Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

9. ožujka 2017.**

„Zahtjev za prethodnu odluku – Sloboda pružanja odvjetničkih usluga – Mogućnost država članica da pridrže određenim propisanim kategorijama pravnika izradu javnih akata koji se odnose na osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama – Propis države članice kojim se zahtijeva da vjerodostojnost potpisa na zahtjevu za upis u zemljišne knjige potvrdi javni bilježnik“

U predmetu C-342/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Oberster Gerichtshof (Vrhovni Sud, Austrija), odlukom od 19. svibnja 2015., koju je Sud zaprimio 8. srpnja 2015., u postupku

Leopoldine Gertraud Piringer,

SUD (peto vijeće),

u sastavu: J. L. da Cruz Vilaça, predsjednik vijeća, A. Tizzano (izvjestitelj), potpredsjednik Suda, M. Berger, A. Borg Barthet i F. Biltgen, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: K. Malacek, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 8. lipnja 2016.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

— za Leopoldine Gertraud Piringer, S. Piringer, W. L. Weh i S. Harg, Rechtsanwälte,

— za austrijsku vladu, G. Eberhard, M. Aufner i C. Pesendorfer, u svojstvu agenata,

— za češku vladu, M. Smolek, J. Vláčil i D. Hadroušek, u svojstvu agenata,

— za njemačku vladu, T. Henze, J. Möller, D. Kuon i J. Mentgen, u svojstvu agenata,

— za španjolsku vladu, M. J. García-Valdecasas Dorrego i V. Ester Casas, u svojstvu agenata,

— za francusku vladu, G. de Bergues, D. Colas i R. Coesme, u svojstvu agenata,

— za latvijsku vladu, I. Kalniņš i J. Treijs-Gigulis, u svojstvu agenata,

— za luksemburšku vladu, D. Holderer, u svojstvu agenta, uz asistenciju F. Moysea, odvjetnika,

* Jezik postupka: njemački

— za poljsku vladu, B. Majczyna, D. Lutostańska i A. Siwek, u svojstvu agenata,

— za slovensku vladu, B. Jovin Hrastnik, u svojstvu agenta,

— za Europsku komisiju, G. Braun i H. Støvlbæk, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 21. rujna 2016.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 1. stavka 1. drugog podstavka Direktive Vijeća 77/249/EEZ od 22. ožujka 1977. o olakšavanju učinkovitog ostvarivanja slobode pružanja odvjetničkih usluga (SL 1977., L 78, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 14.) kao i članka 56. UFEU-a.

2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Leopoldine Gertraud Piringer, austrijske državljanke, i Bezirksgericht Freistadt (Okružni sud u Freistadtu, Austrija) u vezi s odbijanjem potonjeg da izvrši upis nacrta ugovora o kupoprodaji nekretnine u austrijske zemljišne knjige.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Druga uvodna izjava Direktive 77/249 glasi kako slijedi:

„[...] ova [se] Direktiva odnosi isključivo na mjere koje odvjetnicima omogućavaju učinkovito pružanje odvjetničkih usluga; [...] potrebne [su] detaljnije mjere za učinkovito ostvarivanje prava poslovnog nastana.”

4 U skladu s člankom 1. stavcima 1. i 2. te direktive:

„1. Ova se Direktiva primjenjuje, u granicama i pod uvjetima koji su u njoj utvrđeni, na obavljanje odvjetničke djelatnosti pružanjem usluga.

Neovisno o drugim odredbama ove Direktive, države članice mogu pridržati za određene kategorije pravnika obvezu pripreme službenih [izradu javnih] isprava za stjecanje prava na upravljanje ostavinom pokojnika te [...] izradu službenih [javnih] isprava kojima se osnivaju ili prenose vlasnička prava na zemlju [nekretninama].

2. Pojam ‚odvjetnik' se odnosi na bilo koju osobu koja je ovlaštena obavljati stručne djelatnosti pod jednim od sljedećih naziva:

[...] Irska:	Barrister Solicitor
[...] Ujedinjena Kraljevina:	Advocate Barrister Solicitor,

[...]

"

5 U članku 4. navedene direktive određuje se:

„1. Djelatnosti vezane uz zastupanje stranke u postupku pred sudom ili pred upravnim tijelima obavljaju se u svakoj državi članici domaćinu pod uvjetima utvrđenima za odvjetnike u toj državi uz izuzetak uvjeta kojima se zahtijeva boravište ili upis u stručnu organizaciju u toj državi.

[...]

4. Za odvjetnika koji obavlja djelatnosti, osim onih iz stavka 1., primjenjuju se uvjeti i pravila profesionalnog ponašanja države članice iz koje dolazi, ne dovodeći u pitanje poštovanje pravila, neovisno o njihovom izvoru, koja se primjenjuju na obavljanje odvjetničke djelatnosti u državi članici domaćinu, posebno onih pravila koja se odnose na nespojivost obavljanja odvjetničke djelatnosti s obavljanjem drugih djelatnosti u toj državi [...]. Potonja pravila se primjenjuju samo ako ih može poštovati odvjetnik koji nije registriran u državi članici domaćinu, i to u mjeri u kojoj je poštovanje tih pravila objektivno opravdano kako bi se u toj državi osiguralo pravilno pružanje odvjetničkih usluga, ugled struke i poštovanje pravila u vezi s nespojivošću."

6 U uvodnoj izjavi 10. 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 1998., L 77, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 6., svezak 9., str. 65.) navodi se:

„[...] potrebno [je] predvidjeti, kao u Direktivi 77/249/EEZ, mogućnost da se iz djelatnosti odvjetnika koji obavljaju odvjetništvo pod stručnim nazivima iz matične zemlje u Velikoj Britaniji i Irskoj isključi priprema određenih službenih [javnih] isprava u području prijenosa prava vlasništva nad nekretninama i ostavinskim postupcima; [...] ova Direktiva ni na koji način ne utječe na odredbe po kojima su u svakoj državi članici određene djelatnosti rezervirane za struke različite od pravne struke; [...]"

7 Članak 5. te direktive, naslovljen „Područje djelovanja", u stavku 2. propisuje:

„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."

Austrijsko pravo

8 U članku 31. Allgemeines Grundbuchsgesetza (Savezni zakon o zemljišnim knjigama) od 2. veljače 1955., u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak (BGBl. I, 87/2015) (u daljnjem tekstu: GBG), određuje se:

„1. Upis u zemljišne knjige može se izvršiti samo [...] na temelju javnih isprava ili privatnih isprava na kojima je potpis stranaka ovjerio sud ili javni bilježnik i, kada je riječ o fizičkim osobama, kada se u ovjeri također navodi datum rođenja osobe.

[...]

3. Ovjeravanje stranih isprava uređeno je međunarodnim ugovorima. Za isprave koje je ovjerilo austrijsko predstavničko tijelo u čijoj su nadležnosti sastavljene ili ovjerene, ili nacionalno predstavničko tijelo države u kojima su sastavljene ili ovjerene nije potrebna dodatna ovjera.

[...]”

9 Članak 53. GBG-a predviđa:

„1. Vlasnik ima pravo zahtijevati upis u registar nacrta ugovora o kupoprodaji ili založnom pravu kako bi prava koja će se upisati nakon te kupoprodaje ili osnivanja založnog prava bila upisana s prvenstvenim redom tog zahtjeva.

[...]

3. Gore navedenim zahtjevima udovoljava se samo ako se s obzirom na postojeće zemljišnoknjižne upise pravo koje je predmet upisa može valjano upisati ili upisano pravo valjano izbrisati i ako je potpis na zahtjevu ovjerio sud ili javni bilježnik. Primjenjuju se odredbe članka 31. stavaka 3. do 5.

[...]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

10 L. G. Piringer vlasnica je polovice nekretnine koja se nalazi u Austriji.

11 Ona je 25. veljače 2009. u Češkoj Republici potpisala zahtjev za upis u austrijske zemljišne knjige nacrta ugovora o kupoprodaji svojeg udjela u vlasništvu te nekretnine da bi osigurala prvenstveni red. Potpis podnositeljice zahtjeva ovjerio je na tom zahtjevu češki odvjetnik koji je, u skladu s češkim pravom, u tu svrhu sastavio bilješku u kojoj su navedeni datum rođenja tužiteljice u glavnom postupku i dokumenti koje je ona predočila za dokazivanje svojeg identiteta. Odvjetnik potpisnik također potvrđuje da je L. G. Piringer pred njim osobno potpisala jedini primjerak tog zahtjeva.

12 Dana 15. srpnja 2014. L. G. Piringer podnijela je zahtjev za upis Bezirksgerichtu Freistadt (Okružni sud u Freistadtu, Austrija), koji je zadužen za vođenje zemljišnih knjiga. Svojem zahtjevu priložila je, među ostalim, Ugovor između Republike Austrije i Čehoslovačke Socijalističke Republike o pravosudnoj suradnji u građanskim stvarima, priznanju javnih akata i razmjeni pravnih informacija od 10. studenoga 1961. (BGBl. br. 309/1962), koji se još uvijek primjenjuje u bilateralnim odnosima s Republikom Češkom (BGBl III br. 123/1997 (u daljnjem tekstu: Austrijsko-češki ugovor)).

13 Taj sud odbacio je spomenuti zahtjev presudom od 18. srpnja 2014. s obrazloženjem da potpis tužiteljice u glavnom postupku nije ovjerio sud ili javni bilježnik, protivno zahtjevima iz članka 53. stavka 3. GBG-a. Osim toga, prema spomenutom sudu, ovjeravanje potpisa od strane češkog

odvjetnika nije obuhvaćeno područjem primjene Austrijsko-češkog ugovora. U svakom slučaju, taj sud je smatrao da ovjera koju je podnijela L. G. Piringer ne sadrži otisak službenog pečata, kako se to zahtijeva člancima 21. i 22. spomenutog ugovora.

14 Rješenjem od 25. studenoga 2015. Landesgericht Linz (Zemaljski sud u Linzu, Austrija) potvrdio je presudu od 18. srpnja 2014. zaključivši, među ostalim, da iako je izjava kojom se potvrđuje vjerodostojnost potpisa javna isprava prema češkom pravu, na njezino priznavanje u Austriji primjenjuje se članak 21. stavak 2. Austrijsko-češkog ugovora. Međutim, budući da ta odredba ograničava uzajamno priznanje na ovjere kojima se potvrđuje vjerodostojnost potpisa na privatnim ispravama, koje je izdao „austrijski sud, upravno tijelo ili bilježnik", proširenje njegova područja primjene na ovjere koje izdaju češki odvjetnici bilo bi protivno ne samo tekstu tog članka, nego i samoj volji ugovornih stranaka.

15 Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud, Austrija), koji odlučuje u postupku povodom revizije koju je uložila L. G. Piringer, u bitnome smatra da se Austrijsko-češki ugovor ne primjenjuje u predmetnom slučaju i sumnja u usklađenost uvjeta o javnobilježničkoj ovjeri iz članka 53. stavka 3. GBG-a s pravom Unije.

16 U tim uvjetima Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 1. stavak 1. drugi podstavak [Direktive 77/249] tumačiti na način da država članica ovjeravanje vjerodostojnosti potpisa na dokumentima koji su potrebni za osnivanje ili prijenos prava na nekretninama može izuzeti iz slobode pružanja odvjetničkih usluga i pridržati obavljanje te djelatnosti javnim bilježnicima?

2. Treba li članak 56. UFEU-a tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis države registra (Austrija) prema kojem je ovjeravanje vjerodostojnosti potpisa na dokumentima koji su potrebni za osnivanje ili prijenos prava na nekretninama pridržano javnim bilježnicima, s učinkom da se izjava o vjerodostojnosti potpisa koju odvjetnik s poslovnim nastanom u Češkoj izda u državi svojeg poslovnog nastana ne priznaje u državi registra, iako ta izjava prema češkom pravu ima pravni učinak službene ovjere,

osobito jer:

(a) se pitanje priznanja izjave o vjerodostojnosti potpisa na zahtjevu za upis u zemljišne knjige u državi registra koju je sastavio odvjetnik s poslovnim nastanom u Češkoj odnosi na obavljanje usluge od strane odvjetnika koju ne mogu pružiti odvjetnici s poslovnim nastanom u državi registra i odbijanje priznanja takve izjave stoga ne podliježe zabrani ograničenja

ili

(b) je takvo pridržavanje opravdano kako bi se osigurala zakonitost i pravna sigurnost isprava (dokumenata o pravnim poslovima) i stoga služi važnim razlozima u općem interesu i usto je nužno kako bi se taj cilj ostvario u državi registra?"

Zahtjev za ponovno otvaranje usmenog postupka

17 U skladu s člankom 82. stavkom 2. Poslovnika Suda, usmeni dio postupka zatvoren je nakon iznošenja mišljenja nezavisnog odvjetnika 21. rujna 2016.

18 Aktom podnesenim tajništvu Suda 31. listopada 2016. L. G. Piringer zatražila je ponovno otvaranje usmenog dijela postupka. Ona je u biti osporila određene navode iz mišljenja nezavisnog odvjetnika i ustvrdila da zainteresirane osobe nisu raspravile nekoliko argumenata koji su bili izneseni kao temeljni u okviru ovog zahtjeva za prethodnu odluku.

19 U tom pogledu, iz članka 252. drugog stavka UFEU-a proizlazi da je dužnost nezavisnog odvjetnika, djelujući posve nepristrano i neovisno, javno iznositi obrazložena mišljenja u predmetima u kojima se zahtijeva njegovo sudjelovanje, pri čemu Sud nije vezan ni tim mišljenjima ni njihovim obrazloženjem (presuda od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, t. 60. i navedena sudska praksa).

20 Posljedično, neslaganje stranke s navedenim mišljenjem ne može, neovisno o pitanjima koja se u njemu ispituju, samo po sebi biti razlog koji bi opravdao ponovno otvaranje usmenog dijela postupka (presuda od 21. prosinca 2016., Vijeće/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, t. 61. i navedena sudska praksa).

21 Ipak, treba podsjetiti da, u skladu s člankom 83. Poslovnika Suda, Sud može u svakom trenutku, nakon što sasluša nezavisnog odvjetnika, odrediti ponovno otvaranje usmenog dijela postupka, osobito ako smatra da stvar nije dovoljno razjašnjena ili pak ako je u predmetu potrebno odlučiti na temelju argumenta o kojem se nije raspravljalo među strankama ili zainteresiranim osobama iz članka 23. Statuta Suda Europske unije.

22 Međutim, Sud smatra da u predmetnom slučaju raspolaže svim elementima potrebnima za odgovor na postavljena pitanja, da su ti elementi izneseni u postupku i da su stranke o njima raspravile.

23 U tim okolnostima Sud, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, ocjenjuje da ne treba odrediti ponovno otvaranje usmenog dijela postupka.

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

24 Sud koji je uputio zahtjev prvim pitanjem u biti pita treba li članak 1. stavak 1. drugi podstavak Direktive 77/249 tumačiti na način da se protivi propisu države članice, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s kojim samo javni bilježnici mogu ovjeravati potpise na dokumentima koji su potrebni za osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama, čime se isključuje mogućnost da se u toj državi članici prizna takva ovjera koju je izvršio odvjetnik s poslovnim nastanom drugoj državi članici.

25 U svrhu odgovora na to pitanje, najprije treba utvrditi primjenjuje li se Direktiva 77/249 u okolnostima poput onih u predmetnom slučaju.

26 U tom smislu treba istaknuti da se Direktiva 77/249, čiji je cilj olakšati učinkovito ostvarivanje slobode pružanja odvjetničkih usluga (presuda od 19. siječnja 1988., Gullung, 292/86, EU:C:1988:15, t. 15.), sukladno tekstu svojeg članka 1. stavka 1. primjenjuje na obavljanje odvjetničke djelatnosti pružanjem usluga.

27 Stoga treba provjeriti, kao prvo, je li ovjeravanje potpisa na zahtjevu za upis u zemljišne knjige, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, „odvjetnička djelatnost” i, kao drugo, je li to ovjeravanje izvršeno u okviru slobodnog pružanja usluga u smislu spomenute odredbe.

28 Kao prvo, treba utvrditi da Direktiva 77/249 ne definira izričito opseg pojma „odvjetnička djelatnost” u smislu te direktive. Naime, iako ta direktiva razlikuje između, s jedne strane, djelatnosti vezane uz zastupanje stranke u postupku pred sudom ili tijelima javne vlasti, spomenute među ostalim u članku 4. stavku 1. navedene direktive i, s druge strane, svih ostalih djelatnosti, u skladu s, među ostalim, njezinim člankom 4. stavkom 4. (vidjeti presudu od 30. studenoga 1995., Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, t. 14.), ona ne određuje opseg tih izraza.

29 Međutim, što se tiče samog pojma „odvjetnik” u smislu Direktive 77/249, njezin članak 1. stavak 2. propisuje da taj izraz treba razumjeti na način da se odnosi na „bilo koju osobu koja je ovlaštena obavljati stručne djelatnosti pod jednim od [...] naziva” koji se primjenjuju u pojedinoj državi članici. Upotrijebivši takvu definiciju, zakonodavac Unije prepustio je državama članica da same definiraju taj pojam i uputio na nazive koji se u pojedinim državama članicama koriste za označavanje osoba koje su ovlaštene za obavljanje spomenute stručne djelatnosti.

30 U tim okolnostima treba smatrati da je, s obzirom na nedostatak pojašnjenja u Direktivi 77/249, zakonodavac Unije također što se tiče definicije djelatnosti koju mogu obavljati odvjetnici želio očuvati nadležnost država članica da odrede sadržaj tog pojma na način da im je u vezi s tim ostavio široku marginu prosudbe.

31 Slijedom toga, za potrebe tumačenja Direktive 77/249 treba istaknuti da, protivno onomu što tvrde, među ostalim, češka i španjolska vlada, pojam „odvjetnička djelatnost” u smislu te direktive obuhvaća ne samo pravne usluge koje obično pružaju odvjetnici, poput pravnog savjeta ili zastupanja i obrane stranke pred sudom, nego također može obuhvaćati ostale vrste usluga, poput ovjeravanja potpisa. Okolnost da te usluge ne pružaju odvjetnici u svim državama članicama u tom smislu nije relevantna.

32 Osim toga, valja precizirati da su, kao što to proizlazi iz spisa podnesenog Sudu, neke države članice, uključujući Češku Republiku, uistinu predvidjele mogućnost da odvjetnici s poslovnim nastanom na njihovu državnom području pružaju te ostale vrste usluga.

33 Kao drugo, treba utvrditi podliježe li odvjetnička djelatnost koja se sastoji od ovjeravanja potpisa pravilima o slobodnom pružanja usluga. Naime, primjena Direktive 77/249 na odvjetničke djelatnosti u skladu s njezinim člankom 1. stavkom 1. također je uvjetovana time da se te djelatnosti obavljaju „pružanjem usluga”.

34 U tom pogledu valja podsjetiti da je, kao što je to Sud u više navrata presudio, u cilju omogućavanja pružanja usluga, moguće kretanje bilo pružatelja usluga u državu članicu u kojoj je nastanjen primatelj usluga bilo primatelja usluga u državu poslovnog nastana pružatelja usluga. Dok je prvi slučaj izričito spomenut u članku 57. trećem stavku UFEU-a, koji dopušta privremeno obavljanje djelatnosti pružatelja usluga u državi u kojoj se usluga pruža pod istim uvjetima koje ta država propisuje za svoje državljane, drugi slučaj, kojim se ispunjava cilj zahvaćanja slobodom pružanja usluga svih plaćenih djelatnosti koje nisu obuhvaćene slobodom kretanja robe, osoba i kapitala, predstavlja nužnu nadopunu prvoga (vidjeti osobito presudu od 24. rujna 2013., Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, t. 34.).

35 Stoga, u skladu sa sudskom praksom Suda, pravo na slobodno pružanje usluga koje se člankom 56. UFEU-a daje državljanima država članica, dakle građanima Unije, uključuje „pasivnu” slobodu pružanja usluga, to jest slobodu primateljâ usluga da odu u drugu državu članicu kako bi se ondje koristili uslugama neometani ograničenjima (vidjeti osobito presudu od 24. rujna 2013., Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

36 Slijedi da, s obzirom na to da se njome nastoji olakšati učinkovito ostvarivanje slobode pružanja odvjetničkih usluga, Direktivu 77/249 treba tumačiti na način da se primjenjuje kako u klasičnom slučaju kretanja odvjetnika u državu članicu koja nije država njegova poslovnog nastana u cilju pružanja svojih usluga, tako i u slučaju kada ne dođe do njegova kretanja, to jest kada je, kao u glavnom postupku, primatelj usluga taj koji se kreće izvan države članice svojeg boravišta kako bi došao u drugu državu članicu i primio usluge odvjetnika koji tamo ima poslovni nastan.

37 Uzimajući u obzir prethodno navedeno i s obzirom na to da su uvjeti za primjenu Direktive 77/249 ispunjeni u predmetnom slučaju, treba smatrati da se ona može primijeniti u okolnostima predmeta poput onog u glavnom postupku.

38 Nakon ovog utvrđenja, kao sljedeće valja navesti da se pitanje koje je postavio Oberster Gerichtshof (Vrhovni sud) odnosi upravo na tumačenje članka 1. stavka 1. drugog podstavka Direktive 77/249. Ta odredba dopušta odstupanje od slobode pružanja odvjetničkih usluga na način da propisuje da države članice imaju mogućnost pridržati za „određene kategorije pravnika" mogućnost izrade javnih isprava koje se među ostalim odnose na osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama.

39 Spomenuti sud svojim pitanjem u biti želi saznati može li takvo odstupanje opravdati da se austrijskim javnim bilježnicima pridrži pravo ovjeravanja potpisa na dokumentima potrebnima za osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama, čime se odvjetnike isključuje iz takve djelatnosti.

40 Međutim, treba utvrditi da se odstupanje iz članka 1. stavka 1. drugog podstavka Direktive 77/249 ne odnosi općenito na različite kategorije pravničkih zanimanja, na način da su države članice na temelju te odredbe ovlaštene ograničiti obavljanje djelatnosti izrade javnih isprava kojima se osnivaju ili prenose stvarna prava na nekretninama na određene kategorije pravnih struka, kao što su javni bilježnici, i tako zabraniti stranim odvjetnicima obavljanje predmetne djelatnosti na području spomenutih država članica.

41 Naprotiv, ta odredba propisuje odstupanje koje je ograničenije i koje se odnosi na točno određene kategorije pravnika, koje su uostalom izričito utvrđene u članku 1. stavku 2. te iste direktive.

42 U tom pogledu, kao što to pravilno ističu Komisija i njemačka vlada, na temelju analize nastanka Direktive 77/249 može se razumjeti podrijetlo i opseg te odredbe, koja je umetnuta radi Ujedinjene Kraljevine i Irske, kako bi se uzeo u obzir poseban pravni položaj tih dviju država članica, u kojima postoje različite kategorije odvjetnika, odnosno barristers i solicitors.

43 Svrha je odstupanja iz članka 1. stavka 1. drugog podstavka Direktive 77/249 osobito bila da se uzmu u obzir propisi primjenjivi u tim državama Common Lawa, kojima se predviđa da solicitors imaju isključivu nadležnost izrade određenih pravnih akata iz područja prava u vezi s nekretninama, dok je u drugim državama članicama u vrijeme donošenje te direktive izrada tih akata bila pridržana za javne bilježnike i sudove. Osim toga, nije bilo osporeno da te djelatnosti ne ulaze u područje primjene Direktive 77/249.

44 Cilj spomenutog odstupanja stoga je, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 34. svojeg mišljenja, onemogućavanje odvjetnicima iz drugih država članica obavljanje predmetnih djelatnosti u Ujedinjenoj Kraljevini i Irskoj. Tom tumačenju u prilog govori i uvodna izjava 10. Direktive 98/5, u skladu s kojom je potrebno predvidjeti, kao u Direktivi 77/249, mogućnost da se iz djelatnosti odvjetnika koju obavljaju pod stručnim nazivima iz matične zemlje u Velikoj Britaniji i Irskoj isključi priprema određenih javnih isprava u području prijenosa prava vlasništva nad nekretninama i ostavinskim postupcima.

45 Isto tako, članak 5. stavak 2. Direktive 98/5 propisuje da „[d]ržave članice koje na svojem 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".

46 U tim okolnostima, s obzirom na to da se odstupanje iz članka 1. stavka 1. drugog stavka Direktive 77/249 odnosi samo na određene kategorije pravnika koje je država članica ovlastila da obavljaju svoju stručnu djelatnost pod jednim od naziva koji su precizno utvrđeni samom direktivom, a ne na struke koje nisu odvjetnici, treba zaključiti da spomenuta odredba nije primjenjiva u okolnostima predmeta u glavnom postupku.

47 S obzirom na prethodno navedeno, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 1. stavak 1. drugi podstavak Direktive 77/249 treba tumačiti na način da se ne primjenjuje na propis države članice, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s kojim samo javni bilježnici mogu ovjeravati potpise na dokumentima koji su potrebni za osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama, čime se isključuje mogućnost da se u toj državi članici prizna takva ovjera koju je izvršio odvjetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici.

Drugo pitanje

48 Sud koji je uputio zahtjev drugim pitanjem u biti pita treba li članak 56. UFEU-a tumačiti na način da mu se protivi propis države članice, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s kojim samo javni bilježnici mogu ovjeravati potpise na dokumentima koji su potrebni za osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama, čime se isključuje mogućnost da se u toj državi članici prizna takva ovjera koju je izvršio odvjetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici.

49 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, kao prvo treba podsjetiti da članak 56. UFEU-a zahtijeva ne samo uklanjanje svake diskriminacije prema pružatelju usluga s poslovnim nastanom u drugoj državi članici na temelju njegove nacionalnosti nego i uklanjanje svih ograničenja slobode pružanja usluga, čak i ako se ona na jednak način primjenjuju na nacionalne pružatelje usluga i na one iz drugih država članica, kad su ona takve naravi da zabranjuju, otežavaju ili čine manje privlačnima djelatnosti pružatelja usluga koji ima poslovni nastan u drugoj državi članici, u kojoj zakonito pruža slične usluge (presude od 18. srpnja 2013., Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, t. 35. i navedena sudska praksa, i od 11. lipnja 2015., Berlington Hungary i dr., C-98/14, EU:C:2015:386, t. 35.).

50 U predmetnom slučaju, člankom 53. stavkom 3. GBG-a nadležnost za ovjeravanje potpisa na dokumentima koji su potrebni za osnivanje i prijenos stvarnih prava na nekretninama dodjeljuje se samo javnim bilježnicima i sudovima. Primjena te odredbe dovodi do isključivanja, na nediskriminirajući način, mogućnosti da se u Austriji prizna ovjera takvog potpisa koju je izvršio odvjetnik s poslovnim nastanom u toj državi kao i odvjetnika s poslovnim nastanom u drugim državama članicama.

51 Međutim, budući da se njome ne omogućuje priznavanje ovjere potpisa koju je izvršio odvjetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici, u ovom slučaju Češkoj Republici, u kojoj on u skladu s nacionalnim pravom zakonito pruža slične usluge, takvo pridržavanje nadležnosti može spriječiti takvog stručnjaka da nudi tu vrstu usluge strankama koje ih žele primiti u Austriji. Osim toga, uzimajući u obzir sudsku praksu spomenutu u točkama 34. i 35. ove presude, takvo pridržavanje nadležnosti također ograničava slobodu austrijskog državljanina, kao primatelja takve usluge, da ode u Češku Republiku i tamo primi uslugu koja u Austriji nije valjana za potrebe upisa u zemljišne knjige.

52 Stoga valja utvrditi da se nacionalnim propisom o kojemu je riječ u glavnom postupku ograničava sloboda pružanja usluga zajamčena člankom 56. UFEU-a.

53 Kao drugo, valja podsjetiti da, u skladu sa sudskom praksom Suda, takvo ograničenje ipak može biti dopušteno u okviru odstupanja iz razloga javnog poretka, javne sigurnosti i javnog zdravlja, izričito predviđenih u člancima 51. i 52. UFEU-a i primjenjivih u području slobode pružanja usluga na temelju članka 62. UFEU-a, ili opravdano, ako se primjenjuje na nediskriminirajući način, važnim razlozima u općem interesu (vidjeti presudu od 28. siječnja 2016., Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, t. 31. i navedenu sudsku praksu), pod uvjetom da je prikladno za jamčenje ostvarenja zadanog cilja i da ne prekoračuje ono što je nužno da bi ga se postiglo (vidjeti osobito presudu od 17. ožujka 2011., Peñarroja Fa, C-372/09 i C-373/09, EU:C:2011:156, t. 54. i navedenu sudsku praksu).

54 U tom pogledu valja istaknuti, kao što je to naveo nezavisni odvjetnik u točki 48. svojeg mišljenja, da je Sud u presudi od 24. svibnja 2011., Komisija/Austrija (C-53/08, EU:C:2011:338, t. 91. i 92.) već smatrao da djelatnost povjerena javnim bilježnicima nije sama po sebi izravno i konkretno povezana s izvršavanjem javnih ovlasti u smislu članka 51. prvog stavka UFEU-a. Osim toga, činjenica da se određeni akti ili ugovori moraju obvezno ovjeriti, inače su nevaljani, ne može dovesti u pitanje to utvrđenje.

55 Slijedom toga, na odstupanje predviđeno spomenutom odredbom UFEU-a ne može se pozivati u okolnostima predmetnog slučaja, koji se, osim toga, odnosi samo na ovjeravanje potpisa podnositelja zahtjeva, a ne sadržaja akta na kojem se ta ovjera nalazi.

56 Međutim, s obzirom na okolnost iznesenu u točki 50. ove presude, da je pridržavanje nadležnosti u korist javnih bilježnika iz članka 53. stavka 3. GBG-a nediskriminirajuća mjera, treba provjeriti može li se ona opravdati važnim razlozima u općem interesu, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 53. ove presude.

57 U ovom slučaju austrijska tijela tvrde da je cilj nacionalne mjere o kojoj je riječ u glavnom postupku osigurati dobro funkcioniranje sustava zemljišnih knjiga i zajamčiti zakonitost i pravnu sigurnost akata zaključenih između pojedinaca.

58 Međutim, s jedne strane, kao što su to osobito istaknule austrijska i njemačka vlada, treba napomenuti da su zemljišne knjige, pogotovo u određenim državama članicama u kojima postoji latinski sustav javnog bilježništva, od odlučujuće važnosti osobito u transakcijama koje uključuju nekretnine. Svaki upis u zemljišne knjige, poput austrijskih zemljišnih knjiga, proizvodi konstitutivne učinke, u smislu da pravo osobe koja je zatražila upis nastaje tek upisom. Vođenje zemljišnih knjiga temeljni je element preventivnog djelovanja pravosuđa, u smislu da je njezin cilj osigurati pravilnu primjenu zakona i pravnu sigurnost akata sklopljenih između pojedinaca, što je dio zadaća i odgovornosti države.

59 U tim okolnostima, nacionalne odredbe koje propisuje da prisegnuti stručnjaci, poput javnih bilježnika, moraju provjeriti točnost upisa u zemljišne knjige doprinose osiguravanju pravne sigurnosti transakcija u vezi s nekretninama i dobrom funkcioniranju zemljišnih knjiga, te su općenito povezane sa zaštitom dobrog sudovanja, koja u skladu sa sudskom praksom Suda predstavlja važni razlog u općem interesu (vidjeti u tom smislu presudu od 12. prosinca 1996., Reisebüro Broede, C-3/95, EU:C:1996:487, t. 36.).

60 S druge strane, treba podsjetiti da je Sud u svojoj presudi od 24. svibnja 2011., Komisija/Austrija (C-53/08, EU:C:2011:338, t. 96.), već smatrao, u vezi sa slobodom poslovnog nastana, da je činjenica da se javnobilježničkim djelatnostima ostvaruju ciljevi u općem interesu, koji su osobito usmjereni na osiguravanje zakonitosti i pravne sigurnosti akata sklopljenih među pojedincima, važni razlog u općem interesu kojim se mogu opravdati eventualna ograničenja članka 49. UFEU-a koja proizlaze iz posebnih karakteristika 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.

61 Međutim, treba smatrati, analogno onome što je Sud utvrdio u spomenutoj presudi, da su takva razmatranja također primjenjiva u vezi s ograničenjem slobode pružanja usluga u smislu članka 56. UFEU-a.

62 Slijedom navedenog, treba utvrditi da su ciljevi na koje se poziva austrijska vlada važni razlog u općem interesu kojim se može opravdati nacionalni propis poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku.

63 Međutim, treba još provjeriti ispunjava li mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku uvjet proporcionalnosti, u smislu sudske prakse navedene u točkama 53. i 60. ove presude.

64 U ovom slučaju, kao što proizlazi iz očitovanja koja su podnijela austrijska tijela tijekom rasprave u ovom predmetu, sudjelovanje javnog bilježnika potrebno je za upis u zemljišne knjige, s obzirom na to da uloga tog stručnjaka nije ograničena na potvrđivanje identiteta osobe koja je potpisala dokument, nego također podrazumijeva da javni bilježnik primi na znanje sadržaj predmetnog akta kako bi se uvjerio u zakonitost namjeravane transakcije i provjeri je li podnositelj zahtjeva poslovno sposoban.

65 U tim okolnostima, pridržavanje djelatnosti povezanih s ovjeravanjem akata koji se odnose na osnivanje i prijenos stvarnih prava na nekretninama posebnoj kategoriji stručnjaka koja uživa javno povjerenje i koja je pod posebnim nadzorom predmetne države članice prikladna je mjera za postizanje ciljeva dobrog funkcioniranja sustava zemljišnih knjiga i zakonitosti te pravne sigurnosti akata zaključenih između pojedinaca.

66 Osim toga, treba istaknuti da odvjetnička djelatnost koja se sastoji od potvrđivanja vjerodostojnosti potpisa na aktima nije usporediva s djelatnosti ovjeravanja koje obavljaju javni bilježnici i da je sustav ovjeravanja uređen strožim odredbama.

67 U tom pogledu, češka vlada je na raspravi u predmetnom slučaju pojasnila da iako je točno da je češki odvjetnik ovlašten potvrditi vjerodostojnost potpisa u točno određenim okolnostima koje su propisane posebnim propisom, iz sudske prakse Nejvyšší soud (Vrhovni sud, Češka Republika) jasno proizlazi da ovjera potpisa koju izvrši češki odvjetnik nije javna isprava. Slijedom toga, u slučaju spora između stranaka, ta potvrda neće imati istu dokaznu vrijednost kao i ovjera koju je izvršio javni bilježnik.

68 Prema spomenutoj državi članici slijedi da kada bi se takav potpis priznao u Austriji za potrebe upisa u austrijske zemljišne knjige, ta potvrda imala bi dokaznu vrijednost javne isprave jer bi se smatrala ekvivalentnom ovjeri koju je izvršio javni bilježnik. Ona bi stoga u Austriji imala drukčiju dokaznu snagu od one koju bi mogla imati u Češkoj Republici.

69 U tim okolnostima, ako bi se iz razloga koji se odnose na slobodu pružanja odvjetničkih usluga odustalo od državnog nadzora i učinkovitog osiguravanja upisa u zemljišnu knjigu, to bi dovelo do narušavanja dobrog funkcioniranja sustava zemljišnih knjiga i zakonitosti te pravne sigurnosti akata sklopljenih između pojedinaca.

70 Iz toga slijedi da nacionalna mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku ne prekoračuje ono što je nužno da bi se postiglo ciljeve koje je navela austrijska vlada.

71 S obzirom na prethodno navedeno, na drugo pitanje treba odgovoriti da članak 56. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se ne protivi propis države članice, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s kojim samo javni bilježnici mogu ovjeravati potpise na dokumentima koji su potrebni za osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama, čime se isključuje mogućnost da se u toj državi članici prizna takva ovjera koju je izvršio odvjetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici.

Troškovi

72 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 navedenoga, Sud (peto vijeće) odlučuje:

1. **Članak 1. stavak 1. drugi podstavak Direktive Vijeća 77/249/EEZ od 22. ožujka 1977. o olakšavanju učinkovitog ostvarivanja slobode pružanja odvjetničkih usluga treba tumačiti na način da se ne primjenjuje na propis države članice, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s kojim samo javni bilježnici mogu ovjeravati potpise na dokumentima koji su potrebni za osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama, čime se isključuje mogućnost da se u toj državi članici prizna takva ovjera koju je izvršio odvjetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici.**

2. **Članak 56. UFEU-a treba tumačiti na način da mu se ne protivi propis države članice, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s kojim samo javni bilježnici mogu ovjeravati potpise na dokumentima koji su potrebni za osnivanje ili prijenos stvarnih prava na nekretninama, čime se isključuje mogućnost da se u toj državi članici prizna takva ovjera koju je izvršio odvjetnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici.**

Potpisi