Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

26. rujna 2024.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 267. UFEU-a – Pojam ‚sud' – Strukturni i funkcionalni kriteriji – Obavljanje sudskih ili upravnih zadaća – Neovisno javno regulatorno i/ili nadzorno tijelo za ovlaštene revizore – Oblici unutarnje organizacije – Ovlast pokretanja postupaka po službenoj dužnosti – Ovlast sankcioniranja – Odluke protiv kojih se može podnijeti pravno sredstvo pred sudom – Nepostojanje svojstva ‚treće strane' u odnosu na tijelo koje je donijelo odluku protiv koje je podneseno pravno sredstvo – Nedopuštenost"

U predmetu C-368/23 [Fautromb],[i]

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Formation restreinte du Haut conseil du Commissariat aux comptes (Uži sastav Visokog vijeća za ovlaštene revizore, Francuska), odlukom od 25. svibnja 2023., koju je Sud zaprimio 12. lipnja 2023., u postupku

Haut Conseil du commissariat aux comptes,

protiv

MO,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev, predsjednik vijeća, L. Bay Larsen (izvjestitelj), potpredsjednik Suda, T. von Danwitz, A. Kumin i I. Ziemele, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajnik: S. Spyropoulos, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka i nakon rasprave održane 9. travnja 2024.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobu MO, H. Carrasco, F. Molinié i M. Nguyen Chanh, *avocats*,

– za francusku vladu, R. Bénard i M. Guiresse, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: francuski

[i] Naziv ovog predmeta je izmišljen. On ne odgovara stvarnom imenu nijedne stranke u postupku.

– za belgijsku vladu, A. De Brouwer i L. Van den Broeck, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, O. Gariazzo, G. Goddin, M. Mataija i G. von Rintelen, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 13. lipnja 2024.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 25. Direktive 2006/123/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu (SL 2006., L 376, str. 36.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 47., str. 160.), u vezi s Direktivom 2006/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2006. o zakonskim revizijama godišnjih financijskih izvještaja i konsolidiranih financijskih izvještaja, kojom se mijenjaju direktive Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ i stavlja izvan snage Direktiva Vijeća 84/253/EEZ (SL 2006., L 157, str. 87.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 17., svezak 1., str. 197.), kako je izmijenjena Direktivom 2014/56/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. (SL 2014., L 158, str. 196.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2006/43), kao i s Uredbom (EU) br. 537/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o posebnim zahtjevima u vezi zakonske revizije subjekata od javnog interesa i stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2005/909/EZ (SL 2014., L 158, str. 77.).

2 Taj je zahtjev upućen u okviru spora između Haut conseila du Commissariat aux comptes (Visoko vijeće za ovlaštene revizore, Francuska, u daljnjem tekstu: H3C) i osobe MO, ovlaštenog revizora, u vezi s njezinim obavljanjem djelatnosti revizije zajedno s određenim trgovačkim djelatnostima.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2006/43

3 Članak 2. točka 10. Direktive 2006/43 određuje:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

[…]

10. ‚nadležna tijela' znači zakonom određena tijela koja su nadležna za reguliranje i/ili nadzor ovlaštenih revizora ili revizorskih društava ili posebne vidove njihovog reguliranja i/ili nadzora; […]"

4 Članak 30. te direktive, naslovljen „Sustav istražnih radnji i sankcija", predviđao je u stavku 1.:

„Države članice osiguravaju djelotvorne sustave istražnih radnji i sankcija za otkrivanje, uklanjanje i sprečavanje neprimjerenog izvršavanja zakonske revizije."

5 U skladu s člankom 30.a stavkom 1. navedene direktive, naslovljenim „Ovlasti sankcioniranja”:

„Države članice osiguravaju da nadležna tijela imaju ovlast poduzimanja i/ili izricanja barem sljedećih administrativnih mjera i sankcija […]:

[…]”

6 Člankom 32. stavcima 1. i 4. iste direktive bilo je predviđeno:

„1. Države članice organiziraju djelotvoran sustav javnog nadzora ovlaštenih revizora i revizorskih društava koji se temelji na načelima iz stavaka od 2. do 7. te određuju nadležno tijelo odgovorno za takav nadzor.

[…]

4. Nadležno tijelo ima krajnju odgovornost za nadzor:

(a) dozvola i registracije ovlaštenih revizora i revizorskih društava;

(b) donošenja standarda o profesionalnoj etici, nadzoru unutarnje kontrole kvalitete revizorskih društava i reviziji, osim ako su te standarde donijela ili odobrila druga tijela države članice;

(c) stalnog obrazovanja;

(d) sustava osiguranja kvalitete;

(e) istražnih sustava i administrativnih stegovnih sustava.”

Direktiva 2006/123

7 Članak 25. stavak 1. Direktive 2006/123 glasi kako slijedi:

„Države članice osiguravaju da pružatelji ne podliježu zahtjevima koji ih obvezuju da obavljaju isključivo određenu, specifičnu djelatnost ili koji ograničavaju zajedničko ili partnersko izvođenje različitih djelatnosti.

Međutim, takvim zahtjevima mogu podlijegati sljedeći pružatelji usluga:

(a) regulirane struke, ako su ti zahtjevi opravdani da bi se zajamčila usklađenost s propisima koji uređuju profesionalnu etiku i ponašanje, a razlikuju se s obzirom na specifičnu prirodu svake struke, te ako su ti zahtjevi potrebni da bi se osigurala njihova neovisnost i nepristranost;

(b) pružatelji usluga na području certificiranja, akreditacije, tehničkog nadzora, testiranja ili pokusa, ako su ti zahtjevi potrebni za osiguranje njihove neovisnosti i nepristranosti.”

Francusko pravo

Trgovački zakonik

8 Članak L. 822-10 code de commerce (Trgovački zakonik), u verziji primjenjivoj u glavnom postupku (u daljnjem tekstu: Trgovački zakonik), određivao je:

„Dužnosti ovlaštenog revizora nespojive su:

[…]

3° sa svakom trgovačkom djelatnošću, bez obzira na to obavlja li se izravno ili posredstvom druge osobe […]”

9 Članak L.824-1 tog zakonika predviđao je, među ostalim, da je svaka povreda zakonskih uvjeta za obavljanje struke ovlaštenog revizora stegovni prijestup.

10 H3C-ov uži sastav uveden je člankom L. 821-2 stavkom II. navedenog zakonika na temelju kojeg je bio nadležan za odlučivanje o sankcijama koje se mogu izreći ovlaštenim revizorima zbog stegovnih povreda koje su počinili.

11 U svojstvu članova Kolegija H3C-a, članovi H3C-ova užeg sastava bili su obuhvaćeni odredbama loi nº 2017-55, du 20 janvier 2017, portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (Zakon od 20. siječnja 2017. o općem statusu neovisnih upravnih i javnih tijela) (JORF od 21. siječnja 2017., tekst br. 2). Iz njega je proizlazilo, među ostalim, da je njihov mandat neopoziv i da se na njih primjenjuju etička pravila koja predviđaju različite nespojivosti i od njih zahtijevaju da svoje dužnosti obavljaju s dostojanstvom, poštenjem i integritetom, da odmah okončaju svaki sukob interesa te da ne primaju niti traže upute od bilo kojeg tijela u izvršavanju svojih ovlasti.

12 Članak L. 824-13 Trgovačkog zakonika određivao je:

„Odluka [H3C-a] objavljuje se na njegovoj internetskoj stranici. Ona se prema potrebi također objavljuje u publikacijama, dnevnicima ili na medijima koje [H3C] odredi, i to u formatu objave proporcionalnom počinjenom prijestupu ili povredi i izrečenoj sankciji. Troškove snose sankcionirane osobe.

[…]”

13 Članak L. 824-14 tog zakonika predviđao je:

„Nakon dopuštenja Kolegija [H3C-a] sankcionirana osoba ili predsjednik [H3C-a] može Conseilu d’État (Državno vijeće, Francuska) podnijeti pravno sredstvo neograničene nadležnosti.”

Zakon o upravnim sporovima

14 Članak L. 311-4 code de justice administrative (Zakon o upravnim sporovima), kako je izmijenjen člankom 33. Zakona br. 2021-1382 od 25. listopada 2021. (JORF od 26. listopada 2021., tekst br. 2), određivao je:

„Conseil d'État (Državno vijeće) odlučuje u prvom i zadnjem stupnju o pravnim sredstvima neograničene nadležnosti koji su mu dodijeljeni na temelju:

[…]

4° članka L. 824-14 Trgovačkog zakonika;

[…]"

Zakonodavna uredba br. 2023-1142

15 Ordonnance n° 2023-1142 du 6 décembre 2023 relative à la publication et à la certification d'informations en matière de durabilité et aux obligations environnementales, sociales et de gouvernement d'entreprise des sociétés commerciales (Zakonodavna uredba br. 2023-114 od 6. prosinca 2023. o objavi i potvrdi informacija u području održivosti i o okolišnim i društvenim obvezama te obvezama korporativnog upravljanja trgovačkim društvima) (JORF od 7. prosinca 2023., tekst br. 19) sadržava odredbe o zamjeni H3C-a Visokim tijelom za reviziju.

Glavni postupak i prethodna pitanja

16 Osoba MO upisana je od 1967. u imenik ovlaštenih računovođa i na popis ovlaštenih revizora.

17 Osoba MO vlasnik je, izravno ili neizravno, posredstvom društva Fiducial International SA, 99,9 % temeljnog kapitala društva Fiducial SC čiji je direktor. Ovo potonje društvo je društvo majka multidisciplinarne grupe Fiducial, koju je osoba MO osnovala 1970. te poduzetnicima nudi sveobuhvatan raspon usluga.

18 Unutar te grupe, Fidexpertise SA, société fiduciaire nationale d'expertise comptable, u kojem osoba MO izravno ili neizravno drži 98,69 % temeljnog kapitala i čijeg je upravnog odbora ona predsjednik te je i njegov glavni direktor, obavlja zajedno sa svojim društvima kćerima djelatnost računovodstvenog vještačenja. Fidaudit SA, société fiduciaire nationale de révision comptable, u kojem osoba MO izravno ili neizravno drži 98 % temeljnog kapitala i čijeg je upravnog odbora ona predsjednik te je i njegov glavni direktor, obavlja zajedno sa svojim društvima kćerima djelatnost revizije.

19 Usto, u područjima poput sigurnosti, prodaje uredskog namještaja i opreme, pružanja informatičkih usluga, posredovanja u prometu nekretninama te upravljanja fondovima za ulaganja u nekretnine ili pak bankarstva, navedena grupa nudi poduzetnicima različite druge usluge posredstvom društava kćeri društva Fiducial SC. Ista grupa upravlja, osim toga, radijskom postajom na nacionalnoj razini i regionalnim medijima.

20 Dana 3. siječnja 2022. predsjednica H3C-a obavijestila je H3C-ova glavnog izvjestitelja o činjenicama koje su osobi MO stavljene na teret i mogu obilježavati obavljanje trgovačkih djelatnosti nespojivih s dužnostima ovlaštenog revizora.

21 Nakon istrage koju je H3C-ov glavni izvjestitelj vodio o tome je li osoba MO poštovala obveze koje se odnose na obavljanje dužnosti ovlaštenog revizora, H3C-ov sastav koji odlučuje o pojedinačnim slučajevima je, odlukom od 13. listopada 2022., odlučio protiv osobe MO pokrenuti postupak za izricanje sankcija.

22 U skladu s prigovorom koji je taj sastav iznio, njoj se stavlja na teret to da je od 3. siječnja 2016. kršila članak L. 822-10 Trgovačkog zakonika time što je izravno ili neizravno obavljala posredstvom društava Fiducial SC i Fiducial International trgovačke djelatnosti koje se ne mogu okvalificirati kao „akcesorne struci ovlaštenog računovođe” te prema tome nisu spojive s dužnostima ovlaštenog revizora.

23 Dana 3. siječnja 2023. H3C-ov glavni izvjestitelj dostavio je predsjedniku H3C-ova užeg sastava presliku obavijesti o tom prigovoru uz koju je bila priložena preslika izvještaja o istrazi i spisa istrage, a potom mu je 19. siječnja 2023. uputio svoje konačno izvješće.

24 Na sjednici od 13. travnja 2023., na koju je osoba MO bila pozvana, H3C-ov glavni izvjestitelj zatražio je da se odredi brisanje osobe MO s popisa ovlaštenih revizora i izrekne novčana kazna te da se na trošak osobe o kojoj je riječ naloži objava odluke u nekom ekonomskom ili financijskom dnevniku.

25 U tom kontekstu stegovnog progona H3C-ov uži sastav smatra nužnim upitati Sud o tumačenju članka 25. Direktive 2006/123, u uvezi s odredbama Direktive 2006/43 i Uredbe br. 537/2014.

26 U svojem zahtjevu za prethodnu odluku H3C-ov uži sastav naglašava da on ima svojstvo „suda” u smislu članka 267. UFEU-a.

27 U tom pogledu ističe da je bio osnovan člankom L. 821-2 stavkom II. Trgovačkog zakonika na temelju kojeg je bio nadležan za odlučivanje o sankcijama koje se mogu izreći, među ostalim, ovlaštenim revizorima zbog stegovnih prijestupa i povreda koje su počinili.

28 U svojstvu članova Kolegija H3C-a, članovi H3C-ova užeg sastava imaju neopoziv mandat. Osim toga, na njih se primjenjuju etička pravila koja predviđaju različite nespojivosti i od njih zahtijevaju da svoje dužnosti obavljaju s dostojanstvom, poštenjem i integritetom, da odmah okončaju svaki sukob interesa te da ne primaju niti traže upute od bilo kojeg tijela u izvršavanju svojih ovlasti.

29 Što se tiče postupka za izricanje sankcija protiv ovlaštenog revizora, tijelo koje je uputilo zahtjev pojašnjava da ono ne može po službenoj dužnosti pokrenuti postupak jer se njega može pokrenuti tek nakon intervencije H3C-ova glavnog izvjestitelja. Ovaj potonji je zadužen za provođenje istrage po čijem okončanju i nakon što je saslušao osobu o kojoj je riječ on upućuje izvješće H3C-u. Kolegij H3C-a vijeća u odsutnosti članova tijela koje je uputilo zahtjev i ovisno okolnostima iznosi jedan ili više prigovora o kojima H3C-ov glavni izvjestitelj obavještava osobu o kojoj je riječ i koji se stoga podnose H3C-ovu užem sastavu.

30 Nakon što na javnoj raspravi sasluša dotičnu osobu, a koja ovisno o okolnostima ima mogućnost zatražiti izuzeće jednog od članova tog užeg sastava pred kojim je pokrenut postupak, taj sastav vijeća u odsutnosti te osobe i H3C-ova glavnog izvjestitelja te naposljetku donosi obrazloženu odluku.

31 U tom kontekstu H3C-ov uži sastav može, među ostalim, izreći sankcije.

32 Odluke H3C-ova užeg sastava mogu osporavati sankcionirana osoba ili H3C-ov predsjednik nakon dopuštenja Kolegija H3C-a, u okviru pravnog sredstva neograničene nadležnosti pred Conseilom d'État (Državno vijeće).

33 U tim je okolnostima H3C-ov uži sastav odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 25. Direktive [2006/123], osobito s obzirom na odredbe [Direktive 2006/43] i Uredbe [br. 537/2014], tumačiti na način da mu se protivi nacionalno zakonodavstvo kojim se ovlaštenim revizorima i revizorskim društvima zabranjuje obavljanje svake trgovačke djelatnosti, bilo izravno bilo posredstvom druge osobe?

2. U slučaju potvrdnog odgovora, vrijedi li isto kada se tim zakonodavstvom iz područja te zabrane isključuje, iznimno, s jedne strane, trgovačke djelatnosti koje su akcesorne struci ovlaštenog računovođe, koje se obavljaju u skladu s etičkim pravilima i pravilima o neovisnosti ovlaštenih revizora i u skladu s uvjetima predviđenima u članku 22. trećem stavku ordonnance n° 45-2138[,] du 19 septembre 1945[, portant institution de l'ordre des experts-comptables et réglementant le titre et la profession d'expert-comptable (Zakonodavna uredba br. 45-2138 od 19. rujna 1945. o osnivanju strukovne organizacije ovlaštenih računovođa i uređenju kvalifikacija i struke ovlaštenog računovođe) (JORF od 21. rujna 1945., str. 5938.)] i, s druge strane, akcesorne trgovačke djelatnosti koje obavlja multidisciplinarno društvo u skladu s uvjetima predviđenima u članku 31-5 loi n° 90-1258[,] du 31 décembre 1990[, relative à l'exercice sous forme de sociétés des professions libérales soumises à un statut législatif ou réglementaire ou dont le titre est protégé et aux sociétés de participations financières de professions libérales (Zakon br. 90-1258 od 31. prosinca 1990. o obavljanju u obliku društava slobodnih zanimanja na koja se primjenjuje zakonodavni ili regulatorni statut ili čija je kvalifikacija zaštićena i o upravljačkim društvima za slobodna zanimanja (JORF od 5. siječnja 1991., str. 216.)]?"

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

34 U svojim pisanim očitovanjima francuska vlada tvrdi da H3C-ov uži sastav nije „sud" u smislu članka 267. UFEU-a. Konkretno, ona ističe da odluka koju je on pozvan donijeti neće biti odluka sudske naravi. Usto, prema stajalištu te vlade, H3C objedinjuje regulatorne zadaće, zadaće sektorskog nadzora i zadaće sankcioniranja koje može obavljati po službenoj dužnosti, što potvrđuje upravnu narav njegovih zadaća. Takav zaključak ne dovode u pitanje oblici H3C-ove unutarnje organizacije koji su uvjetovani, među ostalim, francuskim ustavnim zahtjevima.

35 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kako bi odredio je li tijelo koje je uputilo zahtjev za prethodnu odluku o kojem je riječ „sud" u smislu članka 267. UFEU-a, a što je pitanje koje je isključivo obuhvaćeno pravom Unije, Sud uzima u obzir sve elemente, primjerice, je li tijelo

utemeljeno na zakonu, je li ono stalno, je li njegova nadležnost obvezna, provodi li kontradiktorni postupak, primjenjuje li pravna pravila te je li neovisno (presuda od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 41. i navedena sudska praksa).

36 Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi i da su nacionalni sudovi ovlašteni obratiti se Sudu samo ako je pred njima u tijeku spor i ako trebaju odlučiti u postupku s ciljem donošenja odluke sudske naravi (presuda od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 42. i navedena sudska praksa).

37 Ovlaštenje tijela za podnošenje zahtjeva za prethodnu odluku procjenjuje se dakle kako na temelju strukturnih tako i na temelju funkcionalnih kriterija. U vezi s tim nacionalno tijelo može se kvalificirati „sudom” u smislu članka 267. UFEU-a kad izvršava sudske zadaće, dok to u slučaju obavljanja drugih zadaća – osobito onih koje su upravne naravi – nije moguće (presuda od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 43. i navedena sudska praksa).

38 Iz toga slijedi da je za utvrđenje treba li se nacionalno tijelo kojemu su na temelju zakona dodijeljene zadaće različite naravi kvalificirati „sudom” u smislu članka 267. UFEU-a potrebno provjeriti kakva je specifična narav zadaća koje obavlja u posebnom normativnom kontekstu u okviru kojega se obraća Sudu (presuda od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 44. i navedena sudska praksa).

39 Sud je također pojasnio da je ta provjera osobito važna kod upravnih tijela čija je neovisnost izravna posljedica zahtjeva koji proizlaze iz prava Unije kojim im se dodjeljuju nadležnosti sektorske kontrole i nadzora tržištâ. Iako bi ta tijela mogla ispunjavati kriterije navedene u točki 35. ove presude, aktivnost sektorske kontrole i nadzora tržištâ je, u osnovi, upravne prirode zbog toga što uključuje izvršavanje ovlasti različitih od onih koje su dodijeljene sudovima (presuda od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 45.).

40 Tako, čak i ako je nedvojbeno utemeljeno na zakonu, stalno, provodi postupak kontradiktorne naravi, primjenjuje pravna pravila i neovisno, nacionalno tijelo može Sudu uputiti zahtjev za prethodnu odluku samo ako, u okviru predmeta koji se pred njim vodi, obavlja zadaće sudske prirode (vidjeti u tom smislu presudu od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 46.).

41 Nadalje, na to da tijelo o kojem je riječ ne obavlja sudske nego upravne zadaće, upućuju ovlast pokretanja postupaka po službenoj dužnosti i ovlast izricanja, također po službenoj dužnosti, sankcija u područjima iz svoje nadležnosti (presuda od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 48.).

42 U svrhu ocjene naravi zadaćâ tijela u obzir treba također uzeti njegovu ulogu i položaj u nacionalnom pravnom poretku. Stoga se kao „upravna” mora okvalificirati aktivnost tijela čija zadaća nije da nadziru zakonitost odluke, nego da prvi put zauzmu stajalište o prigovoru stranke, a protiv čijih se odluka može podnijeti pravno sredstvo (vidjeti u tom smislu presudu od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 50. i 51. kao i navedenu sudsku praksu).

43 Sud je također podsjetio na to da pojam „sud” u smislu članka 267. UFEU-a po samoj biti može označavati samo tijelo koje je treća strana u odnosu na tijelo koje je donijelo odluku koja je predmet postupka (presuda od 3. svibnja 2022., CityRail, C-453/20, EU:C:2022:341, t. 52. i navedena sudska praksa).

44 Sud je, naposljetku, smatrao da odluka odgovara administrativnom tipu odluke kada ne može imati značajke sudske odluke, a osobito ne može postati pravomoćna (vidjeti u tom smislu presudu od 16. rujna 2020., Anesco i dr., C-462/19, EU:C:2020:715, t. 48. kao i navedenu sudsku praksu).

45 S obzirom na prethodno navedeno, u ovom slučaju valja ispitati narav i zadaću H3C-a u sustavu javnog nadzora ovlaštenih revizora koji je predviđen Direktivom 2006/43.

46 U tom pogledu valja istaknuti da članak 32. stavak 1. te direktive zahtijeva od država članica da organiziraju djelotvoran sustav javnog nadzora ovlaštenih revizora i revizorskih društava te odrede nadležno tijelo odgovorno za takav nadzor.

47 U skladu s člankom 32. stavkom 4. navedene direktive to tijelo ima krajnju odgovornost za nadzor dozvola i registracije ovlaštenih revizora i revizorskih društava, donošenja standarda o profesionalnoj etici, nadzoru unutarnje kontrole kvalitete revizorskih društava i reviziji, stalnog obrazovanja, sustava osiguranja kvalitete kao i istražnih sustava i administrativnih stegovnih sustava.

48 Javni nadzor obavljaju nadležna tijela država članica koja su u članku 2. točki 10. Direktive 2006/43 definirana kao zakonom određena tijela ili organi koji su nadležni za reguliranje i/ili nadzor ovlaštenih revizora i revizorskih društava.

49 Usto valja istaknuti da na temelju članka 30. stavka 1. te direktive države članice osiguravaju djelotvorne sustave istražnih radnji i sankcija za otkrivanje, uklanjanje i sprečavanje neprimjerenog izvršavanja zakonske revizije i da na temelju članka 30.a stavka 1. navedene direktive države članice osiguravaju da nadležna tijela imaju ovlast poduzimanja i/ili izricanja barem administrativnih mjera i sankcija koje su navedene u njemu.

50 S obzirom na nadležnosti za nadzor i izricanje sankcija koje imaju na temelju prava Unije nadležno tijelo koje je država članica odredila na osnovi, među ostalim, članka 32. stavka 1. Direktive 2006/43 obavlja, u načelu, zadaće upravne naravi.

51 S obzirom na to, unatoč upravnoj naravi koju, u načelu, imaju zadaće takvog tijela, valja odrediti, kao što to proizlazi iz sudske prakse izložene u točki 38. ove presude, treba li ga u posebnom kontekstu zadaća koje obavlja u okviru glavnog postupka smatrati „sudom” u smislu članka 267. UFEU-a.

52 U tom pogledu, prije svega, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 42. svojeg mišljenja, H3C ima mogućnost odlučivati po službenoj dužnosti. Osim toga, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da je u glavnom postupku stegovni postupak bio pokrenut, a da prigovor nije bio prethodno podnesen H3C-u.

53 Potom valja istaknuti, kao što to proizlazi iz članka L. 824-14 Trgovačkog zakonika, da se protiv odluke o sankciji u okviru stegovnog postupka poput onog o kojemu je riječ u glavnom postupku može podnijeti tužba Conseilu d’État (Državno vijeće).

54 U tom pogledu valja primijetiti da kada se takva tužba podnese, H3C ima status tuženika. No, takvo H3C-ovo sudjelovanje u postupku povodom pravnog sredstva kojim se u pitanje dovodi njegova vlastita odluka jest indicija o tome da, kada je on donosi, H3C nema svojstvo treće strane u smislu navedenom u točki 43. ove presude.

55 Naposljetku, kao što je to francuska vlada naglasila u svojim pisanim očitovanjima, Conseil d'État ima neograničenu nadležnost da u prvom i zadnjem stupnju odluči o pravnom sredstvu protiv takve odluke o izricanju sankcije, u skladu s člankom L. 311-4 Zakona o upravnim sporovima i člankom L. 824-14 Trgovačkog zakonika. Iz informacija kojima Sud raspolaže proizlazi da u francuskom pravu ta okolnost znači da se ta odluka o izricanju sankcije ne smatra pravomoćno presuđenom stvari.

56 Doduše, kao što je to osoba MO tvrdila, Sudu se u okviru ovog zahtjeva za prethodnu odluku obratio poseban sastav H3C-a, to jest njegov uži sastav. U tom pogledu osoba MO navodi, u biti, da djelovanje potonjeg valja odvojiti od djelovanja H3C-a što se tiče inicijative za progon i statusa tog užeg sastava pred Conseilom d'État (Državno vijeće) u okviru pravnih sredstava koja su mu podnesena.

57 Međutim, kao što je to nezavisni odvjetnik u biti istaknuo u točki 43. svojeg mišljenja, H3C se u okviru postupaka povodom kojih je upućen ovaj zahtjev za prethodnu odluku mora smatrati nadzornim tijelom promatranim kao cjelina, čak i ako bi djelovalo preko različitih jedinica svoje organizacijske strukture.

58 Naime, valja primijetiti u tom pogledu da Direktiva 2006/43 upućuje samo na „nadležna tijela", a da ne uspostavlja razliku između tih tijela i njihovih različitih sastavnica. Stoga, okolnost da je u definiciju oblikâ organizacije takvog tijela država članica odlučila uvesti unutarnji postupak koji uključuje uzastopnu intervenciju više sastavnica tog tijela, kako bi se razdvojile zadaće progona i istrage od zadaće izricanja sankcija, ne može dovesti do zaključka da odluka koju navedeno tijelo donese na kraju tog unutarnjeg postupka nije upravne naravi.

59 Konkretno, iz toga se ne može zaključiti da se na temelju unutarnje organizacije H3C-a može smatrati da njegov uži sastav ima svojstvo „treće strane" u odnosu na sami H3C, u smislu navedenom u točki 43. ove presude.

60 Osim toga, kao što je to francuska vlada istaknula u svojim pisanim očitovanjima, iz mjerodavnog nacionalnog prava proizlazi da članak L. 824-13 Trgovačkog zakonika izričito upućuje na odluku H3C-ova užeg sastava u stegovnim stvarima kao da ona predstavlja „H3C-ovu odluku", a ne odluku tog sastava.

61 S obzirom na prethodna razmatranja, valja utvrditi da H3C-ov uži sastav obavlja, u posebnom normativnom kontekstu u okviru kojeg se od njega traži da se obrati Sudu, zadaće koje nisu sudske, nego upravne naravi. Prema tome, za njega se ne može smatrati da je „sud" u smislu članka 267. UFEU-a pa je zahtjev za prethodnu odluku, koji je on uputio, nedopušten.

Troškovi

62 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred tijelom koje je uputilo zahtjev, na tom je tijelu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi navedenih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (prvo vijeće) odlučuje:

Zahtjev za prethodnu odluku koji je odlukom od 25. svibnja 2023. uputio Formation restreinte du Haut Conseil du commissariat aux comptes (Uži sastav Visokog vijeća za ovlaštene revizore, Francuska) je nedopušten.

Potpisi