom i koji bi, prema potrebi, bio odgovoran tom sudu ili s osobom koja je ovlaštena za zastupanje pred tim sudom. Tom se opcijom ublažava eventualno nedostatan znanje europskog odvjetnika u pogledu jezika suda države članice primateljice.
- 74 U skladu s člancima 6. i 7. Direktive 98/5, europski odvjetnik mora poštovati ne samo profesionalna i etička pravila koja se primjenjuju u njegovoj matičnoj državi, već i pravila države članice primateljice, jer mu u protivnom prijete stegovne sankcije i utvrđuje se njegova profesionalna odgovornost (vidjeti navedenu presudu Luksemburg/Parlament i Vijeće, t. 36. do 41.). Jedno od etičkih pravila primjenjivih na odvjetnike je, poput obveza predviđenih Kodeksom ponašanja Conseil des barreaux de l'Union européenne (Vijeće odvjetničkih komora Europske unije, CCBE), obveza, čije se nepoštovanje stegovno sankcionira, da se ne bave stvarima za koje dotični stručnjaci znaju ili bi trebali znati da za njih nemaju potrebne kompetencije, na primjer zbog nedostatnog poznavanja jezika (u tom smislu vidjeti navedenu presudu Luksemburg/Parlament i Vijeće, t. 42.). Komunikacija sa strankama te upravnim i stručnim tijelima države članice primateljice, kao što je usklađenost s profesionalnim i etičkim pravilima koja određuju nadležna tijela dotične države članice, zahtijeva od europskog odvjetnika dostatno jezično znanje ili pribavljanje pomoći u slučaju nedostatnog znanja.
- 75 Jednako tako važno je istaknuti, kao što je to učinila Komisija, da je u skladu s petom uvodnom izjavom jedan od ciljeva Direktive 98/5 „omogućavanjem odvjetnicima stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi primateljici pod stručnim nazivom iz matične zemlje, [zadovoljiti] potrebe korisnika pravnih usluga koji, zbog povećanog trgovinskog toka koji nastaje posebno iz unutarnjeg tržišta, traže pravni savjet pri obavljanju prekograničnih transakcija u kojima se preklapa međunarodno pravo, pravo Zajednice i nacionalno pravo”. Takvi međunarodni predmeti, kao što su oni na koje se primjenjuje pravo države članice koja nije država članica primateljica, možda ne zahtijevaju tako visoki stupanj znanja jezika potonje države članice kao što je stupanj potreban za rješavanje predmeta na koja se primjenjuje pravo te države članice.

- 76 Naposljetku valja navesti da izjednačavanje europskih odvjetnika s odvjetnicima države članice primateljice, što se Direktivom 98/5 nastoji olakšati u skladu s njezinom četrnaestom uvodnom izjavom, prema članku 10. zahtijeva da zainteresirana osoba dokaže da je učinkovito i redovno obavljala djelatnost najmanje tri godine u državi primateljici prema pravu te države članice ili, ako je to razdoblje kraće, da ima druga znanja i stručna iskustva te da je na drugi način osposobljena u vezi s tim pravom. Tom se mjerom europskim odvjetnicima koji se žele integrirati u odvjetničko zvanje u državi članici primateljici omogućuje upoznavanje s jezikom ili jezicima dotične države članice.
- 77 S obzirom na navedeno, na treće i četvrto pitanje valja odgovoriti da članak 3. Direktive 98/5 treba tumačiti u smislu da se upis odvjetnika kod nadležnog tijela države članice različite od države u kojoj je stečena kvalifikacija s ciljem obavljanja odvjetničke djelatnosti pod stručnim nazivom iz matične zemlje ne može uvjetovati prethodnom provjerom znanja jezika države članice primateljice.

### **Troškovi**

- 78 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 (veliko vijeće) odlučuje:

- 1. Članak 9. Direktive 98/5 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. veljače 1998. o olakšavanju stalnog obavljanja odvjetničke djelatnosti u državi članici različitoj od one u kojoj je stečena kvalifikacija treba tumačiti u smislu da mu je protivan žalbeni postupak u kojem odluka o odbijanju upisa iz članka 3. navedene Direktive mora biti osporena u prvom stupnju pred tijelom sastavljenim isključivo od odvjetnika koji svoju djelatnost obavljaju pod stručnim nazivom države članice primateljice i u drugom stupnju pred tijelom sastavljenim većinom od takvih odvjetnika, pri čemu žalba u kasacijskom postupku pred vrhovnim sudom te države članice dopušta samo sudski nadzor prava, ali ne i činjenica.**
- 2. Članak 3. Direktive 98/5 treba tumačiti u smislu da se upis odvjetnika kod nadležnog tijela države članice različite od države u kojoj je stečena kvalifikacija s ciljem obavljanja odvjetničke djelatnosti pod stručnim nazivom iz matične zemlje ne može uvjetovati prethodnom provjerom znanja jezika države članice primateljice.**

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: francuski