

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

24. svibnja 2011. (*)

„Povreda obveze države članice – Članak 43. UEZ-a – Sloboda poslovnog nastana – Javni bilježnici – Uvjet državljanstva – Članak 45. UEZ-a – Sudjelovanje u izvršavanju javnih ovlasti – Direktiva 89/48/EEZ”

U predmetu C-47/08,

povodom tužbe zbog povrede obveze na temelju članka 226. UEZ-a, podnesene 11. veljače 2008.,

Europska komisija, koju zastupaju J.-P. Keppenne, H. Støvlbæk i G. Zavvos, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

tužitelj,

koju podupire:

Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske, koju zastupa S. Ossowski, u svojstvu agenta,

intervenijent,

protiv

Kraljevine Belgije, koju zastupaju C. Pochet i L. Van den Broeck, u svojstvu agenata, uz asistenciju H. Gilliamsa i L. Goossensa, *avocats*,

tuženika,

koju podupiru:

Češka Republika, koju zastupa M. Smolek, u svojstvu agenta,

Francuska Republika, koju zastupaju G. de Bergues i B. Messmer, u svojstvu agenata,

Republika Latvija, koju zastupaju L. Ostrovska, K. Drēviņa i J. Barbale, u svojstvu agenata,

Republika Litva, koju zastupa D. Kriaučiūnas, u svojstvu agenta,

Republika Mađarska, koju zastupaju J. Fazekas, R. Somssich, K. Veres i M. Fehér, u svojstvu agenata,

Slovačka Republika, koju zastupaju J. Čorba i B. Ricziová, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J. C. Bonichot, A. Arabadjiev (izvjestitelj) i J.-J. Kasel, predsjednici vijeća, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, G. Arestis, M. Ilešič, C. Toader i M. Safjan, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Cruz Villalón,

tajnik: M.-A. Gaudissart, voditelj odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 27. travnja 2010.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 14. rujna 2010.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojom tužbom Komisija Europskih zajednica traži od Suda da utvrdi da je time što je propisala uvjet državljanstva za pristup javnobilježničkoj profesiji i time što u pogledu te profesije nije prenijela Direktivu Vijeća 89/48/EEZ od 21. prosinca 1998. o općem sustavu priznavanja diploma visokih učilišta dodijeljenih po završetku stručnog obrazovanja i osposobljavanja u trajanju od najmanje tri godine (SL L 19, str. 16.), kako je izmijenjena Direktivom 2001/19/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. svibnja 2001. (SL L 206, str. 1., dalje u tekstu: Direktiva 89/45), Kraljevina Belgija povrijedila obveze koje ima na temelju članka 43. i 45. UEZ-a i Direktive 89/48.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 2 U uvodnoj izjavi 12. Direktive 89/48 navedeno je da „opći sustav za priznanje diploma visokih učilišta ničime ne dovodi u pitanje primjenu članka [45. UEZ-a]” [neslužbeni prijevod].
- 3 Članak 2. Direktive 89/48 glasi kako slijedi:

„Ova se Direktiva primjenjuje na sve državljane države članice koji djelatnosti propisane u okvirima određene struke u državi članici domaćinu žele obavljati kao samozaposlene ili zaposlene osobe.

Ova se Direktiva ne primjenjuje na profesije koje su predmetom posebne direktive o uspostavi uzajamnog priznavanja diploma između država članica.” [neslužbeni prijevod]

- 4 Javnobilježnička profesija nije uređena nijednim propisom vrste iz drugog podstavka navedenoga članka 2.
- 5 U Direktivi 89/48 bio je predviđen rok za prenošenje, koji je sukladno njezinom članku 12. istekao 4. siječnja 1991.
- 6 U skladu s člankom 62. Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL L 255, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, svezak 1., poglavlje 5., str. 125.) Direktiva 89/48 ukinuta je s učinkom od 20. listopada 2007.
- 7 U skladu s uvodnom izjavom 41. Direktive 2005/36, ta direktiva „ne dovodi u pitanje primjenu članka 39. stavka 4. [UEZ-a] i članka 45. [UEZ-a] koji se odnose posebno na javne bilježnike”.

Nacionalno pravo

Opće ustrojstvo javnobilježničke profesije

- 8 U belgijskom pravnom poretku javni bilježnici obavljaju svoje djelatnosti kao slobodno zanimanje. Ustrojstvo javnobilježničke profesije uređeno je Zakonom od 25. ventôse godine XI. o javnom bilježništvu (Loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat), kako je izmijenjen Zakonom od 4. svibnja 1999. (dalje u tekstu: Zakon o javnom bilježništvu).
- 9 U skladu s člankom 1. stavkom 1. tog zakona javni bilježnici su „javni službenici imenovani za primanje svih akata i sporazuma kojima stranke moraju ili žele dodijeliti jednaku vjerodostojnost koju imaju akti tijela javnih vlasti, te za osiguranje njihovog datiranja, pohrane i izdavanja otpravaka”.
- 10 Članak 5. stavak 1. toga zakona predviđa da „javni bilježnici obavljaju svoje funkcije na sudskom području u kojem imaju sjedište”. Na temelju članka 9. stavka 1. Zakona o javnom bilježništvu, osim u slučajevima kada je predviđeno imenovanje javnog bilježnika od strane suda, svaka stranka može slobodno izabrati javnog bilježnika. Broj, lokaciju i sjedište javnih bilježnika određuje kralj u skladu s člankom 31. istog zakona.
- 11 Na temelju članka 50. Zakona o javnom bilježništvu javni bilježnik može obavljati svoju profesiju sam, zajedno s jednim ili više javnih bilježnika sa sjedištem na istom sudskom području, ili u okviru strukovnog udruženja javnih bilježnika.
- 12 Nagrade javnim bilježnicima utvrđene su zakonom u skladu s odredbama kraljevske odluke od 16. prosinca 1950. o tarifama javnobilježničkih nagrada.
- 13 U skladu s člankom 35. stavka 3. Zakona o javnom bilježništvu, kako bi bila imenovana kandidatkom za javnog bilježnika, osoba mora imati belgijsko državljanstvo.

Javnobilježničke djelatnosti

- 14 S obzirom na različite djelatnosti javnih bilježnika u belgijskom pravnom poretku, nije sporno da je njihova glavna zadaća sastavljanje javnih isprava. Posredovanje javnog

bilježnika može stoga biti obvezno ili fakultativno, ovisno o ispravi koja se ovjerava. Svojim posredovanjem javni bilježnik potvrđuje da su ispunjeni svi zakonski uvjeti nužni za sastavljanje akta i da dotične stranke imaju pravnu osobnost i sposobnost sklapanja pravnih poslova.

- 15 Javna isprava definirana je u članku 1317. Građanskog zakonika (Code civil), a javlja se u poglavlju VI. pod nazivom „Dokazivanje obaveza i plaćanja”, iz glave III. knjige III. toga zakonika. Sukladno tom članku, javna isprava je „ona isprava koju su zaprimili javni službenici ovlašteni za ovjeru isprava u mjestu u kojem je isprava sastavljena i koja ispunjava propisane formalnosti”.
- 16 Na temelju članka 19. Zakona o javnom bilježništvu javnobilježnička isprava je dokaz pred sudom i izvršiva je u cijeloj Kraljevini Belgiji.
- 17 U članku 1319. Građanskog zakonika detaljnije se utvrđuje da je „javna isprava potpuni dokaz važenja sporazuma između ugovornih strana i njihovih nasljednika ili pravnih slijednika”.
- 18 Članak 1322. istog zakonika predviđa da „privatna isprava s kojom je suglasna suprotna strana ili se zakonski smatra da je s njom suglasna, ima istu dokaznu snagu kao javna isprava između potpisnika i njihovih nasljednika ili pravnih slijednika”.
- 19 U skladu s člankom 516. Sudskog zakonika (Code judiciaire), jedino su sudski izvršitelji (huissiers de justice) ovlašteni, osim ako pravne odredbe nalažu drukčije, izvršavati sudske odluke te akte ili isprave koji su izvršivi. Članci 1395. i 1396. toga zakonika predviđaju da se svi zahtjevi koji se posebno odnose na postupak izvršenja iznesu pred sudom nadležnim za izvršenje. Taj sud osigurava poštovanje odredaba u pogledu postupka izvršenja. Taj sud može, po službenoj dužnosti, od javnih službenika ili dužnosnika koji su ovjerali akt ili su bili angažirani od strane suda, zatražiti izvješće o stanju postupka.
- 20 Osim djelatnosti ovjeravanja, belgijski pravni poredak dodjeljuje javnim bilježnicima sljedeće zadaće.
- 21 U skladu s člancima 1148. do 1173. Sudskog zakonika, javni bilježnici provode određene aktivnosti u vezi pečatiranja i uklanjanja pečata. Pečatiranje i uklanjanje pečata odobrava sudac (juge de paix). U slučaju kada je to apsolutno nužno, sudac može naložiti trenutno uklanjanje pečata i imenovati javnog bilježnika da zastupa odsutne osobe i javnog bilježnika koji će sastaviti popis stvari i brinuti se o njihovoj sigurnosti.
- 22 Na temelju članka 1175. do 1184. Sudskog zakonika, javni bilježnik odgovoran je za sastavljanje popisa ostavštine, u zajedničkom vlasništvu ili suvlasništvu. Sastavljanje takvog popisa uobičajeno podliježe odobrenju suca, a zatim se taj popis sastavlja kao javnobilježnička isprava. Ako se pojave teškoće, javni bilježnik o tome obavještava suca.
- 23 Uloga javnih bilježnika u vezi s određenim prodajama nekretnina uređena je člancima 1186. do 1190. Sudskog zakonika. Za provedbu tih prodaja zainteresirane osobe moraju, u slučajevima predviđenim zakonom, prethodno uputiti sucu zahtjev za odobrenje. Ako sudac odobri takav zahtjev, imenuje javnog bilježnika za provedbu prodaje.

- 24 U skladu s člancima 1207. do 1224. navedenog zakonika, javnim bilježnicima također su povjerene određene djelatnosti povezane sa sudskom podjelom [imovine]. Nadležni sud najprije treba naložiti sudsku podjelu i uputiti stranke, ako je to primjereno u uvjetima koje određuje, na jednog ili dva javna bilježnika određena po službenoj dužnosti, ako se stranke ne mogu dogovoriti o izboru javnog bilježnika. Nakon što je pokretna i nepokretna imovina procijenjena ili prodana, javni bilježnik sastavlja likvidacijsku procjenu radi podjele. Sud rješava eventualne sporove, zatim odobrava likvidacijsku procjenu ili je upućuje javnom bilježniku angažiranom za potrebe sastavljanja dodatne procjene ili procjene u skladu s uputama suda.
- 25 U skladu s člankom 1560. i daljnjim člancima Sudskog zakonika, javni biljeznici također obavljaju određene djelatnosti u vezi s ovrhom nad nekretninama. Sukladno tim odredbama, ovršni akt najprije provodi sudski izvršitelj koji izdaje dužniku nalog za plaćanje. Dužnik zatim dobiva rok u kojem treba izvršiti svoju obvezu. Konačno, ako dužnik nije po isteku toga roka izvršio svoju obvezu, nad dotičnom imovinom provodi se ovrha putem naloga sudskog izvršitelja, nakon čega se hipoteka upisuje u registar. Na zahtjev vjerovnika, sud nadležan za izvršenje imenuje javnog bilježnika da proda imovinu na dražbi ili sporazumno, ako je posljednje odobrio sud, i da odredi vjerovnike prema redoslijedu prioriteta. U slučaju dražbe, javni bilježnik sastavlja dokumente o prodaji, u kojima se navodi datum prodaje i utvrđuje da prihod od prodaje pripada vjerovnicima. Ako dokumenti o prodaji budu osporeni, javni bilježnik priprema izvješće o tome, obustavlja sve radnje i upućuje pitanje sudu. Članci 1395. i 1396. Sudskog zakonika, navedeni u točki 19. ove presude, primjenjuju se na ovrhu nad nekretninama.
- 26 Javni biljeznici također su uključeni, u skladu s pravilima predviđenima u člancima 1639. do 1654. Sudskog zakonika, u postupak određivanja redoslijeda nakon javne prodaje. Imenovani javni bilježnik sastavlja zapisnik o raspodjeli prihoda od prodaje, ili, po potrebi, prioriteta preferencijalnih prava i hipoteka. Ako nema prigovora, javni bilježnik zaključuje zapisnik i izdaje vjerovnicima izvršive potvrde o prioritetima. Eventualna osporavanja upućuju se sudu.
- 27 Osim toga, određene poslove treba sklopiti javnobilježničkim aktom, inače su ništavni. To se posebno odnosi na darovne ugovore među živima, oporuke, bračne ugovore i ugovore o izvanbračnoj zajednici.
- 28 Javni biljeznici također posreduju u području prava trgovačkih društava i prava udruživanja. Tako, na primjer, odluke o likvidaciji određenih trgovačkih društava koje donose glavne skupštine tih društava moraju biti u obliku javne isprave u skladu s člankom 181. stavkom 4. Zakonika o trgovačkim društvima (Code des sociétés). Na temelju članaka 27. i 46. Zakona o neprofitnim udruženjima, međunarodnim neprofitnim udrugama i zakladama (Loi sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations) isto vrijedi za osnivačke akte tih udruženja i zaklada. Udruženja i zaklade, poput trgovačkih društava, stječu pravnu osobnost nakon upisa osnivačkog akta u registar trgovačkog suda (članak 2. stavak 4. i članak 68. Zakonika o trgovačkim društvima, i članak 3., članak 26. novies stavak 1., članak 29. stavak 1. i članak 31. stavak 1. toga zakona). Nadalje, u skladu s člancima 882. do 884. Zakonika o trgovačkim društvima, javni biljeznici također potvrđuju zakonitost spajanja ili dijeljenja trgovačkih društava ili prijenos sjedišta.

Predsudski postupak

- 29 Komisiji je podnesena pritužba u vezi s uvjetom državljanstva za pristup javnobilježničkoj profesiji u Belgiji. Nakon što je proučila pritužbu Komisija je uputila 8. studenoga 2000. pismo opomene Kraljevini Belgiji da se očituje u roku od dva mjeseca, s jedne strane, o usklađenosti uvjeta državljanstva s člankom 45. prvim stavkom UEZ-a i, s druge strane, o neprenošenju Direktive 89/48 s obzirom na javnobilježničku profesiju.
- 30 Kraljevina Belgija odgovorila je na spomenuto pismo opomene dopisom od 1. veljače 2001.
- 31 Komisija je 15. srpnja 2002. uputila toj državi članici dodatno pismo opomene u kojem joj prigovara da je povrijedila obveze koje ima na temelju članka 43. UEZ-a i članka 45. prvog stavka UEZ-a te Direktive 89/48.
- 32 Ta država članica odgovorila je na to dodatno pismo opomene dopisom od 10. listopada 2002.
- 33 S obzirom na to da je argumenti koje je navela Kraljevina Belgija nisu uvjerali, Komisija je 18. listopada 2006. uputila toj državi članici obrazloženo mišljenje u kojem je zaključila da je ta država članica povrijedila obveze koje ima na temelju članka 43. UEZ-a i članka 45. prvog stavka UEZ-a te Direktive 89/48. Komisija je pozvala tu državu članicu da poduzme potrebne mjere kako bi postupila u skladu s navedenim obrazloženim mišljenjem u roku od dva mjeseca od njegovog primitka.
- 34 Dopisom od 13. prosinca 2006. Kraljevina Belgija obrazložila je zašto smatra da je stav koji je zauzela Komisija neosnovan.
- 35 U tim okolnostima Komisija je odlučila podnijeti predmetnu tužbu.

O tužbi

Prvi prigovor

Argumentacija stranaka

- 36 Svojim prvim prigovorom Komisija traži od Suda da utvrdi da je, ograničavajući pristup javnobilježničkoj profesiji isključivo na svoje državljane, Kraljevina Belgija povrijedila obveze koje ima na temelju članka 43. UEZ-a i članka 45. prvog stavka UEZ-a.
- 37 Ta institucija najprije ističe da u nekim državama članicama pristup javnobilježničkoj profesiji ne podliježe uvjetu državljanstva i da je taj uvjet ukinut u drugim državama članicama, kao što su Kraljevina Španjolska, Talijanska Republika i Portugalska Republika.
- 38 Komisija podsjeća, kao prvo, da članak 43. UEZ-a predstavlja jednu od temeljnih odredaba prava Unije, čija je namjena osigurati svakom državljaninu države članice s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, čak i ako je takav poslovni nastan tek sekundaran, u svrhu obavljanja samostalne djelatnosti, isti tretman kakav imaju državljani te države te da se njime zabranjuje svaka diskriminacija na osnovi državljanstva.

- 39 Ta institucija kao i Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske zahtijevaju autonomno i ujednačeno tumačenje članka 45. prvog stavka UEZ-a (presuda od 15. ožujka 1988., Komisija/Grčka, 147/86, Zb., str. 1637., t. 8.). Iako predviđa izuzeće u pogledu slobode poslovnog nastana za djelatnosti povezane s izvršavanjem javnih ovlasti, taj članak ipak treba usko tumačiti (presuda od 21. lipnja 1974., Reyners, 2/74, Zb., str. 631., t. 43.).
- 40 Izuzeće iz članka 45. prvog stavka UEZ-a treba stoga biti ograničeno na djelatnosti koje same po sebi uključuju izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti (navedena presuda Reyners, t. 44. i 45.). Prema mišljenju Komisije, pojam javnih ovlasti podrazumijeva izvršavanje ovlasti odlučivanja koje nadilaze uobičajeno pravo, a očituju se u mogućnosti djelovanja neovisno o, ili čak suprotno, volji ostalih pravnih subjekata. Javne ovlasti posebno se manifestiraju, prema sudskoj praksi Suda, u izvršavanju ovlasti prisile (presuda od 29. listopada 1998., Komisija/Španjolska, C-114/97, Zb., str. I-6717., t. 37.).
- 41 Prema mišljenju Komisije i Ujedinjene Kraljevine, djelatnosti povezane s izvršavanjem javnih ovlasti treba razlikovati od onih koje se provode u općem interesu. Naime, različitim profesijama dodjeljuju se posebne ovlasti u općem interesu, a da nisu uopće povezane s izvršavanjem javnih ovlasti.
- 42 Iz područja primjene članka 45. prvog stavka UEZ-a jednako tako isključene su djelatnosti koje su pomoćne ili podrazumijevaju suradnju u izvršavanju javnih ovlasti (vidjeti u tom smislu presudu od 13. srpnja 1993., Thijssen, C-42/92, Zb., str. I-4047., t. 22.).
- 43 Osim toga, Komisija i Ujedinjena Kraljevina podsjećaju da se članak 45. prvi stavak UEZ-a u načelu odnosi na određene djelatnosti, a ne na cjelokupnu profesiju, osim ako se dotične djelatnosti ne mogu odvojiti od cjelokupnih djelatnosti koje obuhvaća navedena profesija.
- 44 Komisija zatim, kao drugo, preispituje različite djelatnosti koje obavljaju javni bilježnici u belgijskom pravnom poretku.
- 45 Prvo, s obzirom na ovjeravanje isprava i sporazuma, Komisija navodi da se javni bilježnik ograničava na potvrđivanje volje stranaka nakon što ih je savjetovao i na davanje pravnog učinka toj volji. Prilikom obavljanja te djelatnosti javni bilježnik nema ovlasti odlučivanja u pogledu stranaka. Tako je javnobilježnička ovjera samo potvrda sporazuma koji su stranke prethodno sklopile. Činjenica da određene isprave treba obavezno ovjeriti nije relevantna s obzirom na to da su brojni postupci obvezni, a da pri tom ne predstavljaju izvršavanje javnih ovlasti.
- 46 Isto se odnosi na posebne značajke pravila dokazivanja koja se primjenjuju kod javnobilježničkih isprava, s obzirom na to da se slična dokazna snaga primjenjuje na druge isprave koje nisu povezane s izvršavanjem javnih ovlasti, kao što su zapisnici koje sastavljaju ovlašteni šumski čuvari. Činjenica da javni bilježnik snosi odgovornost prilikom sastavljanja javnobilježničkih isprava također nije relevantna. U stvari, to je slučaj s većinom nezavisnih profesija, poput odvjetnika, arhitekata ili liječnika.

- 47 Što se tiče izvršivosti ovjerenih isprava, Komisija smatra da stavljanje potvrde o izvršivosti prethodi samom izvršenju i da ne čini njegov sastavni dio. Ta izvršivost stoga ne daje javnim bilježnicima nikakve ovlasti prisile. Nadalje, o svim eventualnim sporovima odlučivat će sud, a ne javni bilježnik.
- 48 Drugo, u pogledu zadaće javnog bilježnika u okviru ovrhe nad nekretninama, on samo provodi odluke suda nadležnog za izvršenje. Isto se također primjenjuje na javnu prodaju nekretnina kada nema ovrhe.
- 49 Treće, uloga javnog bilježnika prilikom sastavljanja popisa ostavštine, imovine u zajedničkom vlasništvu ili suvlasništvu, ograničena je na sastavljanje popisa pod nadzorom suda. Što se tiče njegove uloge u sudskoj likvidacijskoj podjeli, ona je također ograničena odlukama suda.
- 50 Četvrto, u pogledu zadaća javnog bilježnika koje se odnose na određene akte, kao što su darovni ugovori, bračni ugovori, ugovori o zakonskoj izvanbračnoj zajednici i oporuke, Komisija smatra da su te zadaće javnog bilježnika ograničene na potvrđivanje volje stranaka u skladu sa zakonom.
- 51 Peto, isto vrijedi za zadaće javnog bilježnika u području prava trgovačkih društava i prava udruživanja.
- 52 Osim toga, poseban status javnih bilježnika u belgijskom pravu, njihovo imenovanje od strane kralja i nadzor nad njihovim djelatnostima koje provode državne službe ne odnosi se izravno na procjenu prirode predmetnih djelatnosti.
- 53 Kao treće, Komisija smatra, zajedno s Ujedinjenom Kraljevinom, da pravila prava Unije koja sadržavaju upućivanja na djelatnost javnog bilježnika ne prejudiciraju primjenu članka 43. UEZ-a i članka 45. prvog stavka UEZ-a na tu djelatnost.
- 54 Članak 1. stavak 5. točka (d) Direktive 2000/31/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 8. lipnja 2000. o određenim pravnim aspektima usluga informacijskog društva na unutarnjem tržištu, posebno elektroničke trgovine, (Direktiva o elektroničkoj trgovini) (SL L 178, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 39., str. 58.) kao i uvodna izjava 41. Direktive 2005/36 isključuju iz svojeg područja primjene djelatnosti javnog bilježnika samo u mjeri u kojoj te djelatnosti uključuju izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti. Radi se tek o jednostavnoj rezervi koja nema nikakav učinak na tumačenje članka 45. prvog stavka UEZ-a. Što se tiče članka 2. stavka 2. točke (I) Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL L 376, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 47., str. 160.) koji isključuje javnobilježničke usluge iz područja primjene te direktive, Komisija ističe da činjenica da je zakonodavac odlučio isključiti određenu djelatnost iz područja primjene navedene direktive ne znači da se članak 45. prvi stavak UEZ-a primjenjuje na tu djelatnost.
- 55 Što se tiče Uredbe Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22. prosinca 2000. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (SL L 12, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 30.), Uredbe Vijeća (EZ) br. 2201/2003 od 27. studenoga 2003. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u bračnim sporovima i u stvarima povezanim s roditeljskom

odgovornošću, kojom se stavlja izvan snage Uredba (EZ) br. 1347/2000 (SL L 338, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 133.), kao i Uredbe (EZ) br. 805/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o uvođenju europskog naloga za izvršenje za nesporne tražbine (SL L 143, str. 15.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 3., str. 172.), Komisija smatra da se ovi propisi ograničavaju na utvrđivanje obveze država članica o priznavanju i postizanju izvršivosti akata koji su formalno sastavljeni i izvršivi u drugoj državi članici.

- 56 Rezolucija Europskog parlamenta od 23. ožujka 2006. o pravnim profesijama i općem interesu u pogledu funkcioniranja pravnih sustava (SL C 292E, str. 105., dalje u tekstu: rezolucija iz 2006.) je isključivo politički akt, čiji je sadržaj dvosmislen jer s jedne strane u točki 17. te rezolucije Europski parlament tvrdi da članak 45. UEZ-a treba primjenjivati na javnobilježničku profesiju, dok s druge strane u točki 2. potvrđuje svoje stajalište iz svoje rezolucije od 18. siječnja 1994. o statusu i organizaciji javnog bilježništva u dvanaest država članica Zajednice (SL C 44, str. 36., dalje u tekstu: rezolucija iz 1994.), u kojoj je izrazio želju za ukidanjem uvjeta državljanstava za pristup javnobilježničkoj profesiji predviđen u propisima nekoliko država članica.
- 57 Komisija i Ujedinjena Kraljevina dodaju da se predmet o kojem je donesena presuda od 30. rujna 2003., Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (C-405/01, Zb., str. I-10391.), na koju se poziva nekoliko država članica u svojim pisanim očitovanjima, odnosio na izvršavanje širokog raspona funkcija zapovjednika i prvih časnika trgovačkih brodova u vezi s održavanjem sigurnosti, policijskih ovlasti i nadležnosti u području javnobilježničkih i građanskih predmeta. Sud stoga nije imao priliku detaljno proučiti različite djelatnosti koje obavljaju javni bilježnici s obzirom na članak 45. prvi stavak UEZ-a. Slijedom toga ta presuda nije dovoljna da se izvede zaključak o primjeni te odredbe na javne bilježnike.
- 58 Kraljevina Belgija, koju podupiru Češka Republika, Francuska Republika, Republika Litva, Republika Mađarska i Slovačka Republika, ističe, kao prvo, da je tumačenje koje Komisija daje o članku 45. prvom stavku UEZ-a preusko. Prema mišljenju prve od tih država članica, javni bilježnici u belgijskom pravnom poretku izravno su i specifično povezani s izvršavanju javnih ovlasti, s jedne strane zbog pravnih učinaka javnobilježničkih isprava i s druge strane zbog prirode javnobilježničkih djelatnosti koje su usko povezane s izvršenjem sudskih ovlasti, kao i njihovih djelatnosti koje obavljaju u izvanparničnim predmetima.
- 59 Kraljevina Belgija dodaje da je status javnih bilježnika u belgijskom pravnom poretku istovjetan statusu službenika koji izvršavaju javne ovlasti, s obzirom na to da su postupak njihovog imenovanja i režim nerazrješivosti ekvivalentni onima koji se odnose na suce.
- 60 S obzirom na različite djelatnosti koje javni bilježnici obavljaju, ta država članica ističe, kao drugo, da one uključuju sastavljanje javnih isprava, što predstavlja konkretan izraz javnih ovlasti. Suprotno onome što tvrdi Komisija, sporazum između stranaka nije dovoljan za sastavljanje javnobilježničke isprave. Javni bilježnik može odbiti izdavanje javne isprave ako nisu zadovoljeni propisani zakonski uvjeti.

- 61 Osim toga, prilikom ovjeravanja isprave, javni bilježnik ima ulogu sakupljača poreza, primajući uplate mogućih pristojbi za upis i hipoteku te o tome izdaje potvrde.
- 62 Javne isprave koje izdaje javni bilježnik uživaju osim toga potpunu dokaznu snagu i izvršivost.
- 63 Tako u belgijskom pravnom poretku iskazi o vjerodostojnosti javnobilježničkog akta, to jest, činjenice koje javni bilježnik utvrđuje i za koje izjavljuje da je vidio, čuo i proveo, imaju potpunu dokaznu snagu između stranaka, osim ako su uspješno osporeni postupkom utvrđivanja neistinitosti privatne isprave. Suprotno tome, privatne isprave nemaju dokaznu snagu osim ako im stranke to priznaju.
- 64 Javnobilježnički akti jednako tako su izvršivi bez potrebe za prethodnim izricanjem presude. Sastavljanje javnobilježničkog akta dovodi do izvršivog dokumenta koji omogućuje sudskom izvršitelju da izravno započne s izvršenjem na temelju navedenog javnobilježničkog akta. Ako se dužnik protivi izvršenju, mora se obratiti sudu nadležnom za izvršenje.
- 65 Kraljevina Belgija ističe, kao treće, da belgijski pravni poredak povjerava javnim bilježnicima određene zadaće u području sudovanja, kako u parničnim tako i izvanparničnim postupcima.
- 66 Prvo, različite zadaće povjerene javnim bilježnicima u vezi sa sudovanjem u parničnim postupcima, što obuhvaća ovrhu nad nekretninama, određene javne prodaje, sastavljanje popisa ostavštine, imovine u zajedničkom vlasništvu ili suvlasništvu, sudsku podjelu, određivanje redoslijeda i uklanjanje pečata, prema mišljenju Kraljevine Belgije usko su povezane s izvršenjem sudskih ovlasti.
- 67 Javni bilježnici tako obavljaju zadaće koje su neovisne i različite od zadaća sudaca. U nekim slučajevima javni bilježnik ovlašten je poduzeti jednostrane mjere, a da sporazum između stranaka pri tome nije potreban. To je slučaj kada prodaje nekretninu u postupku ovrhe ili sastavlja likvidacijsku procjenu radi sudske podjele imovine. Posebno u pogledu ovrhe, nakon što ga imenuje nadležni sud, javni bilježnik jedini je odgovoran za postupak, a dosuda na dražbi je konačna i neosporiva. Sudu nadležnom za izvršenje jedino se može uputiti pritužba na zakonitost ovrhe ili zahtjev za proglašenje dražbe ništavnom.
- 68 Drugo, u pogledu zadaća povjerenim javnim bilježnicima u vezi sa sudovanjem u izvanparničnim postupcima, koji se odnose posebno na oporuke, bračne ugovore i ugovore o zakonskoj izvanbračnoj zajednici, one su prema mišljenju Kraljevine Belgije namijenjene sprečavanju kasnijih pravnih sporova. Javnim bilježnicima i sucima tako su povjerena dva različita dijela sudovanja, pri čemu ovi prvi djeluju u izvanparničnim postupcima, a drugi u parničnim postupcima. Djelatnosti javnih bilježnika ne predstavljaju stoga pomoćne ili pripremne djelatnosti u odnosu na one koje provode suci.
- 69 Nadalje, Sud je u svojoj ranije navedenoj presudi Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española potvrdio da javnobilježničke djelatnosti koje se odnose na sastavljanje oporuka predstavljaju sudjelovanje u izvršavanju ovlasti iz područja javne vlasti.

- 70 Treće, što se tiče prava trgovačkih društava, javni bilježnici djeluju kao zastupnici javnih ovlasti, osiguravajući u općem interesu da su pravni poslovi u skladu sa zakonom.
- 71 Kraljevina Belgija i Republika Litva ističu, kao četvrto, da je zakonodavac Unije potvrdio da javni bilježnici sudjeluju u izvršavanju javnih ovlasti. U tom pogledu oni se pozivaju na akte Unije navedene u točki 54. ove presude, koji isključuju djelatnosti javnih bilježnika iz područja primjene tih akata zbog njihove povezanosti s izvršavanjem javnih ovlasti ili koji potvrđuju da su javne isprave sastavila tijela javne vlasti ili svako drugo tijelo koje je za to ovlastila država. Nadalje, iz akata navedenih u točki 55. ove presude proizlazi da su javnobilježničke isprave izjednačene sa sudskim odlukama u pogledu izvršivosti.
- 72 Te države članice naposljetku dodaju da je Parlament u svojim rezolucijama iz 1994. i 2006. potvrdio da javnobilježnička profesija sudjeluje u izvršavanju javnih ovlasti.

Ocjena Suda

– Uvodna razmatranja

- 73 Svojim prvim prigovorom Komisija stavlja na teret Kraljevini Belgiji da na svojem državnom području sprečava poslovni nastan u svrhu obavljanja javnobilježničke profesije državljanima drugih država članica, ograničavajući pristup toj profesiji samo na svoje državljane, što predstavlja povredu članka 43. UEZ-a.
- 74 Ovaj prigovor se, s obzirom na članak 43. UEZ-a, dakle odnosi jedino na uvjet državljanstva koji se predmetnim belgijskim propisom zahtijeva za pristup toj profesiji.
- 75 Shodno tome valja pojasniti da se navedeni prigovor ne odnosi na status i ustroj javnog bilježništva u belgijskom pravnom poretku ni na uvjete pristupa javnobilježničkoj profesiji u toj državi članici, osim onog koji se odnosi na državljanstvo.
- 76 Nadalje, važno je istaknuti, kako je navela Komisija tijekom saslušanja, da se prvi prigovor ne odnosi na primjenu odredaba Ugovora o EZ-u o slobodnom pružanju usluga. Isto tako, ne odnosi se ni na primjenu odredaba Ugovora o slobodnom kretanju radnika.

– Meritum

- 77 Najprije valja podsjetiti da članak 43. UEZ-a predstavlja jednu od temeljnih odredaba prava Unije (vidjeti u tom smislu osobito navedenu presudu *Reyners*, t. 43.).
- 78 Pojam poslovnog nastana, koji je u smislu te odredbe vrlo širok, implicira mogućnost da državljanin Unije stalno i trajno sudjeluje u gospodarskom životu države članice koja nije njegova država članica podrijetla i da iz toga ostvaruje dobit, doprinoseći tako gospodarskoj i socijalnoj isprepletenosti unutar Europske unije u području samostalnih djelatnosti (vidjeti posebno presudu od 22. prosinca 2008., *Komisija/Austrija*, C-161/07, Zb., str. I-10671., str. 24.).
- 79 Sloboda poslovnog nastana koja se priznaje državljanima jedne države članice na državnom području druge države članice posebno obuhvaća pristup djelatnostima koje

obavljaju samozaposlene osobe i njihovo obavljanje u istim uvjetima koji su zakonodavstvom države članice poslovnog nastana utvrđeni za njezine državljane (vidjeti posebno presudu od 28. siječnja 1986., Komisija/Francuska, 270/83, Zb., str. 273., t. 13. i, u tom smislu, navedenu presudu Komisija/Austrija, t. 27.). Drugim riječima, članak 43. UEZ-a zabranjuje svakoj državi članici da u svojem zakonodavstvu utvrdi, za osobe koje u njoj žele ostvariti svoje pravo poslovnog nastana, drugačije uvjete od onih koji su utvrđeni za vlastite državljane (navedena presuda Komisija/Austrija, t. 28.).

- 80 Stoga je namjena članka 43. UEZ-a osigurati svakom državljaninu države članice s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, u svrhu obavljanja samostalne djelatnosti, isti tretman kakav imaju državljani te države i zabraniti svaku diskriminaciju na osnovi državljanstva ustanovljenu nacionalnim zakonodavstvom, kao ograničenje slobode poslovnog nastana (navedena presuda Komisija/Francuska, t. 14.).
- 81 U ovom slučaju sporno nacionalno zakonodavstvo ograničava pristup javnobilježničkoj profesiji na belgijske državljane, čime se uvodi različito postupanje na osnovi državljanstva, koje je načelno zabranjeno člankom 43. UEZ-a.
- 82 Kraljevina Belgija međutim tvrdi da su javnobilježničke djelatnosti isključene iz područja primjene članka 43. UEZ-a jer su povezane s izvršavanjem javnih ovlasti u smislu članka 45. prvog stavka UEZ-a. Stoga na početku odmah valja ispitati pojam izvršavanja javnih ovlasti u smislu ove zadnje odredbe, a na drugom mjestu utvrditi pripadaju li djelatnosti povjerene javnim bilježnicima u belgijskom pravnom poretku u okvir tog pojma.
- 83 Što se tiče pojma „izvršavanje javnih ovlasti” u smislu članka 45. prvog stavka UEZ-a, valja istaknuti da za ocjenu toga pojma treba, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, uzeti u obzir karakter koji prema pravu Unije imaju ograničenja koja ta odredba postavlja za dozvoljena izuzeća u vezi s načelom slobode poslovnog nastana, kako bi se izbjeglo da jednostrane odredbe država članica onemogućavaju koristan učinak Ugovora u području slobode poslovnog nastana (vidjeti u tom smislu navedene presude Reyners, t. 50.; Komisija/Grčka, t. 8., kao i presudu od 22. listopada 2009., Komisija/Portugal, C-438/08, Zb., str. I-10219., t. 35.).
- 84 Iz ustaljene sudske prakse također proizlazi da članak 45. prvi stavak UEZ-a predstavlja odstupanje od temeljnog pravila slobode poslovnog nastana. Kao takvo, ovo odstupanje treba tumačiti na način da je njegov opseg ograničen na ono što je nužno potrebno za očuvanje interesa čiju zaštitu ova odredba omogućuje državama članicama (navedene presude Komisija/Grčka, t. 7.; Komisija/Španjolska, t. 34.; presuda od 30. ožujka 2006., Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Zb., str. I-2941., t. 45.; presuda od 29. studenoga 2007., Komisija/Austrija, C-393/05, Zb., str. I-10195., t. 35. i Komisija/Njemačka, C-404/05, Zb., str. I-10239., t. 37. i 46., kao i navedena presuda Komisija/Portugal, t. 34.).
- 85 Osim toga, Sud je više puta naglasio da odstupanje predviđeno u članku 45. prvom stavku UEZ-a treba biti ograničeno na djelatnosti koje same po sebi predstavljaju izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti (navedene presude Reyners, t. 45.; Thijssen, t. 8.; Komisija/Španjolska, t. 35.; Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, t. 38. i Komisija/Portugal, t. 36.).

- 86 S tim u vezi Sud je već presudio da se odstupanje predviđeno u članku 45. prvom stavku UEZ-a ne odnosi na određene pomoćne ili pripremne djelatnosti u odnosu na izvršavanje javnih ovlasti (vidjeti u tom smislu navedene presude Thijssen, t. 22.; Komisija/Španjolska, t. 38.; Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, t. 47.; Komisija/Njemačka, t. 38. i Komisija/Portugal, t. 36.) ili na određene djelatnosti čije obavljanje, iako uključuje čak i redovite i osnovne kontakte s upravnim ili sudskim tijelima, ili pak suradnju, čak i obaveznu, prilikom njihovog djelovanja, ostavlja netaknutima diskrecijske ovlasti ili ovlasti odlučivanja navedenih tijela (vidjeti u tom smislu, navedene presudu Reyners, t. 51. i 53.) ili pak određene djelatnosti koje ne obuhvaćaju izvršavanje ovlasti odlučivanja (vidjeti u tom smislu navedene presude Thijssen, t. 21. i 22.; od 29. studenoga 2007., Komisija/Austrija, t. 36. i 42.; Komisija/Njemačka, t. 38. i 44., kao i Komisija/Portugal, t. 36. i 41.), ovlasti prisile (vidjeti u tom smislu posebno navedenu presudu Komisija/Španjolska, t. 37.) ili ovlasti pritiska (vidjeti u tom smislu presudu od 30. rujna 2003., Anker i dr., C-47/02, Zb., str. I-10447., t. 61., kao i navedenu presudu Komisija/Portugal, t. 44.).
- 87 U svjetlu gore navedenih razmatranja treba utvrditi predstavljaju li djelatnosti povjerene javnim bilježnicima u belgijskom pravnom sustavu izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti.
- 88 U tu svrhu treba uzeti u obzir djelatnosti koje obavljaju pripadnici predmetne profesije (vidjeti u tom smislu navedenu presudu Thijssen, t. 9.).
- 89 Kraljevina Belgija i Komisija slažu se da se glavna djelatnost javnih bilježnika u belgijskom pravnom poretku sastoji od sastavljanja javnih isprava u skladu s propisanim formalnostima. Pri tome javni bilježnik posebno mora utvrditi da su ispunjeni svi zakonski uvjeti nužni za sastavljanje isprave. Osim toga, javna isprava ima dokaznu snagu i izvršiva je.
- 90 S tim u vezi valja istaknuti da se prema belgijskom zakonodavstvu ovjeriti mogu akti ili sporazumi koje su stranke slobodno sklopile. Stranke same odlučuju, u okviru zakonskih ograničenja, o opsegu svojih prava i obveza te slobodno izabiru uvjete kojima žele podlijetati kada predočavaju akt ili sporazum javnom bilježniku na ovjeru. Tako je preduvjet za posredovanje javnog bilježnika prethodna suglasnost ili dobrovoljni dogovor stranaka.
- 91 Osim toga, javni bilježnik ne može jednostrano, bez dobivene prethodne suglasnosti stranaka, izmijeniti sporazum koji je pozvan ovjeriti.
- 92 Djelatnost ovjeravanja povjerena javnim bilježnicima stoga ne uključuje izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti u smislu članka 45. prvog stavka UEZ-a.
- 93 Činjenica da određene akte ili sporazume treba obavezno ovjeriti kako bi bili valjani ne može utjecati na ovaj zaključak. Uobičajeno je naime da se za valjanost različitih akata u nacionalnim pravnim poretcima i u skladu s predviđenim pravilima zahtijeva ispunjavanje formalnih zahtjeva ili čak provođenje obveznih postupaka potvrđivanja. Ova okolnost stoga nije dovoljna da se potvrde argumenti koje navodi Kraljevina Belgija.

- 94 Na gore navedeni zaključak isto tako ne može utjecati obveza javnih bilježnika da prije ovjeravanja akta ili sporazuma utvrde da su ispunjeni svi zakonski uvjeti nužni za sastavljanje toga akta ili sporazuma i, ako to nije slučaj, da odbije provesti takvu ovjeru.
- 95 Točno je, kako ističe Kraljevina Belgija, da javni bilježnik potvrđuje te činjenice radi ostvarenja cilja od općeg interesa, kako bi se zajamčila zakonitost i pravna sigurnost akata sklopljenih između pojedinaca. Međutim, samo radi ostvarenja tog cilja ne može se opravdati da ovlasti potrebne u tu svrhu budu rezervirane isključivo za javne bilježnike koji su državljani dotične države članice.
- 96 Činjenica da djelovanje na ostvarenju cilja od općeg interesa nije samo po sebi dovoljno da se određena djelatnost smatra izravno i specifično povezanom s izvršavanjem javnih ovlasti. Naime nije sporno da djelatnosti koje se obavljaju u okviru različitih reguliranih profesija često u nacionalnim pravnim poretcima obuhvaćaju obvezu da osobe koje ih obavljaju teže ostvarenju takvog cilja, a da te djelatnosti ipak ne potpadaju pod izvršavanje javnih ovlasti.
- 97 Međutim, činjenica da se javnobilježničke djelatnosti obavljaju radi ciljeva od općeg interesa, koji su posebno namijenjeni tome da zajamče zakonitost i pravnu sigurnost akata sklopljenih između pojedinaca, predstavlja važan razlog od općeg interesa koji opravdava eventualna ograničenja članka 43. UEZ-a koja proizlaze iz posebnosti javnobilježničke djelatnosti, poput ograničenja koja se na javne bilježnike primjenjuju putem postupaka za njihovo imenovanje, ograničenja njihova broja ili njihove teritorijalne nadležnosti ili pak sustava njihovih naknada, njihove nezavisnosti, nespojivosti javnobilježničkog posla s određenim poslovima i nerazrješivosti, dok god se tim ograničenjima postižu ti ciljevi i dok god su potrebna za te svrhe.
- 98 Isto tako je točno da javni bilježnik mora odbiti ovjeravanje akta ili sporazuma koji ne ispunjavaju zakonski potrebne uvjete, neovisno od volje stranaka. Međutim, nakon takvog odbijanja stranke mogu slobodno izabrati hoće li ispraviti utvrđenu nezakonitost, izmijeniti uvjete dotičnog akta ili sporazuma ili odustati od takvog akta ili sporazuma.
- 99 Što se tiče dokazne snage i izvršivosti javnobilježničke isprave, one nedvojbeno daju tim ispravama značajne pravne učinke. Međutim, činjenica da takva djelatnost uključuje sastavljanje isprava s takvim učincima nije dovoljna da se ta djelatnost smatra izravno i specifično povezanom s izvršavanjem javnih ovlasti u smislu članka 45. prvog stavka UEZ-a.
- 100 Stoga posebno u pogledu dokazne snage javnobilježničke isprave, valja pojasniti da ona proizlazi iz pravila dokazivanja utvrđenih zakonom u dotičnom pravnom poretku. Tako članak 1319. Građanskog zakonika, kojim se utvrđuje dokazna snaga javne isprave, potpada pod poglavlje VI. toga zakonika, pod nazivom „Dokazivanje obaveza i plaćanja”. Dokazna snaga koja je određenoj ispravi dodijeljena zakonom stoga nema izravni učinak na to predstavlja li djelatnost koja obuhvaća sastavljanje isprave sama po sebi izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti, kako to zahtijeva sudska praksa (vidjeti u tom smislu navedene presude Thijssen, t. 8. i Komisija/Španjolska, t. 35.).
- 101 Osim toga, kako je Kraljevina Belgija priznala, privatna isprava s kojom je suprotna stranka suglasna ili se zakonski smatra da je s istom suglasna, na temelju članka 1322.

istog zakonika ima „istu dokaznu snagu kao javna isprava” između potpisnika i njihovih nasljednika ili pravnih slijednika.

- 102 Što se tiče izvršivosti javne isprave, valja napomenuti, kako tvrdi Kraljevina Belgija, da ona omogućuje izvršavanje obveze sadržane u toj ispravi bez prethodnog posredovanja suda.
- 103 Izvršivost javne isprave ne proizlazi međutim iz ovlasti koje posjeduje javni bilježnik koje predstavljaju izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti. Iako javnobilježnička ovjera javne isprave daje toj ispravi izvršivost, izvršivost je posljedica volje stranaka da sklope akt ili sporazum nakon što javni bilježnik provjeri njihovu usklađenost sa zakonom i učini ih izvršivim.
- 104 Jednako tako treba utvrditi predstavljaju li ostale djelatnosti povjerene javnim bilježnicima u belgijskom pravnom poretku, na koje se poziva Kraljevina Belgija, izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti.
- 105 Prvo, u pogledu zadaća povjerenih javnim bilježnicima u okviru ovrhe nad nekretninama, valja napomenuti da je javni bilježnik ponajprije odgovoran za organizaciju prodaje putem dražbe ili sporazumno, ako je takvu prodaju odobrio sud u uvjetima koje je on odredio. Javni bilježnici također moraju organizirati obilazak lokacija i sastaviti dokumente u kojima se navodi datum prodaje i u kojima je utvrđeno da prihod od prodaje pripada vjerovnicima.
- 106 Stoga je potrebno utvrditi, s jedne strane, da javni bilježnik nema ovlasti samostalno provesti ovrhu. S druge strane, sud nadležan za izvršenje imenuje javnog bilježnika i nalaže mu da provede prodaju putem dražbe ili sporazumno i utvrdi redosljed plaćanja. Taj sud nadzire poštovanje odredaba u pogledu načina izvršenja. Kako proizlazi iz članka 1396. Sudskog zakonika, taj sud može po službenoj dužnosti od javnih službenika ili dužnosnika koji su ovjerali akt ili su bili angažirani od strane suda, zatražiti izvješće o stanju postupka. U slučaju prigovora javni bilježnik dužan je o prigovorima sastaviti zapisnik, a na sudu nadležnom za izvršenje je da odluči o suspenziji izvršenja i upućivanju pitanja sudu.
- 107 Zadaće javnih bilježnika u okviru ovrhe nad nekretninama provode se pod nadzorom suda nadležnog za izvršenje, kojem javi bilježnik mora uputiti sve prigovore i koji donosi konačnu odluku. Stoga se te zadaće ne mogu smatrati da, kao takve, predstavljaju izravnu i specifičnu povezanost s izvršavanjem javnih ovlasti (vidjeti u tom smislu ranije navedene presude Thijssen, t. 21.; od 29. studenoga 2007., Komisija/Austrija, t. 41. i 42.; Komisija/Njemačka, t. 43. i 44., te Komisija/Portugal, t. 37. i 41.).
- 108 Drugo, isti se zaključak može izvesti u pogledu zadaća dodijeljenih javnim bilježnicima na temelju članaka 1186. do 1190. Sudskog zakonika u vezi s određenim prodajama nekretnina. Iz tih odredaba proizlazi da odluku o odobravanju ili neodobravanju takvih prodaja donosi sud.
- 109 Treće, što se tiče djelatnosti javnih bilježnika u području popisa ostavština i imovine u zajedničkom vlasništvu ili suvlasništvu, te pečatiranja i uklanjanja pečata, valja istaknuti da one podliježu odobrenju suca. U slučaju teškoća javni bilježnik upućuje pitanje navedenom sucu u skladu s člankom 1184. Sudskog zakonika.

- 110 Četvrto, što se tiče djelatnosti javnih bilježnika u području sudske podjele imovine, valja istaknuti, s jedne strane, da takvu podjelu nalaže sud koji upućuje stranke, ako je to primjereno u uvjetima koje određuje, na javnog bilježnika čija je zadaća posebno sastaviti popis i utvrditi cjelokupnu imovinu koja je predmet podjele. S druge strane, sud odlučuje o svim eventualnim sporovima i odobrava likvidacijsku procjenu koju je sastavio javni bilježnik ili je upućuje javnom bilježniku za potrebe sastavljanja dodatne procjene ili procjene u skladu s uputama suda. Stoga ove djelatnosti javnih bilježnika ne obuhvaćaju izvršavanje javnih ovlasti.
- 111 Peto, isti je slučaj kod postupka određivanja redoslijeda plaćanja vjerovnicima nakon javne prodaje. U okviru tog postupka javni bilježnik dužan je sastaviti zapisnik o raspodjeli prihoda od prodaje ili, po potrebi, prioriteta preferencijalnih prava i hipoteka. Svi eventualni sporovi upućuju se sudu.
- 112 Osim toga, u pogledu javnobilježničkih djelatnosti navedenih u točkama 105. do 111. ove presude valja pojasniti da, kako je navedeno u točki 86. ove presude, profesionalne djelatnosti koje uključuju sudjelovanje, čak i obvezno, u radu sudova nisu zato povezane s izvršavanjem javnih ovlasti (navedena presuda, Reyners, t. 51.).
- 113 Šesto, u pogledu akata poput darovnih ugovora među živima, oporuka, bračnih ugovora i ugovora o zakonskoj izvanbračnoj zajednici, koje treba sklopiti javnobilježničkim aktom da bi bili valjani, na njih upućuju razmatranja navedena u točkama 90. do 103. ove presude.
- 114 Sedmo, ista se razmatranja primjenjuju u pogledu akata o osnivanju trgovačkih društava, udruženja i zaklada, koji moraju biti sastavljeni kao javna isprava da bi bili valjani. Nadalje, treba također dodati da te pravne osobe stječu pravnu osobnost tek nakon upisa osnivačkog akta u registar trgovačkog suda.
- 115 Osmo, u pogledu zadaća javnih bilježnika u vezi ubiranja poreza, prilikom primanja uplata pristojbi za upis ili hipoteku, one se same po sebi ne mogu smatrati izravnom i specifičnom povezanosti s izvršavanjem javnih ovlasti. S tim u vezi valja pojasniti da ta davanja javni bilježnik ubire za račun dužnika, nakon čega se odgovarajući iznosi doznaju nadležnoj državnoj službi te se stoga ne razlikuje bitno od ubiranja poreza na dodanu vrijednost.
- 116 Što se tiče posebnog statusa javnih bilježnika u belgijskom pravnom poretku, treba samo podsjetiti da, kako proizlazi iz točaka 85. i 88. ove presude, s obzirom na prirodu dotičnih djelatnosti, a ne na status kao takav, treba utvrditi potpadaju li te djelatnosti pod odstupanje predviđeno u članku 45. prvom stavku UEZ-a.
- 117 Međutim, ovdje treba pojasniti dvije stvari. Prvo, nije sporno da, osim u slučajevima kada javnog bilježnika određuje sud, svaka stranka može slobodno izabrati javnog bilježnika u skladu s člankom 9. Zakona o javnom bilježništvu. Iako je točno da su javnobilježničke nagrade utvrđene zakonom, kvaliteta obavljenih usluga može se razlikovati od jednog javnog bilježnika do drugog, posebno ovisno o njihovim profesionalnim sposobnostima. Iz toga proizlazi da javni bilježnici obavljaju svoju profesiju unutar granica svoje mjesne nadležnosti, kako navodi nezavisni odvjetnik u točki 18. svojeg mišljenja, u uvjetima tržišnog natjecanja, što nije karakteristično za izvršavanje javnih ovlasti.

- 118 Drugo, treba navesti, kako tvrdi Komisija, a da joj se Kraljevina Belgija nije suprotstavila, da su javni bilježnici izravno i osobno odgovorni svojim klijentima za štetu koja je posljedica bilo kojeg propusta u izvršavanju njihovih djelatnosti.
- 119 Osim toga, argument koji Kraljevina Belgija temelji na određenim aktima Unije nije uvjerljiv. U pogledu akata navedenih u točki 54. ove presude, valja pojasniti da činjenica da je zakonodavac odlučio izuzeti javnobilježničke djelatnosti iz područja primjene određenog akta ne znači da te djelatnosti potpadaju nužno pod odstupanje predviđeno člankom 45. prvim stavkom UEZ-a. Posebno u pogledu Direktive 2005/36, iz samog teksta njezine uvodne izjave 41. prema kojoj ta direktiva „ne dovodi u pitanje primjenu [...] članka 45. [UEZ-a] koji se odnose posebno na javne bilježnike”, proizlazi da zakonodavac Unije nije zauzeo jasan stav o primjeni članka 45. prvog stavka UEZ-a na javnobilježničku profesiju.
- 120 Argumentacija koja se temelji na uredbama navedenima u točki 55. ove presude također je nebitna. Te se uredbe odnose na priznavanje i izvršenje javnih isprava formalno sastavljenih ili priznatih te izvršivih u državi članici i stoga ne utječu na tumačenje članka 45. prvog stavka UEZ-a. Nadalje, iz sudske prakse, koja se analogijom primjenjuje na Uredbu br. 44/2001, proizlazi da je za vjerodostojnost isprave u smislu navedene uredbe potrebno posredovanje tijela javne vlasti ili nekog drugog tijela koje je ovlastila država (vidjeti u tom smislu presudu od 17. lipnja 1999., Unibank, C-260/97, Zb., str. I-3715., t. 15. i 21.).
- 121 U pogledu rezolucija iz 1994. i 2006., navedenih u točki 56. ove presude, treba istaknuti da one nemaju pravni učinak s obzirom na to da takve rezolucije po svojoj prirodi nisu pravno obvezujuće. Nadalje, iako se u njima navodi da se na javnobilježničku profesiju primjenjuje članak 45. UEZ-a, Parlament je u prvoj od tih rezolucija izričito naglasio svoju želju da se poduzmu mjere za ukidanje uvjeta državljanstva za pristup javnobilježničkoj profesiji, a takav stav ponovno je izričito potvrđen u rezoluciji iz 2006.
- 122 U pogledu argumenta koji Kraljevina Belgija temelji na navedenoj presudi Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, valja pojasniti da se predmet te presude odnosi na tumačenje članka 39. stavka 4. UEZ-a, a ne članka 45. UEZ-a. Osim toga, iz točke 42. te presude proizlazi da, kada je Sud presudio da su zadaće povjerene zapovjednicima i prvim časnicima brodova povezane s izvršavanjem prava na temelju javnih ovlasti, Sud je uzeo u obzir cjelokupnost zadaća koje izvršavaju. Sud tada nije preispitivao javnobilježničke ovlasti, a to su ovlasti primanja, čuvanja i slanja oporuka, dodijeljene samo zapovjednicima i prvim časnicima, odvojeno od njihovih ostalih nadležnosti, kao što su posebno njihove ovlasti pritiska i kazne.
- 123 U tim okolnostima valja zaključiti da javnobilježničke djelatnosti, kako su trenutačno definirane u belgijskom pravnom poretku, nisu povezane s izvršavanjem javnih ovlasti u smislu članka 45. prvog stavka UEZ-a.
- 124 Stoga valja utvrditi da uvjet državljanstva koji belgijski propis zahtijeva za pristup javnobilježničkoj profesiji predstavlja diskriminaciju na osnovi državljanstva zabranjenu člankom 43. UEZ-a.
- 125 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, valja utvrditi da je prvi prigovor osnovan.

Drugi prigovor

Argumentacija stranaka

- 126 Komisija Kraljevini Belgiji prigovara da Direktivu 89/48 nije prenijela u pogledu javnobilježničke profesije. Prema njezinom mišljenju ta se profesija ne može izuzeti iz područja primjene navedene direktive, jer javni bilježnici nisu izravno i specifično povezani s izvršavanjem javnih ovlasti.
- 127 Ta institucija upozorava da Direktiva 89/48 omogućuje državama članicama da odrede ispitivanje osposobljenosti ili razdoblje prilagodbe kako bi se osigurala visoka razina stručnosti koja se zahtijeva od javnih bilježnika. Osim toga, primjena ove direktive ne sprečava zapošljavanje javnih bilježnika putem natječaja, nego samo pristup tim natječajima državljanima drugih država članica. Ta primjena jednako tako ne utječe na postupak imenovanja javnih bilježnika.
- 128 Osim toga, Ujedinjena Kraljevina smatra da upućivanje na javnobilježničku profesiju u uvodnoj izjavi 41. Direktive 2005/36 ne isključuje tu profesiju u cijelosti iz područja primjene te direktive.
- 129 Ne podnoseći formalni prigovor nedopuštenosti Kraljevina Belgija navodi da se drugi prigovor odnosi na navodno neprenošenje Direktive 89/48, a ne Direktive 2005/36. Međutim, Direktiva 89/48 ukinuta je Direktivom 2005/36 s učinkom od 20. listopada 2007.
- 130 O meritumu, ta država članica kao i Republika Litva, Republika Mađarska i Slovačka Republika ističu da se u uvodnoj izjavi 41. Direktive 2005/36 izričito navodi da „ne dovodi u pitanje primjenu članka 39. stavka 4. [UEZ-a] i članka 45. [UEZ-a] koji se odnose posebno na javne bilježnike”. Ova rezerva potvrđuje da je javnobilježnička profesija obuhvaćena člankom 45. prvim stavkom UEZ-a tako da se Direktiva 2005/36 na tu profesiju ne primjenjuje. Osim toga, Republika Litva podsjeća da postoji manje izričita, ali slična rezerva u uvodnoj izjavi 12. Direktive 89/48.

Ocjena Suda

– Dopuštenost

- 131 Ustaljena je sudska praksa da, u okviru tužbe na temelju članka 226. UEZ-a povredu obveze treba ocijeniti s obzirom na zakonodavstvo Unije kakvo je postojalo u trenutku isteka roka koji je Komisija odredila dotičnoj državi članici za usklađivanje s obrazloženim mišljenjem (vidjeti osobito presude od 9. studenoga 1999., Komisija/Italija, C-365/97, Zb., str. I-7773., t. 32.; od 5. listopada 2006., Komisija/Belgija, C-275/04, Zb., str. I-9883., t. 34. i od 19. ožujka 2009., Komisija/Njemačka, C-270/07, Zb., str. I-1983., t. 49.).
- 132 U ovom slučaju navedeni rok istekao je 18. prosinca 2006. Tog je datuma Direktiva 89/48 još uvijek bila na snazi, s obzirom na to da je Direktivom 2005/36 ukinuta tek s učinkom od 20. listopada 2007. Stoga tužba zbog neprenošenja Direktive 98/48 nije bespredmetna (vidjeti analogijom presudu od 11. lipnja 2009., Komisija/Francuska, C-327/08, t. 23.).

- 133 Prigovor Kraljevine Belgije stoga valja odbiti.
- Meritum
- 134 Komisija Kraljevini Belgiji prigovara da Direktivu 89/48 nije prenijela u pogledu javnobilježničke profesije. Stoga treba ispitati primjenjuje li se ta direktiva na tu profesiju.
- 135 S tim u vezi treba uzeti u obzir zakonodavni okvir kojem ta direktiva pripada.
- 136 Tako valja istaknuti da je zakonodavac izričito naveo u uvodnoj izjavi 12. Direktive 89/48 da opći sustav za priznavanje visokoškolskih diploma, uveden tom direktivom, „ničime ne dovodi u pitanje primjenu [...] članka [45. UEZ-a]”. Ova rezerva tako izražava volju zakonodavca da djelatnosti obuhvaćene člankom 45. prvim stavkom UEZ-a izostavi iz područja primjene te direktive.
- 137 Prije donošenja Direktive 89/48 Sud još nije imao priliku izjasniti se o pitanju odnosi se li članak 45. prvi stavak UEZ-a na javnobilježničke djelatnosti.
- 138 Osim toga u godinama koje su uslijedile nakon donošenja Direktive 89/48, Parlament je u svojim rezolucijama iz 1994. i 2006. navedenim u točkama 56. i 121. ove presude, s jedne strane potvrdio da se članak 45. prvi stavak UEZ-a treba u cijelosti primjenjivati na javnobilježničku profesiju kao takvu, a s druge strane izrazio je želju da uvjet državljanstva za pristup toj profesiji bude ukinut.
- 139 Nadalje, prilikom donošenja Direktive 2005/36, koja je zamijenila Direktivu 89/48, zakonodavac Unije bio je oprezan te je u uvodnoj izjavi 41. prvo navedene direktive naveo da ta direktiva ne dovodi u pitanje primjenu članka 45. UEZ-a, „koji se posebno odnosi na javne bilježnike”. Kako je bilo navedeno u točki 119. ove presude, izražavajući tu rezervu zakonodavac Unije nije zauzeo stav o primjenjivosti članka 45. prvog stavka UEZ-a, pa prema tome i Direktive 2005/36, na javnobilježničke djelatnosti.
- 140 Ovo posebno potvrđuju pripreme djelatnosti u pogledu zadnje navedene direktive. U svojoj zakonodavnoj rezoluciji o prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL 2004, C 97E, str. 230.), koja je usvojena na prvom čitanju 11. veljače 2004., Parlament je predložio da se u tekstu Direktive 2005/36 izričito navede da se ne primjenjuje na javne bilježnike. Iako taj prijedlog nije bio zadržan u izmijenjenom prijedlogu Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija [COM(2004) 317 final] ni u Zajedničkom stajalištu (EZ) br. 10/2005 od 21. prosinca 2004., koje je Vijeće usvojilo, odlučujući u skladu s postupkom navedenim u članku 251. Ugovora o osnivanju Europske zajednice, s ciljem donošenja Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL 2005, C 58E, str. 1.), razlog nije bio taj što se predložena direktiva trebala primjenjivati na javnobilježničku profesiju, nego osobito taj što je „odstupanje od načela slobode poslovnog nastana i slobodnog pružanja usluga za djelatnosti koje su u izravnoj i specifičnoj povezanosti s izvršavanjem javnih ovlasti [bilo] predviđeno člankom 45. [prvim stavkom] UEZ-a”.

141 S obzirom na posebne okolnosti koje su pratile zakonodavni postupak i stanje nesigurnosti koje je zato nastalo, kako je vidljivo iz gore navedenog zakonodavnog okvira, nije moguće zaključiti da je u trenutku isteka roka utvrđenog u obrazloženom mišljenju postojala dovoljno jasna obveza država članica da Direktivu 89/48 prenesu u pogledu javnobilježničke profesije.

142 Drugi prigovor stoga valja odbiti.

143 S obzirom na sva prethodna razmatranja, valja utvrditi da je time što je propisala uvjet državljanstva za pristup javnobilježničkoj profesiji Kraljevina Belgija povrijedila obveze koje ima na temelju članka 43. UEZ-a i da tužbu valja u preostalom dijelu odbiti.

Troškovi

144 Na temelju članka 69. stavka 3. Poslovnika, ako stranke djelomično uspiju u svojim zahtjevima, Sud može odrediti da se troškovi podijele ili odlučiti da svaka od njih snosi svoje troškove. S obzirom na to da je tužba Komisije samo djelomično prihvaćena, valja odlučiti da svaka strana snosi svoje troškove.

145 U skladu s prvim podstavkom članka 69. stavka 4. Poslovnika, države članice koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Češka Republika, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Mađarska, Slovačka Republika i Ujedinjena Kraljevina stoga snose svoje troškove.

Slijedom navedenoga Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

1. **Time što je propisala uvjet državljanstva za pristup javnobilježničkoj profesiji, Kraljevina Belgija povrijedila je obveze koje ima na temelju članka 43. UEZ-a.**
2. **U preostalom dijelu tužba se odbija.**
3. **Europska Komisija, Kraljevina Belgija, Češka Republika, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Mađarska, Slovačka Republika i Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske snose svoje troškove.**

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski