MACIEJ SZPUNAR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2016. szeptember 21.[1]

C-342/15. sz. ügy

Leopoldine Gertraud Piringer

(az Oberster Gerichtshof [legfelsőbb bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„77/249/EGK irányelv — Tagállami szabályozás, amely megköveteli, hogy az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés iránti kérelmen szereplő aláírás valódiságát közjegyző tanúsítsa — EUMSZ 56. cikk — Igazolás — Az ingatlan-nyilvántartási rendszer megfelelő működése”

1. Az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság, Ausztria) által, egy osztrák állampolgár, L. G. Piringer felülvizsgálati kérelme keretében előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapját képező ügyben egy osztrák kerületi bíróság megtagadta egy ingatlanra vonatkozó adásvételi szerződés tervezetének az osztrák ingatlan-nyilvántartásban való feljegyzését amiatt, hogy a kérelmen szereplő aláírás valódiságát nem egy közjegyző, hanem egy cseh ügyvéd tanúsította.

2. Azt javaslom a Bíróságnak, hogy erősítse meg, hogy a jelen ügyet a szolgáltatásnyújtás szabadságának a szempontjából kell értékelni, melyet az EUMSZ 56. cikk ír elő. E kontextusban a kérdést előterjesztő bíróság számára hasznos információt kell nyújtani az arányosság azon értékelése tekintetében, amelyet a hátrányos megkülönböztetéstől mentes korlátozás esetleges igazolása keretében kell elvégezni.

I – Jogi háttér

A – *Az uniós jog*

3. Az ügyvédi szolgáltatásnyújtás szabadsága tényleges gyakorlásának elősegítéséről szóló, 1977. március 22-i 77/249/EGK tanácsi irányelv[2] 1. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Ez az irányelv az alábbiakban megállapított korlátokkal és feltételekkel, a szolgáltatásnyújtás formájában megvalósuló ügyvédi tevékenységekre alkalmazandó. Az irányelvben foglaltak mellett azonban a tagállamok fenntarthatják az ügyvédek meghatározott kategóriái számára azt a jogot, hogy olyan hivatalos okiratokat készíthessenek, amelyek elhunyt személyek vagyonának kezelésére jogosítanak, vagy amelyek ingatlanok tulajdonjogának keletkezésére vagy átszállására vonatkoznak.”

1 — Eredeti nyelv: francia.

2 — HL 1977. L 78., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 52. o.

4. Ugyanezen irányelv 4. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Azok a tevékenységek, amelyek az ügyfél jogi eljárásban való vagy hatóságok előtti képviseletével kapcsolatosak, a fogadó tagállamban annak szabályai szerint gyakorolhatók [helyesen: a fogadó tagállamban azon szabályok szerint gyakorolhatók, amelyeket e tagállam az ott letelepedett ügyvédekre vonatkozóan előír], kivéve azokat a szabályokat, amelyek a letelepedés helyére vagy az említett tagállamban a szakmai szervezetnél történő bejegyzésre vonatkoznak.

[…]

(4) Az (1) bekezdésben említettől eltérő tevékenységet folytató ügyvédre továbbra is annak a tagállamnak a feltételeit és szakmai szabályait kell alkalmazni, amelyből érkezik, de a fogadó tagállam szakmai előírásainak – bármely forrásból is származzanak –, különösen az ügyvédi tevékenység és az adott államban folytatott egyéb tevékenység összeférhetetlenségének […] sérelme nélkül. Az utóbbi szabályok csak akkor alkalmazhatók, ha azt a fogadó tagállamban állandó jelleggel nem működő ügyvéd [helyesen: a fogadó államban nem letelepedett ügyvéd] is teljesíteni tudja, és csak annyiban, amennyiben betartásuk objektív szempontok alapján indokolt az adott államban, az ügyvédi tevékenység, a szakma tekintélye és a vonatkozó összeférhetetlenségi szabályok betartásának megfelelő biztosítása érdekében.”

5. Az ügyvédi hivatásnak a képesítés megszerzése országától eltérő tagállamokban történő folyamatos gyakorlásának elősegítéséről szóló, 1998. február 16-i 98/5/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [3] (10) preambulumbekezdése értelmében:

„[…][E]z az irányelv egyáltalán nem érinti azokat a rendelkezéseket, amelyekben a tagállamok bizonyos tevékenységeket fenntartottak az ügyvédi szakmától különböző, más szakmák számára […].”

6. Ugyanezen irányelv „Tevékenységi kör” című 5. cikkének (2) bekezdése a következőket írja elő:

„Azok a tagállamok, amelyek engedélyezik, hogy területükön az ügyvédek egy meghatározott csoportja olyan okiratot [helyesen: okiratokat] készítsen, amelyek elhunyt személyek hagyatékának kezelésére jogosítanak vagy ingatlanok tulajdonjogának keletkezésére vagy átruházására vonatkoznak, amely okiratok készítését más tagállamok az ügyvédi szakmától eltérő más szakma számára tartanak fenn, e tevékenységek gyakorlásából kizárhatják a saját országuk szakmai címével az utóbbi tagállamokban működő ügyvédeket.”

B – *Az osztrák jog*

7. Az Allgemeines Grundbuchsgesetz (az ingatlan-nyilvántartásról szóló szövetségi törvény) a legutóbb módosított változatában (BGBl I., 87/2015. szám, a továbbiakban: GBG) 31. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésre csak közokiratok vagy olyan magánokiratok alapján kerülhet sor, amelyeken a felek aláírásait bíróság vagy közjegyző hitelesítette, és amennyiben természetes személyekről van szó, a hitelesítési záradéknak a születési időt is tartalmaznia kell.

[…]

3 — HL L 77., 36. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 3. kötet, 83. o.

(3) A külföldi okiratok hitelesítését államszerződések szabályozzák. Azon okiratok esetében, amelyeket azok az osztrák képviseleti hatóságok hitelesítenek, amelyeknek a működési területén az okiratot kiállítják vagy hitelesítik, illetve azon okiratok esetében, amelyeket azon állam belföldi képviseleti hatóságai hitelesítenek, amelynek a területén az okiratot kiállítják vagy hitelesítik, nem szükséges további hitelesítés.

[…]”

8. A GBG 53. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tulajdonos kérheti a tervezett értékesítésnek vagy zálogba adásnak az ingatlan-nyilvántartásban történő feljegyzését annak érdekében, hogy az ingatlan-nyilvántartási ranghelyet az említett értékesítés vagy zálogba adás folytán bejegyzendő jogok tekintetében e megkeresés időpontjától megalapozza.

[…]

(3) Az ilyen kérelmek csak akkor jegyezhetők fel, ha az ingatlan-nyilvántartás szerinti helyzet alapján a bejegyzendő jog bejegyezhető vagy a fennálló jog törölhető, és ha a kérelmen szereplő aláírást bíróság vagy közjegyző hitelesítette. A 31. §-ának (3)–(5) bekezdése alkalmazandó.

[…]”

II – Az alapügy tényállása és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

9. L. G. Piringer 50%-ban tulajdonosa egy Ausztriában található ingatlannak.

10. L. G. Piringer 2009. február 25-én arra irányuló kérelmet írt alá České Budějovicében (Cseh Köztársaság), hogy az osztrák ingatlan-nyilvántartásban jegyezzék fel az említett ingatlanban fennálló tulajdoni hányadának a tervezett eladását a ranghely megalapozása céljából. A kérelmezőnek e kérelmen szereplő aláírását egy cseh ügyvéd hitelesítette, aki ennek során a belső joggal összhangban olyan záradékot foglalt a kérelembe, amely megjelölte többek között a kérelmező születésének időpontját, valamint a kérelmező által a személyazonosságának a bizonyítása céljából bemutatott dokumentumokat. Az aláíró ügyvéd e záradékban megerősíti, hogy L. G. Piringer előtte egyetlen példányban saját kezűleg aláírta az említett kérelmet.

11. L. G. Piringer 2014. július 15-én e feljegyzés iránti kérelmet benyújtotta a Bezirksgericht Freistadt-hoz (freistadti kerületi bíróság, Ausztria), amely az ingatlan-nyilvántartást vezető bíróság. E bíróság a 2014. július 18-i határozattal elutasította e kérelmet azzal az indokolással, hogy a kérelmező aláírását nem bíróság vagy közjegyző hitelesítette, amint azt a GBG 53. §-ának (3) bekezdése előírja. Ezenfelül e bíróság álláspontja szerint az aláírásnak a cseh ügyvéd általi hitelesítése nem tartozik az Osztrák Köztársaság és a Csehszlovák Szocialista Köztársaság között létrejött, a polgári ügyekben fennálló kölcsönös jogi kapcsolatokról, az okiratokról és a jogi információszolgáltatásról szóló, 1961. november 10-i egyezmény (BGBl. 309/1962. szám) hatálya alá, mely egyezmény még mindig irányadó a Cseh Köztársasággal fenntartott kétoldalú kapcsolatokra (BGBl. 123/1997. szám, a továbbiakban: osztrák–cseh egyezmény), és az mindenesetre nem tartalmaz hivatalos pecsétlenyomatot, amint azt ezen egyezmény 21. és 22. cikke előírja.

12. A Landesgericht Linz (linzi tartományi bíróság, Ausztria) a 2015. november 25-én hozott végzésben helybenhagyta e határozatot, és többek között megállapította, hogy még ha az aláírás valódiságát tanúsító nyilatkozat a cseh jog értelmében hiteles aktus is, annak Ausztriában való elismerése az osztrák–cseh egyezmény 21. cikke (2) bekezdésének a hatálya alá tartozik. Márpedig tekintettel arra,

hogy e rendelkezés „az osztrák bíróság, közigazgatási hatóság vagy közjegyző” által kiállított magánokiratok kölcsönös elismerését korlátozza, e rendelkezés hatályának a cseh ügyvédek aktusaira való kiterjesztése nemcsak ellentétes lenne e cikk szövegével, hanem az a szerződő felek akaratának is ellentmondana.

13. Az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság), amely az L. G. Piringer által előterjesztett felülvizsgálati kérelem ügyében eljár, lényegében úgy véli, hogy az osztrák–cseh egyezmény nem alkalmazható a jelen ügyben, és kételyeket táplál a GBG 53. §-ának (3) bekezdésében előírt, közjegyzői hitelesítésre vonatkozó követelménynek az uniós joggal való összeegyeztethetőségét illetően.

14. E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni az ügyvédi szolgáltatásnyújtás szabadsága tényleges gyakorlásának elősegítéséről szóló 77/249 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének második albekezdését, hogy a tagállamnak lehetősége van arra, hogy az ingatlanok tulajdonjogának keletkezéséhez vagy átszállásához szükséges okiratokon szereplő aláírások eredetiségének hitelesítését kivonja az ügyvédi szolgáltatásnyújtás szabadsága alól, és e tevékenység gyakorlásának jogát a közjegyzők számára tartsa fenn?

2. Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 56. cikket, hogy azzal nem ellentétes a nyilvántartás helye szerinti állam (Ausztria) olyan nemzeti jogi rendelkezése, amely szerint az ingatlanok tulajdonjogának keletkezéséhez vagy átszállásához szükséges okiratokon szereplő aláírások hitelesítésének joga a közjegyzők számára van fenntartva, mégpedig azzal a következménnyel, hogy a Cseh Köztársaságban letelepedett ügyvéd által a működésének helye szerinti államban az aláírás valódiságáról tett nyilatkozatot a nyilvántartás helye szerinti államban nem ismerik el annak ellenére, hogy az említett nyilatkozat a cseh jog alapján a hivatalos hitelesítés joghatásával bír,

különösen mert

a) a Cseh Köztársaságban az ott letelepedett ügyvéd által tett, az ingatlan-nyilvántartásban történő feljegyzésre irányuló kérelmen szereplő aláírás valódiságát tanúsító nyilatkozatnak a nyilvántartás helye szerinti államban történő elismerésének a kérdése olyan ügyvédi szolgáltatásnyújtást érint, amelyre a nyilvántartás helye szerinti államban letelepedett ügyvédeknek nincs lehetőségük, és az említett nyilatkozat elismerésének megtagadására ezért nem vonatkozik a korlátozások tilalma,

vagy

b) az említett fenntartás a (jogügyletekről készült) okiratok tekintetében a jogszerűség és jogbiztonság biztosításának céljával, és így közérdeken alapuló nyomós ok által igazolható, és az ezen túlmenően az említett célnak a nyilvántartás helye szerinti államban történő eléréséhez is szükséges?”

15. L. G. Piringer, az osztrák, a cseh, a német, a spanyol, a francia, a lett, a luxemburgi, a lengyel és a szlovén kormány, valamint az Európai Bizottság észrevételeket terjesztett elő. L. G. Piringer, az osztrák, a cseh, a német, a spanyol, a francia, a luxemburgi és a lengyel kormány, valamint a Bizottság a 2016. június 6-i tárgyaláson előadta az érveit.

III – Elemzés

A – *Az első kérdésről*

16. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésével lényegében arra vár választ, hogy a 77/249 irányelv rendelkezéseivel ellentétes-e, ha valamely tagállam az ingatlanok tulajdonjogának keletkezéséhez vagy átszállásához szükséges okiratokon szereplő aláírások hitelesítését a közjegyzők számára tartja fenn.

1. A 77/249 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének első albekezdéséről

17. A 77/249 irányelv az 1. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében a szolgáltatásnyújtás formájában megvalósuló *ügyvédi tevékenységekre* alkalmazandó, az irányelvben megállapított korlátokkal és feltételekkel.

a) A szolgáltatást nyújtó személy helyváltoztatásának a hiánya

18. Az észrevételeket előterjesztő kormányok többsége azt az álláspontot képviseli, hogy a 77/249 irányelv nem alkalmazható a jelen ügyre, mert nem valósult meg ügyvéd általi, valamely tagállamból egy más tagállamba irányuló fizikai helyváltoztatás.

19. Nem értek egyet a 77/249 irányelv rendelkezéseinek ilyen értelmezésével.

20. A 77/249 irányelv második preambulumbekezdése értelmében az irányelv „csak azokra az intézkedésekre vonatkozik, amelyek elősegítik az ügyvédi tevékenység szolgáltatásnyújtás formájában megvalósuló tényleges gyakorlását”. Ezen irányelv 4. cikke „[a]zok[at] a tevékenységek[et]” szabályozza, „amelyek az ügyfél jogi eljárásban való vagy hatóságok előtti képviseletével kapcsolatosak”, és egyértelmű különbségtételt alkalmaz az ügyvéd származási állama és a fogadó állama között.

21. E rendelkezésből így arra a következtetésre jutok, hogy az uniós jogalkotó a 77/249 irányelvvel arra a célra törekedett, hogy az ügyvéd más tagállamba irányuló helyváltoztatását szabályozza, és különösen elő kívánta segíteni az ügyfélnek a hatóságok vagy bíróságok előtti, a 77/249 irányelvben foglalt feltételeknek megfelelő képviseletét, amely az ügyvéd fizikai jelenlétét kívánja meg.

22. Márpedig amint azt a Bizottság az észrevételeiben megállapítja, ez nem zárja ki azt, hogy az ügyvéd határokon átnyúló szolgáltatásainak más formái is a 77/249 irányelv hatálya alá tartozzanak. Még ha a dolgok állása miatt az 1977-ben elfogadott 77/249 irányelv nem is érinthette az ügyvédek, az ügyfelek, a hatóságok és a bíróságok által az elektronikus kommunikációnak köszönhetően jelenleg fenntartható kapcsolatokat, semmilyen indok nem igazolja azt, hogy a szolgáltatásnyújtások ezen módozatait ki kelljen zárni a 77/249 irányelv hatálya alól, amennyiben az e rendelkezések által követett, védelemre irányuló célkitűzés nem kerül veszélybe.

23. Valamely szolgáltatás akkor is nyújtható, ha nem az ügyvéd végez helyváltoztatást, hanem az e szolgáltatást igénybe vevő személy. Ezenfelül elképzelhető olyan helyzet is, amelyben a szolgáltatás változtat helyet, például a telefonon, elektronikus levélben vagy postai úton közölt jogi tanács esetében.

b) Az „ügyvédi tevékenység” fogalmáról

24. Maga a 77/249 irányelv nem határozza meg az „ügyvédi tevékenység” fogalmát.[4]

25. Ezzel szemben az irányelv az 1. cikkének (2) bekezdésében részletesen meghatározza azt, hogy az Unió egyes tagállamaiban mit jelent az „ügyvéd” fogalma. Ez alátámaszthatja azt a nézetet, amely szerint a nemzeti jog által az ügyvédre bízott mindenfajta tevékenység ügyvédi tevékenységnek minősül, és – eltérően fogalmazva – az Unió szintjén nem önálló, decentralizált fogalomról van szó. Ennek az lenne a következménye, hogy az olyan cselekmény, mint az ügyvédi szakmáról szóló cseh törvény 25a. cikke értelmében „az aláírás valódiságának tanúsítása”, ügyvédi tevékenységnek minősülne.

26. Ezenfelül a 77/249 irányelv, amint az annak 2. cikkéből világosan kitűnik, a kölcsönös elismerés logikájába illeszkedik, amely szerint minden tagállam köteles az ezen irányelv 1. cikkének (1) bekezdésében meghatározott tevékenységek folytatása tekintetében ügyvédként elismerni bármely, ugyanezen cikk (2) bekezdésében felsorolt személyt. A „kölcsönös elismerés” főszabály szerint azt jelenti, hogy a standardok, a szabályok és a fogalom-meghatározások a nemzeti jogon alapulnak.

27. Mindazonáltal az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a jelentésének és hatályának meghatározása érdekében a tagállami jogokra kifejezett utalást nem tartalmazó uniós jogi rendelkezést általában az egész Unióban önállóan és egységesen kell értelmezni.[5]

28. Nem vélem úgy, hogy ezen ítélkezési gyakorlatot a jelen ügyben is alkalmazni kell, tekintettel arra, hogy az „ügyvéd” fogalmának meghatározása a nemzeti jogra való utalás mellett történik.

29. Inkább az az álláspontom, hogy az ügyvédi tevékenység fogalma hibrid fogalom, mivel autonóm elemeket, valamint az egyes tagállamok által meghatározandó elemeket is tartalmaz.

30. Az autonóm elemeket illetően a 77/249 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése „[a]zok[ra] a tevékenységek[re]” utal, „amelyek az ügyfél jogi eljárásban való vagy hatóságok előtti képviseletével kapcsolatosak”[6].

31. Ezenfelül feltételezhető, hogy az „ügyvédi tevékenység” fogalma a jogi tanácsadást is magában foglalja.

32. Aligha tűnik úgy a számomra, hogy az aláírás hitelesítése önmagában megfelelne az ilyen követelménynek, mivel ehhez semmilyen jogi ismeretre nincs szükség. Következésképpen komolyan kétlem, legalábbis az alapügy tárgyát képező nemzeti szabályozás tekintetében, hogy egy puszta aláíráshitelesítés „ügyvédi tevékenységnek” minősülne, mivel e fogalom autonóm elemeket tartalmaz, így jogi ismeretek meglétéhez kapcsolódó tevékenységeket érint.

2. A 77/249 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének második albekezdéséről

33. A 77/249 irányelv 1. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerint a tagállamok fenntarthatják az ügyvédek meghatározott kategóriái számára azt a jogot, hogy olyan hivatalos okiratokat készíthessenek, amelyek elhunyt személyek vagyonának kezelésére jogosítanak, vagy amelyek ingatlanok tulajdonjogának keletkezésére vagy átszállására vonatkoznak.

4 — Ezenfelül ezen irányelv nem határozza meg azt, hogy a tevékenységnek a származási országban, azaz, a Cseh Köztársaságban, és a fogadó államban, azaz, Ausztriában kell-e ügyvédi tevékenységnek minősülnie, vagy az e két államban gyakorolt tevékenységektől független, autonóm fogalomról van-e szó.

5 — Lásd: 2015. július 16-i Abcur-ítélet (C-544/13 és C-545/13, EU:C:2015:481, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

6 — Ezen irányelv 5. cikkének (1) bekezdése szintén utal „[a] bírósági eljárásban való ügyfélképviselettel kapcsolatos tevékenységek ellátás[ára]”.

34. Amint arra a német kormány és a Bizottság rámutat, ezt a rendelkezést az Egyesült Királyság és Írország javára illesztették az irányelvbe abból a célból, hogy figyelembe vegyék e két tagállam különleges jogi helyzetét, amelyben az ügyvédek bizonyos kategóriái a tevékenységüket az ingatlanjog területén gyakorolják. E rendelkezés így annak az elkerülését célozza, hogy más tagállamok ügyvédjei gyakorolhassák az érintett tevékenységeket az Egyesült Királyságban vagy Írországban.

35. Az Egyesült Királyságon vagy Írországon kívüli egyéb tagállamok esetében 1977-ben nem volt szükség ilyen eltérő szabályozásra, hiszen az ilyen típusú tevékenységet már a közjegyzőknek tartották fenn, és nem volt vitatott, hogy az ilyen tevékenységek nem tartoznak a 77/249 irányelv hatálya alá.

36. Ugyanezen gondolatmenetet követve a 98/5 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése azt írja elő, hogy „[a]zok a tagállamok, amelyek engedélyezik, hogy területükön az ügyvédek egy meghatározott csoportja olyan okiratot készítsen, amelyek elhunyt személyek hagyatékának kezelésére jogosítanak vagy ingatlanok tulajdonjogának keletkezésére vagy átruházására vonatkoznak, amely okiratok készítését más tagállamok *az ügyvédi szakmától eltérő más szakma számára*[7] tartanak fenn, e tevékenységek gyakorlásából kizárhatják a saját országuk szakmai címével az utóbbi tagállamokban működő ügyvédeket”.

37. Ezenfelül a 98/5 irányelv (10) preambulumbekezdése, amely szerint „a 77/249/EGK irányelvhez hasonlóan lehetővé kell tenni, hogy Nagy-Britanniában és Írországban a saját országuk címét használva működő ügyvédek ne készíthessenek bizonyos, a tulajdonátruházással és örökösödéssel kapcsolatos okiratokat”, szintén megerősíti ezt az értelmezést.

38. Álláspontom szerint amennyiben a 77/249 irányelv szerkezete és rendelkezéseinek a szövege megengedi, ezt az irányelvet a 98/5 irányelv rendelkezéseivel koherens módon kell értelmezni. A 77/249 irányelv és a 98/5 irányelv ugyanis ugyanazon célt követik, és ugyanazon logikába illeszkednek, amely nem más, mint az ügyvédek határokon átnyúló szakmai tevékenységeinek a liberalizálása, akár átmeneti módon, mint a 77/249 irányelv esetében, akár tartósan, mint a 98/5 irányelv esetében.[8]

39. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre azt a választ adja, hogy a 77/249 irányelv rendelkezéseivel nem ellentétes, ha valamely tagállam az ingatlanok tulajdonjogának keletkezéséhez vagy átszállásához szükséges okiratokon szereplő aláírások hitelesítését a közjegyzők számára tartja fenn.

B – *A második kérdésről*

40. A kérdést előterjesztő bíróság a második kérdésével lényegében arra vár választ, hogy az EUMSZ 56. cikkel ellentétes-e, ha valamely tagállam az ingatlanok tulajdonjogának keletkezéséhez vagy átszállásához szükséges okiratokon szereplő aláírások hitelesítését a közjegyzők számára tartja fenn.

41. Először is meg kell jegyezni, hogy az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzést érintő alaki feltételeket a nemzeti jog írja elő.[9] Következésképpen az alkalmazandó jog a nyilvántartást vezető tagállam joga. Az alapügyben tehát az osztrák jog határozza meg az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésre vonatkozó alaki feltételeket.

7 — Kiemelés tőlem.

8 — Lásd továbbá: Barnard, C., *The substantive law of the EU. The four freedoms*, Oxford University Press, 4. kiadás, 2013, 320. o., amely szerint e két irányelv ugyanazon kirakóhoz (jigsaw) tartozik.

9 — Ezenfelül – az EUMSZ 81. cikk hatályának a sérelme nélkül – nem létezik olyan uniós jogszabály, amely a problematikát szabályozza.

42. Bár az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésre vonatkozó alaki feltételeket a nemzeti jog állapítja meg, azoknak nyilvánvalóan összeegyeztethetőknek kell lenniük az uniós joggal, és a jelen esetben különösen a szolgáltatásnyújtásnak az EUMSZ 56. cikkben előírt szabadságával.

1. A szolgáltatásnyújtás szabadságának a korlátozásáról

43. Az EUMSZ 56. cikk értelmében tilos a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden „korlátozás”.

44. Az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a szolgáltatásnyújtásnak az EUMSZ 56. cikkében előírt szabadsága nemcsak a más tagállamban letelepedett, szolgáltatást nyújtó személyekkel szemben az állampolgárság alapján alkalmazott mindenfajta hátrányos megkülönböztetés eltörlését követeli meg, hanem ugyanúgy valamennyi korlátozás megszüntetését akkor is, ha azok különbségtétel nélkül vonatkoznak a nemzeti és az egyéb tagállamokból származó szolgáltatásnyújtókra, amennyiben azok akadályozzák, zavarják vagy kevésbé vonzóvá teszik egy másik olyan tagállamban letelepedett szolgáltatásnyújtó szolgáltatásait, ahol az jogszerűen nyújt hasonló szolgáltatásokat. [10]

45. Ezenfelül a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az EUMSZ 56. cikk megköveteli ezen alapvető szabadságot érintő minden olyan korlátozás megszüntetését, amely azon alapul, hogy a szolgáltatás nyújtója a szolgáltatásnyújtás helyétől eltérő tagállamban telepedett le. [11]

46. Amint azt a Bizottság jogosan állapítja meg az észrevételeiben, a szóban forgó szabályozás kizárja, hogy bármely olyan személy, aki nem osztrák közjegyző, érvényesen hitelesíthessen egy ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés iránti kérelmen szereplő aláírást. Az ilyen intézkedés nem hoz létre hátrányos megkülönböztetést az osztrák és a cseh ügyvédek között a szolgáltatás származása alapján. A szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozza azonban a cseh ügyvédek tekintetében.

47. A szolgáltatásnyújtás szabadságának olyan korlátozásáról van tehát szó, amely abból ered, hogy a valamely tagállamban nyújtott szolgáltatás termékét egy másik tagállamban bizonyos helyzetekben nem ismerik el. A Cseh Köztársaságban elvégzett aláírás-hitelesítés Ausztriában nem használható fel az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésre. [12]

48. Végezetül hangsúlyozni kell, hogy a Bíróság már alaposan megvilágította a 2011. május 24-i Bizottság kontra Ausztria ítéletben, [13] hogy az osztrák közjegyzőkre bízott hitelesítési tevékenység önmagában nem foglal magában az EUMSZ 51. cikkének első bekezdése értelmében vett, a közhatalom gyakorlásában való közvetlen és sajátos részvételt. Következésképpen a közhatalom gyakorlására vonatkozó kivételre, amely az EUMSZ 62. cikkből és az EUMSZ 51. cikk első bekezdéséből következik, nem lehet hivatkozni.

2. Az igazolásról

49. Álláspontom szerint a jelen ügy jogi súlypontja az esetleges igazolás kérdése.

10 — Lásd többek között: 2013. július 18-i Citroën Belux ítélet (C-265/12, EU:C:2013:498, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

11 — Lásd: 2014. június 19-i Strojírny Prostějov és ACO Industries Tábor ítélet, (C-53/13 és C-80/13, EU:C:2014:2011, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

12 — Nem lehet ezért helyt adni a német kormány azon érvének, amely szerint az osztrák szabályozás formális jellegére tekintettel nem áll fenn korlátozó hatás az ügyvédi tevékenység tekintetében.

13 — C-53/08, EU:C:2011:338, 91–95. pont.

50. Bár az érveik bizonyos részletei különböznek, az észrevételeket előterjesztő valamennyi tagállam – azaz, az osztrák, a cseh, a német, a spanyol, a francia, a lett, a luxemburgi, a lengyel és a szlovén kormány – úgy véli, hogy a szóban forgó szabályozás igazolt, míg a Bizottság ezzel ellentétes álláspontot képvisel.

a) Közérdeken alapuló kényszerítő indok: az ingatlan-nyilvántartás megfelelő működése

51. A Bíróság a 2011. május 24-i Bizottság kontra Ausztria ítéletben [14] megállapította, hogy „az a tény, hogy a közjegyzői tevékenység olyan közérdekű célt követ, amely többek között a magánszemélyek között létrejött okiratok tekintetében a jogszerűség és jogbiztonság biztosítására irányul, olyan közérdeken alapuló kényszerítő indoknak minősül, amely a közjegyzői tevékenység sajátosságaiból fakadóan igazolhatja az [EUMSZ 49. cikk] esetleges korlátozását, amely vonatkozhat például a közjegyzők felvételi eljárás során való képzésére, a közjegyzők számának és illetékességi területének korlátozására vagy a díjazásuk, függetlenségük, összeférhetetlenségük és elmozdíthatatlanságuk szabályaira, feltéve hogy e korlátozások lehetővé teszik az említett célok elérését, és ahhoz szükségesek”.

52. Ebben a kontextusban a német és a lengyel kormányhoz hasonlóan úgy vélem, hogy az ingatlan-nyilvántartás megfelelő működése a jogszerűségnek és a jogbiztonságnak az okiratok tekintetében való biztosításához kapcsolódik.

53. Amint azt a német kormány jogosan hangsúlyozza, bizonyos tagállamokban, mint például Ausztriában és Németországban az ingatlan-nyilvántartás általánosságban és különösen az ingatlanügyletek vonatkozásában meghatározó jelentőséggel rendelkezik. Az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés ugyanis konstitutív hatályú abban az értelemben, hogy a tulajdonjog csak az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzéssel jön létre. Az ingatlan-nyilvántartásnak és az abba bevezetett bejegyzések pontosságának a védelme hozzájárul az igazságszolgáltatás megfelelő működéséhez. [15]

54. Meg kell vizsgálni azt a kérdést, hogy az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzések tekintetében az aláírások hitelesítésének a közjegyzőknek számára az alapügy tárgyát képezőhöz hasonló körülmények között való fenntartása megfelel-e az arányosság követelményének.

b) Az osztrák szabályozás arányossága

55. Ahhoz, hogy valamely intézkedés megfeleljen az arányosság követelményének, annak először is alkalmasnak (vagy megfelelőnek vagy képesnek) kell lennie a követett cél elérésére.

56. A hivatkozott cél elérésére való alkalmasságot csak akkor ismerik el, ha a szóban forgó intézkedés valóban koherens és szisztematikus módon kívánja elérni e célt. [16]

57. Amint azt a lengyel kormány jogosan hangsúlyozza, az osztrák szabályozás alkalmassága a jelen ügyben nem tűnik kétségesnek. Az aláírások hitelesítésére vonatkozó hatáskörnek a közjegyzők számára való fenntartása alkalmas az ingatlan-nyilvántartás megfelelő működésének az elérésére.

58. Másodszor, az intézkedés nem lépheti túl az adott cél eléréséhez szükséges mértéket. Ha több intézkedés is lehetővé teszi ugyanannak a célnak az elérését, a szolgáltatásnyújtás szabadságát legkevésbé korlátozó intézkedést kell alkalmazni.

14 — C-53/08, EU:C:2011:338, 96. pont.

15 — Ami a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében közérdeken alapuló kényszerítő indoknak minősül. Lásd: 1996. december 12-i Reisebüro Broede ítélet (C-3/95, EU:C:1996:487, 36. pont).

16 — Lásd: 2010. december 16-i Josemans ítélet (C-137/09, EU:C:2010:774, 70. pont), valamint az áruk szabad mozgása vonatkozásában a Deutsche Parkinson Vereinigung ügyre vonatkozó indítványom (C-148/15, EU:C:2016:394, 48. és azt követő pontok).

59. Először is megállapítom, hogy sem a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében, sem pedig az osztrák kormány az észrevételeiben nem tért ki erre a kérdésre, amely pedig a számomra a probléma lényegének tűnik. Konkrétan sem a kérdést előterjesztő bíróság, sem az osztrák kormány nem hivatkozott arra, hogy azok a követelmények, amelyeknek az osztrák közjegyzőknek és a cseh ügyvédeknek meg kell felelniük, a cseh oldalon olyan jellegűek, hogy veszélyeztetnék az ausztriai ingatlan-nyilvántartási rendszert.

60. Az olyan hitelesítés, mint amely az alapügy tárgyát képezi, nem követeli meg az osztrák jog ismeretét, mi több, jogi ismereteket sem igényel. Amint azt a Bizottság jogosan hangsúlyozza, a hitelesítés nem teszi szükségessé okiratok elkészítését, és nem követel meg bonyolult kérdésekkel kapcsolatos jogi tanácsadást, hanem pusztán a jelen lévő személy azonosságának a megállapításában, és annak megerősítésében áll, hogy e személy aláírta az okiratot.

61. Az ilyen szolgáltatás nyújtásának az osztrák közjegyzők számára való szisztematikus fenntartása első látásra nyilvánvalóan túlzónak tűnik.

62. A Bíróság rendelkezésére álló információk alapján azonban úgy vélem, hogy a szóban forgó szabályozás, amely az ingatlanok tulajdonjogának keletkezéséhez vagy átszállásához szükséges okiratokon szereplő aláírások hitelesítésének a közjegyzők számára való fenntartását írja elő, arányos.

63. Az Osztrák Köztársaság e hatáskört azért tartja fenn a közjegyzők számára, mert az ingatlan-nyilvántartás vezetése tekintetében a bíróságok és a közjegyzők iránt fokozott bizalmat táplál. E kontextusban konkrétan a közjegyzőket illetően nem kívánom kétségbe vonni az osztrák jogalkotó azon döntését, hogy a hitelesítést a jogi szakma olyan képviselője számára tartja fenn, aki szigorú állami ellenőrzésen esik át.

64. Ezenfelül úgy tűnik a számomra, hogy az Osztrák Köztársaság számára nehezen lehetséges az, hogy a külföldi ügyvédeket kellőképpen felügyelje az ingatlan-nyilvántartás céljaira tett nyilatkozatok tekintetében, és az esetleges jogsértéseket fegyelmi intézkedések útján szankcionálja. Az olyan tagállam, mint az Osztrák Köztársaság, amely preventív igazságszolgáltatási rendszert ír elő az ingatlan-nyilvántartásnak és az abban foglalt garanciáknak a bevezetésével abból a célból, hogy védje az ingatlantulajdont, nehezen mondhat le az állami ellenőrzés funkcióiról és az ingatlan-nyilvántartásba bevezetett bejegyzése ellenőrzésének a hatékony biztosításáról.

65. Ami az alapügyet illeti, a cseh ügyvédek felügyeletének rendszere, amint azt a cseh kormány ismerteti, mindenesetre nem jelent kellő biztosítékot.[17]

66. A Bíróság rendelkezésére álló információk alapján az ilyen rendszer álláspontom szerint nem alkalmas olyan valódi, megfelelő teljesítményű és hatékony ellenőrzés biztosítására, amely összehasonlítható lenne a közjegyzőknek a latin típusú közjegyzőséget alkalmazó országok általi ellenőrzéséhez, és amely a bizalom fokozott szintjét biztosítaná.

67. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy a második kérdésre azt a választ adja, hogy az EUMSZ 56. cikkel nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, mint a GBG 31. §-a, amely az ingatlanok tulajdonjogának keletkezéséhez vagy átszállásához szükséges okiratokon szereplő aláírások hitelesítését a bíróságok és a közjegyzők számára tartja fenn.

17 — A cseh kormány a tárgyaláson kifejtette, hogy a Cseh Köztársaságban az aláírások hittelesítéséhez a közjegyzők és az ügyvédek jegyzékét rendszeresen ellenőrzik. A közjegyzők jegyzékét két szinten ellenőrzik, melyek közül az egyik az igazságügyi minisztérium szintje, míg az ügyvédek jegyzéjét csak kamarai szinten ellenőrzik.

IV – Végkövetkeztetések

68. A fenti megfontolások alapján a Bíróságnak azt javaslom, hogy az Oberster Gerichtshof (legfelsőbb bíróság, Ausztria) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

Sem az ügyvédi szolgáltatásnyújtás szabadsága tényleges gyakorlásának elősegítéséről szóló, 1977. március 22-i 77/249/EGK tanácsi irányelv rendelkezéseivel, sem az EUMSZ 56. cikkel nem ellentétes, ha valamely tagállam az ingatlanok tulajdonjogának keletkezéséhez vagy átszállásához szükséges okiratokon szereplő aláírások hitelesítését a közjegyzők számára tartja fenn.