

# Anonimizirana verzija

C-96/20 – 1

**Predmet C-96/20**

**Zahtjev za prethodnu odluku**

**Datum podnošenja:**

**24. veljače 2020.**

Sud koji je uputio zahtjev:

**Corte suprema di cassazione (Italija)**

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

**7. studenoga 2019.**

Žalitelj:

**Ordine Nazionale dei Biologi**

MX

NY

OZ

Protužalitelj:

**Presidenza del Consiglio dei Ministri**

**TALIJANSKA REPUBLIKA**

**CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE (VRHOVNI KASACIJSKI SUD,  
ITALIJA)**

**PRVO GRAĐANSKO VIJEĆE**

[*omissis*] [*postupak*]

**PRIVREMENO RJEŠENJE**

povodom žalbe [*omissis*] koju je podnio:

Ordine Nazionale dei Biologi [*omissis*]

– žalitelj –

protiv

Presidenza del Consiglio dei Ministri [*omissis*]

**[orig. str. 2.]**

– protužalitelja –

[*omissis*]

protiv presude br. 3817/2015 CORTEA D'APPELLO di ROMA (Žalbeni sud u Rimu, Italija) donesene 19. lipnja 2015.;

[*omissis*] [*postupak*]

### ČINJENICE

Ordine Nazionale dei Biologi (Nacionalno udruženje biologa, Italija) i doktori biologije MX, NY, [*omissis*] i OZ podnijeli su 10. lipnja 2008. Tribunaleu di Roma (Sud u Rimu, Italija) tužbu protiv Presidenze del Consiglio dei Ministri (Predsjedništvo Vijeća ministara, Italija) [*omissis*] [*i drugih javnih upravnih tijela*] u kojoj se pozivaju na povredu prava da ih se imenuje odgovornim osobama ustanova za transfuzijsku djelatnost, što se, u slučaju da ti tužitelji ispunjavaju posebne uvjete iskustva, priznaje osobama s diplomom iz područja bioloških znanosti te osobama s diplomom iz područja medicine i kirurgije na temelju članka 9. stavka 2. Direktive 2002/98/EZ o utvrđivanju [**orig. str. 3.**] standarda kvalitete i sigurnosti za prikupljanje, ispitivanje, preradu, čuvanje i promet ljudske krvi i krvnih sastojaka.

Tužitelji su istaknuli da je, suprotno tomu, člankom 6. stavkom 2. Decreta legislativa n. 261 (Zakonodavna uredba br. 261) iz 2007. o provedbi navedene direktive bilo utvrđeno da pravo na pristup radnim mjestima odgovornih osoba ustanova imaju samo osobe s diplomom iz područja medicine i kirurgije, tako da se na temelju propisa kojim se povređuje pravo Unije i koje se stoga ne smije primjenjivati, kategoriji biologa oduzima mogućnost da ih se imenuje odgovornim osobama.

Tribunale (Sud) pred kojim je pokrenut postupak [*omissis*] odbio je zahtjev [*omissis*]; taj sud je isključio [*omissis*] mogućnost da Direktiva proizvodi učinak sama po sebi, jer je njezin cilj donošenje općenitih pravila o osnivanju ustanova koje obavljaju transfuzijske djelatnosti za čije je osnivanje i funkcioniranje potreban nacionalni propis. U dijelu u kojem se poziva na odgovornost države zbog pogrešnog prenošenja Direktive, zahtjev je trebalo odbiti na temelju pretpostavke da se zakonodavstvom Unije državi ostavlja mogućnost da odabere

između liječnika i biologa ili da izabere obje kategorije i stoga je bila riječ o nespornoj diskrecijskoj odluci.

Odluku je potvrdio Corte d'Appello di Roma (Žalbeni sud u Rimu) [*omissis*] presudom br. 3817 od 19. lipnja 2015. [*omissis*] **[orig. str. 4.]** [*omissis*] [*ponavljanje obrazloženja prvostupanjske presude*].

U kasacijskom postupku protiv presude [*omissis*] [*postupak*], žalbu s dvama žalbenim razlozima podnijeli su Ordine Nazionale dei Biologi, MX, NY i OZ, kojoj se usprotivila Presidenza del Consiglio dei Ministri svojom protužalbom [*omissis*] [*postupak*].

### PRAVNO OPAŽANJE

1. Prvim žalbenim razlogom, u kojem se pozivaju na povredu članka 2909. Codicea civila (Građanski zakonik) i članka 112. Codicea di procedura civile (Zakonik o građanskom postupku), žalitelji navode da je Corte d'Appello (Žalbeni sud) pogrešno tumačio zahtjev kojim su tražili da se prizna pravo – koje se člankom 9. stavkom 2. Direktive, koji talijanska država nije prenijela, dodjeljuje doktorima biologije – da ih se imenuje „odgovornim osobama” u ustanovama koje obavljaju transfuzijske djelatnosti.
  2. U drugom žalbenom razlogu pozivaju se na povredu članaka 10. i 117. Ustava; članka 288. UFEU-a, članka 9. Direktive 2002/98/EZ; članka 12. uvodnih odredbi [Građanskog zakonika]. Žalitelji tvrde da se u presudi pogrešno smatralo da Direktiva ne proizvodi učinak sama po sebi: u članku 9. stavku 2. Direktive ne predviđa se razlika između osoba s diplomom iz područja medicine i kirurgije i osoba s diplomom iz područja biologije, za koje se, ako imaju jednako praktično iskustvo, navodi da su osobe prikladne za imenovanje odgovornim osobama navedenih ustanova.
- [orig. str. 5.]**
3. [Protužalbom] [*omissis*] Presidenza del Consiglio dei Ministri ističe povredu članka 112. i članka 276. stavka 2. Zakonika o građanskom postupku jer je Tribunale (Sud) pitanje zakonitosti članka 6. stavka 2. Zakonodavne uredbe br. 261 iz 2007. ispitao zbog navodne povrede prava Unije a da tužitelj nije nikad podnio takav zahtjev, nego je samo zahtijevao odluku o utvrđenju prava za koje smatra da izravno proizlazi iz Direktive.
  4. Na pitanje koje se odnosi na utvrđivanje zahtjeva, koji je predmet oprečnih žalbi i koji treba prethodno ispitati, valja odgovoriti na način koji navode žalitelji: iz izravnog ispitivanja akata, koje je dopušteno na temelju postupovne prirode pitanja, proizlazi da su Udruženje i biolozi, iako su zahtijevali da se nacionalni propis izuzme iz primjene, istodobno isticali da prenošenje Direktive u nacionalno pravo ne odražava njezin sadržaj, dovodi do nastanka štetne situacije za profesionalnu kategoriju i za pojedinačne biologe uvođenjem propisa koji je u odnosu na njih diskriminirajući. Stoga se ističe da: 1. je cilj povrijeđene odredbe

prava Unije (članak 9. stavak 2.) dodjeljivanje prava pojedincima; 2. je riječ o povredi koja je dovoljno ozbiljna, te ju treba smatrati očitom i grubom povredom; 3. postoji uzročna veza između povrede obveze koju ima država članica i štete koju je pretrpio oštećeni pojedinac (vidjeti u tom smislu presude Suda od 10. studenoga 1991., Francovich, spojeni predmeti C-6/90 i C-9/90, o obvezama naknade štete država članica zbog neprovođenja direktiva Zajednice, [orig. str. 6.] i od 5. ožujka 1996., Brasserie du pecheur i Factortame, spojeni predmeti C-46/93 i C-48/93, koja se općenito odnosi na obveze naknade štete država članica u odnosu na pojedince zbog povrede prava Zajednice).

Tomu valja dodati da na temelju načelâ djelotvornosti i nediskriminacije, odredbe prava Unije treba primjenjivati u cijelosti, čak i po službenoj dužnosti, a da to ne sprečavaju zabrane postupovne prirode [omissis] [postupak].

5. Nakon što je u uvodnim izjavama 13. do 15. Direktive 2002/98/EZ navedeno da:
- države članice trebaju osigurati postojanje prikladnog mehanizma za imenovanje, odobrenje, akreditiranje i izdavanje dozvola kako bi se osiguralo da se djelatnosti krvnih ustanova obavljaju u skladu sa zahtjevima ove direktive;
  - države članice trebaju organizirati inspekcije i mjere kontrole, koje trebaju provoditi službenici koji predstavljaju nadležna tijela, kako bi se osigurala usklađenost krvnih ustanova s odredbama ove direktive;
  - osoblje koje je izravno uključeno u prikupljanje, ispitivanje, preradu, čuvanje i promet krvi i krvnih sastojaka treba imati [orig. str. 7.] potrebne kvalifikacije uz pravovremeno i odgovarajuće stručno osposobljavanje, čime se ne dovodi u pitanje postojeće zakonodavstvo Zajednice o priznavanju stručnih kvalifikacija i o zaštiti radnika;
  - u članku 1. utvrđeni su ciljevi, pri čemu se pojašnjava: „Ova Direktiva utvrđuje standarde kvalitete i sigurnosti ljudske krvi i krvnih sastojaka, kako bi se osigurala visoka razina zaštite zdravlja ljudi”;
  - u članku 4. predviđa se, među ostalim, da: „1. Države članice imenuju nadležno tijelo ili nadležna tijela odgovorna za provedbu uvjeta ove Direktive. 2. Ova Direktiva ne sprečava države članice da održavaju ili uvedu strože zaštitne mjere na svojem području koje su u skladu s odredbama Ugovora. [...]”;
  - u članku 5. propisuje se da: „1. Države članice osiguravaju da djelatnosti vezane uz prikupljanje i ispitivanje ljudske krvi i krvnih sastojaka, bez obzira na njihovu namjenu, i uz njihovu pripremu, čuvanje i promet kada su namijenjen[i] za transfuziju, obavljaju samo krvne ustanove koje je nadležno tijelo u tu svrhu imenovalo, odobrilo, akreditiralo ili im izdalo dozvolu”;
  - nakon što se u članku 9. stavku 1. navode posebne zadaće koje ima „odgovorna osoba” koju je odredila krvna ustanova, u stavku 2. predviđa se da „[o]dgovorna osoba ispunjava sljedeće minimalne uvjete kvalifikacija: (a) posjeduje [orig.

**str. 8.]** diplomu, potvrdu ili neki drugi dokaz o formalnoj kvalifikaciji u području medicinskih ili bioloških znanosti, dodijeljene po završetku sveučilišnog studija ili studija kojem dotična država članica priznaje ekvivalentnost; (b) ima praktično iskustvo nakon diplome u odgovarajućim područjima barem dvije godine, u jednoj ili više ustanova koje su ovlaštene za obavljanje djelatnosti vezane uz prikupljanje i/ili ispitivanje ljudske krvi i krvnih sastojaka, ili njihovu pripremu, čuvanje i stavljanje u promet”.

6. Decreto legislativo 20 dicembre 2007, n. 261 (Zakonodavna uredba br. 261 od 20. prosinca 2007.) pod nazivom „Izmjena Decreta legislativa 19 agosto 2005, n. 191 (Zakonodavna uredba br. 191 od 19. kolovoza 2005.) o provedbi Direktive 2002/98/EZ o utvrđivanju standarda kvalitete i sigurnosti za prikupljanje, testiranje, obradu, čuvanje i raspodjelu ljudske krvi i krvnih sastojaka”:

– u članku 2. stavku 1. točki (e) definira se „ustanova koja obavlja transfuzijske djelatnosti” kao: ustanova i njezini organizacijski dijelovi, uključujući one za djelatnosti prikupljanja, predviđene propisima koji su na snazi u skladu s regionalnim organizacijskim modelima, odgovorne za bilo koji vid prikupljanja i testiranja ljudske krvi i krvnih sastojaka, bez obzira na njihovu namjenu, kao i za obradu, čuvanje, raspodjelu i dodjelu kada su namijenjeni transfuziji;

– u članku 4. predviđa se da djelatnosti vezane uz prikupljanje i testiranje ljudske krvi i krvnih sastojaka, uključujući provođenje ispitivanja biološke provjere predviđenih propisima koji su na snazi, bez obzira na njihovu namjenu, i uz njihovu preradu, čuvanje, raspodjelu i dodjelu kada su namijenjeni za transfuziju, obavljaju samo **[orig. str. 9.]** posebne ustanove koje su dobile i odobrenje i akreditaciju;

– članak 6. stavak 1. određuje da tijelo kojem pripada ustanova koja obavlja transfuzijske djelatnosti imenuje odgovornu osobu, pri čemu joj određuje zadaće, i u stavku 2. predviđa da: „Odgovorna osoba iz stavka 1. treba posjedovati diplomu iz područja medicine i kirurgije i ispunjavati uvjete predviđene propisima koji su na snazi za pristup upravi složene ustanove u području transfuzijske medicine”.

7. Stoga je na temelju nacionalnog prava doktorima biologije onemogućen pristup funkciji odgovorne osobe ustanova koje obavljaju transfuzijske djelatnosti, dok Direktiva, kao što se to navodi, među uvjetima kvalifikacije koji se primjenjuju u tom pogledu, navodi akademske kvalifikacije stečene „u području medicinskih ili bioloških znanosti”.

Točno *[omissis]* je, osim toga, da su u Direktivi utvrđeni minimalni uvjeti, pri čemu se državama dopušta da u području koje uređuju zadrže i uvedu strože zaštitne mjere, tako da sudsko vijeće postavlja pitanje u pogledu same strukture odredbe, ako Direktiva člankom 9. stavkom 2. doktorima bioloških znanosti jednako kao i doktorima medicinskih znanosti (naravno, ako posjeduju potrebno iskustvo) izravno priznaje pravo da ih se imenuje odgovornim osobama ustanova koje obavljaju transfuzijske djelatnosti ili, ako, suprotno tomu, državama

članicama pruža mogućnost da, u skladu s tvrdnjama žalitelja i upravnog tijela, odaberu između jedne ili druge kategorije.

Naime, u prvom slučaju, prenošenje zakonodavstva Unije **[orig. str. 10.]** u nacionalno pravo ne bi bilo vjerno, upravo kao što to navode biolozi koji naglašavaju njegov diskriminirajući pristup, jer su liječnici općenito bolje pripremljeni i iskusniji, te ističu da njihov zahtjev ne predstavlja banalan slučaj priznavanja kvalifikacija, nego predstavlja stvarnu i pravu povredu obveze države koja im, protivno pravu Unije, onemogućuje pristup višem položaju.

Suprotno tomu, u drugom bi slučaju bila riječ o diskrecijskoj ovlasti države u pogledu odabira osoba koje smatraju najprikladnijima za obavljanje zadaće, što je slučaj koji ne podliježe nadzoru u sudskom postupku.

8. S obzirom na to da nije odmah jasno koje je točno tumačenje, čak ni sa sustavnog gledišta koje ima u vidu cjelokupni propis u kojem se nalazi odredba, Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) smatra da je potrebno postaviti prethodno pitanje o tumačenju Sudu Europske unije, kojem se na temelju članka 267. UFEU-a postavljaju sljedeća pitanja:

„Trebaju li odredbu članka 9. stavka 2. Direktive 2002/98/EZ o utvrđivanju standarda kvalitete i sigurnosti za prikupljanje, ispitivanje, preradu, čuvanje i promet ljudske krvi i krvnih sastojaka tumačiti na način da se navođenjem, među ostalim minimalnim uvjetima kvalifikacija za pristup funkciji odgovorne osobe ustanove koja obavlja transfuzijske djelatnosti, posjedovanja akademske kvalifikacije „u području medicinskih ili bioloških znanosti”, objema kategorijama osoba s diplomom iz tih područja izravno dodjeljuje pravo da mogu obavljati funkciju odgovorne osobe **[orig. str. 11.]** ustanove koja obavlja transfuzijske djelatnosti?”

Slijedom toga, dopušta li se pravom Unije ili se njime onemogućuje da se nacionalnim pravom isključi mogućnost da navedenu funkciju odgovorne osobe ustanove koja obavlja transfuzijske djelatnosti mogu obavljati osobe s diplomom iz područja bioloških znanosti?”

*[omissis]* *[postupak]*

*[omissis]* Rim, 7. studenoga 2019.

*[omissis]*