WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 24 maja 2011 r.*

W sprawie C-50/08

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 12 lutego 2008 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez J.P. Keppenne'a oraz H. Støvlbæka, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

popierana przez:

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez E. Jenkinson oraz S. Ossowskiego, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

* Język postępowania: francuski.

przeciwko

Republice Francuskiej, reprezentowanej przez E. Belliard, a także G. de Bergues'a oraz B. Messmera, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez:

Republikę Bułgarii, reprezentowaną przez C. Iwanowa oraz E. Petranową, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Czeską, reprezentowaną przez M. Smolka, działającego w charakterze pełnomocnika,

Republikę Łotewską, reprezentowaną przez L. Ostrovską, K. Drēviņę oraz J. Barbale, działające w charakterze pełnomocników,

Republikę Litewską, reprezentowaną przez D. Kriaučiūnasa oraz E. Matulionytė, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Węgierską, reprezentowaną przez R. Somssich, K. Veres, a także M. Fehéra, działających w charakterze pełnomocników,

Rumunię, reprezentowaną przez C. Osman, A. Gheorghiu, A. Stoię, a także A. Popescu, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Słowacką, reprezentowaną przez J. Čorbę oraz B. Ricziovą, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev (sprawozdawca) i J.J. Kasel, prezesi izb, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, G. Arestis, M. Ilešič, C. Toader i M. Safjan, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,
sekretarz: M.A. Gaudissart, kierownik wydziału,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 kwietnia 2010 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 14 września 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W swojej skardze Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że nakładając warunek przynależności państwowej w odniesieniu do dostępu do zawodu notariusza, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 43 WE i 45 WE.

Ramy prawne

Ogólna organizacja zawodu notariusza we Francji

2 We francuskim porządku prawnym notariusze wykonują swoje funkcje w ramach wolnego zawodu. Status tego zawodu regulowany jest przez ordonnance nº 45-2590, du 2 novembre 1945, relative au statut du notariat (rozporządzenie nr 45-2590 z dnia 2 listopada 1945 r. w sprawie statusu notariuszy) (JORF z dnia 3 listopada 1945 r., s. 7160), zmienione ustawą nr 2004-130 z dnia 11 lutego 2004 r. (JORF z dnia 12 lutego 2004 r., s. 2847).

3 W rozumieniu art. 1 akapit pierwszy tego rozporządzenia notariusze są „funkcjonariuszami publicznymi powołanymi w celu sporządzenia wszelkich dokumentów i umów, którym strony są obowiązane lub pragną nadać charakter urzędowy właściwy aktom władzy publicznej oraz w celu potwierdzenia ich daty, przechowania ich, wydania ich wypisów dla celów egzekucyjnych oraz wypisów poświadczonych".

4 Na mocy art. 1 bis wspomnianego rozporządzenia notariusz może wykonywać swój zawód albo indywidualnie, albo w ramach zawodowej spółki cywilnej lub spółki utworzonej w celu wykonywania wolnego zawodu, albo w charakterze pracownika osoby fizycznej lub prawnej posiadającej kancelarię notarialną.

5 Na mocy art. 6-1 akapit pierwszy tegoż rozporządzenia zawodowa odpowiedzialność cywilna notariuszy gwarantowana jest poprzez umowę ubezpieczenia zawartą przez Conseil supérieur du notariat (najwyższą radę notarialną).

6 Właściwość miejscowa notariuszy, ich liczba oraz umiejscowienie ich kancelarii określone są zgodnie z przepisami décret nº 71-942, du 26 novembre 1971, relatif aux créations, transferts et suppressions d'office de notaire, à la compétence d'instrumentation et à la résidence des notaires, à la garde et à la transmission des minutes et registres professionnels des notaires (dekretu nr 71-942 z dnia 26 listopada 1971 r. w sprawie tworzenia, przenoszenia i likwidacji urzędu notariusza, właściwości do sporządzania aktów i siedzib notariuszy, przechowywania i przekazywania protokołów i rejestrów zawodowych notariuszy) (JORF z dnia 3 grudnia 1971 r., s. 11796), zmienionego dekretem nr 2005-311 z dnia 25 marca 2005 r. (JORF z dnia 3 kwietnia 2005 r., s. 6062).

7 Na mocy art. 1 décret n ° 78-262, du 8 mars 1978, portant fixation du tarif des notaires (dekretu nr 78-262 z dnia 8 marca 1978 r. w sprawie ustalenia taksy notarialnej) (JORF z dnia 10 marca 1978 r., s. 995), zmienionego dekretem nr 2006-558 z dnia 16 maja 2006 r. (JORF z dnia 18 maja 2006 r., s. 7327), kwoty należne notariuszom z tytułu ich usług określane są zgodnie z przepisami tego dekretu. Artykuł 4 wspomnianego dekretu przewiduje, że notariusze są wynagradzani za usługi świadczone w ramach

wykonywania czynności nieprzewidzianych w tytule II tegoż dekretu i zgodnych z funkcją notariusza wypłatą honorarium ustalanego w uzgodnieniu ze stronami, a w braku takiego uzgodnienia – przez sąd właściwy do ustalania należności.

8 Artykuł 4 krajowego regulaminu notariuszy uchwalonego przez najwyższą radę notarialną na mocy art. 26 dekretu nr 71-942 i zatwierdzonego przez arrêté du garde des Sceaux, ministre de la Justice, du 24 décembre 1979 (dekret strażnika pieczęci, ministra sprawiedliwości, z dnia 24 grudnia 1979 r.) (JORF z dnia 3 stycznia 1980 r., N.C., s. 45), przewiduje, że każda osoba prawna lub fizyczna prawa prywatnego lub prawa publicznego ma prawo swobodnego wyboru notariusza. Ten sam przepis uściśla, że klientelę notariusza stanowią „osoby, które dobrowolnie zwracają się do niego o porady, opinie, usługi lub powierzają mu sporządzenie umów".

9 Co się tyczy warunku dostępu do wykonywania funkcji notariusza, art. 3 décret nº 73-609, du 5 juillet 1973, relatif à la formation professionnelle dans le notariat et aux conditions d'accès aux fonctions de notaire (dekretu nr 73-609 z dnia 5 lipca 1973 r. w sprawie kształcenia zawodowego notariuszy i warunków dostępu do wykonywania funkcji notariusza) (JORF z dnia 7 lipca 1973 r., s. 7341), zmienionego przez décret nº 2006-1299 du 24 octobre 2006 relatif aux notaires salariés (dekret nr 2006-1299 z dnia 24 października 2006 r. w sprawie notariuszy będących pracownikami) (JORF z dnia 25 października 2006 r., s. 15781), stanowi, że żadna osoba, która w szczególności nie ma obywatelstwa francuskiego, nie może być notariuszem.

Czynności notarialne we Francji

10 Jeśli chodzi o różne czynności wykonywane przez notariusza we francuskim porządku prawnym, wiadomo, że głównym przedmiotem jego działalności jest sporządzanie dokumentów urzędowych. Pośrednictwo notariusza może być zatem obowiązkowe lub fakultatywne w zależności od aktu, któremu ma nadać charakter dokumentu urzędowego. W ramach tego pośrednictwa notariusz stwierdza spełnienie wszystkich przesłanek prawnych wymaganych dla dokonania aktu oraz zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych zainteresowanych stron.

11 Dokument urzędowy jest zdefiniowany w art. 1317 kodeksu cywilnego, zawartym w rozdziale VI „Dowód w odniesieniu do zobowiązań i płatności" tytułu III księgi III tego kodeksu. Takim dokumentem jest w rozumieniu tego przepisu „dokument sporządzony przez urzędników publicznych uprawnionych do podejmowania czynności w miejscu, w którym dokument został spisany, z dopełnieniem wymaganych formalności".

12 Na mocy art. 19 loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat (ustawy z dnia 25 ventôse'a XI r. dotyczącej organizacji notariatu) akty notarialne „stanowią dowód przed sądem i są wykonalne na całym obszarze republiki".

13 Zgodnie z art. 1319 kodeksu cywilnego „dokument urzędowy stanowi dowód objętej nim umowy między umawiającymi się stronami oraz ich spadkobiercami lub następcami prawnymi".

14 Artykuł 1322 wskazanego kodeksu przewiduje, że „dokument prywatny – uznany przez podmiot, przeciwko któremu powołano się na niego lub co do którego przyjmuje się zgodnie z prawem, że został uznany – ma dla podmiotów, które go podpisały, i ich spadkobierców oraz następców prawnych moc dowodową równą dokumentowi urzędowemu".

15 Zgodnie z art. 1 ordonnance nº 45-2592, du 2 novembre 1945, relative au statut des huissiers (rozporządzenia nr 45-2592 z dnia 2 listopada 1945 r. w sprawie statusu komorników) (JORF z dnia 3 listopada 1945 r., s. 7163), zmienionego przez loi nº 73-546, du 25 juin 1973, relative à la discipline et au statut des notaires et de certains officiers ministériels (ustawę nr 73-546 z dnia 25 czerwca 1973 r. w sprawie reżimu i statusu notariuszy i niektórych urzędników ministerialnych) (JORF z dnia 26 czerwca 1973 r., s. 6731) wyłącznie komornicy sądowi są uprawnieni do doprowadzenia do wykonania orzeczeń sądowych oraz aktów i dokumentów będących tytułami wykonawczymi. Artykuł 18 loi nº 91-650, du 9 juillet 1991, portant réforme des procédures civiles d'exécution (ustawy nr 91-650 z dnia 9 lipca 1991 r. w sprawie zmiany cywilnych procedur egzekucyjnych) (JORF z dnia 14 lipca 1991 r., s. 9228) stanowi, że tylko komornicy sądowi odpowiedzialni za egzekucję mogą przeprowadzać egzekucję przymusową i dokonywać zajęcia tytułem zabezpieczenia.

16 Na mocy art. L. 213-6 kodeksu organizacji sądowej sąd egzekucyjny rozstrzyga w sposób wyłączny kwestie dotyczące tytułów wykonawczych i spory powstałe z powodu egzekucji przymusowej, nawet jeśli dotyczą one istoty prawa, chyba że wykraczają one poza właściwość sądów powszechnych. Na tych samych warunkach zezwala na podjęcie środków tytułem zabezpieczenia i rozstrzyga spory dotyczące ich wykonania.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

17 Do Komisji wpłynęła skarga dotycząca warunku przynależności państwowej w odniesieniu do dostępu do zawodu notariusza we Francji. Po przeprowadzeniu badania tej skargi Komisja pismem z dnia 8 listopada 2000 r. skierowała do Republiki Francuskiej wezwanie do usunięcia uchybienia z dwumiesięcznym terminem na przedstawienie uwag na temat zgodności z art. 45 akapit pierwszy WE wspomnianego warunku przynależności państwowej.

18 Pismem z dnia 13 marca 2001 r. Republika Francuska odpowiedziała na to wezwanie.

19 W dniu 12 lipca 2002 r. Komisja skierowała do tego państwa członkowskiego uzupełniające wezwanie do usunięcia uchybienia, zarzucając mu uchybienie zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 43 WE i art. 45 akapit pierwszy WE.

20 Na to uzupełniające wezwanie do usunięcia uchybienia wspomniane państwo członkowskie odpowiedziało pismem z dnia 11 października 2002 r.

21 Ponieważ przywołane przez Republikę Francuską argumenty nie zostały uznane przez Komisję za przekonujące, Komisja w dniu 18 października 2006 r. skierowała do tego państwa członkowskiego uzasadnioną opinię, w której stwierdziła, że uchybiło ono zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy art. 43 WE i art. 45 akapit pierwszy WE. Instytucja ta wezwała wspomniane państwo członkowskie do podjęcia niezbędnych środków w celu zastosowania się do uzasadnionej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej otrzymania.

22 Pismem z dnia 12 grudnia 2006 r. Republika Francuska wyjaśniła powody, dla których uznała, że stanowisko Komisji nie jest zasadne.

23 W tych okolicznościach Komisja podjęła decyzję o wniesieniu skargi.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie dopuszczalności interwencji Zjednoczonego Królestwa

24 Republika Francuska uważa, że przedstawione przez Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej uwagi interwenienta są niedopuszczalne ze względu na to, że nie zawierają one z naruszeniem przepisów art. 40 akapit czwarty statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 93 § 5 akapit drugi regulaminu postępowania przed Trybunałem żądań zmierzających do poparcia żądań Komisji. Posiłkowo Republika Francuska podnosi zarzut częściowej niedopuszczalności wspomnianej interwencji z uzasadnieniem, że żądania Zjednoczonego Królestwa wykraczają poza żądania przedstawione przez Komisję, gdyż to państwo członkowskie

stwierdza, po pierwsze, że dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. L 255, s. 22) stosuje się do zawodu notariusza, a po drugie, że zawód notariusza daje się oddzielić od czynności notarialnych nieobjętych art. 45 akapit pierwszy WE.

25 Należy przypomnieć w tym względzie, że zgodnie z art. 40 akapit czwarty statutu Trybunału wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta nie może mieć innego przedmiotu niż poparcie jednej ze stron.

26 Podobnie art. 93 § 5 akapit drugi regulaminu postępowania stanowi w szczególności, że uwagi interwenienta zawierają stanowisko popierające uwzględnienie albo odrzucenie, w całości lub w części, żądań jednej ze stron oraz wskazanie zarzutów i argumentów uzasadniających żądania interwenienta.

27 Wniosek, do którego zmierza Zjednoczone Królestwo w swoich uwagach interwenienta, sformułowany jest następująco:

„[Z]awód notariusza jest objęty zakresem stosowania [dyrektywy 2005/36]. Pewne czynności dokonywane przez notariusza mogą być wyłączone z zakresu stosowania [wspomnianej] dyrektywy wyłącznie, jeśli Trybunał Sprawiedliwości stwierdzi, że czynności te są objęte odstępstwem, o którym mowa w motywie 41 [tej] dyrektywy, na mocy art. 39 ust. 4 WE lub art. 45 WE".

28 Należy stwierdzić, że w swojej skardze Komisja nie wnosi do Trybunału o stwierdzenie, że Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy dyrektywy 2005/36. W rezultacie w zakresie, w jakim Zjednoczone Królestwo wnosi o stwierdzenie stosowania się tej dyrektywy do zawodu notariusza, jego interwencja jest niedopuszczalna.

29 W pozostałym zakresie, nawet jeśli tak opisany przedmiot interwencji wspomnianego państwa członkowskiego wydaje się różnić dosłownie od tego, czemu mogą służyć zgodnie z prawem uwagi interwenienta, z całościowej lektury rozpatrywanych uwag interwenienta i z kontekstu, w który wpisują się te uwagi, wynika, że przedstawione przez Zjednoczone Królestwo argumenty mają na celu wykazanie, na wzór wywodów przedstawionych przez Komisję w jej skardze, że zawód notariusza nie obejmuje wykonywania władzy publicznej w rozumieniu art. 45 akapit pierwszy WE.

30 Co się tyczy w szczególności zastrzeżenia podniesionego przez Republikę Francuską wobec przedstawionego przez Zjednoczone Królestwo argumentu, zgodnie z którym stosowanie art. 45 akapit pierwszy WE nie może zostać rozszerzone na całość czynności dokonywanych przez notariusza, wbrew temu, co stwierdziła Komisja w swojej skardze, należy zauważyć, że nie można zarzucać temu państwu członkowskiemu, że dodało ono nowe żądania do żądań przedstawionych przez Komisję. Wspomniany argument stanowi bowiem tylko odesłanie do pkt 47 wyroku z dnia 21 czerwca 1974 r. w sprawie 2/74 Reyners, Rec. s. 631, gdyż Zjednoczone Królestwo nie zajęło stanowiska co do stosowania się tego orzecznictwa do konkretnych czynności wykonywanych przez notariuszy we Francji.

31 Należy zatem stwierdzić, że przedstawione przez Zjednoczone Królestwo uwagi interwenienta są niedopuszczalne tylko w zakresie, w jakim zmierzają do stwierdzenia stosowania się dyrektywy 2005/36 do zawodu notariusza.

Co do istoty

Argumentacja stron

32 Komisja podkreśla przede wszystkim, że w niektórych państwach członkowskich dostęp do zawodu notariusza nie podlega jakiemukolwiek warunkowi przynależności państwowej, a przez inne państwa członkowskie, takie jak Królestwo Hiszpanii, Republika Włoska i Republika Portugalska, warunek ten został zniesiony.

33 Instytucja ta przypomina, w pierwszej kolejności, że art. 43 WE stanowi jeden z podstawowych przepisów prawa Unii, który ma na celu zapewnienie możliwości korzystania z traktowania krajowego każdemu obywatelowi państwa członkowskiego osiedlającemu się – nawet jeśli ma to charakter drugorzędny – w innym państwie członkowskim, aby wykonywać tam działalność na własny rachunek, i zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

34 Wspomniana instytucja oraz Zjednoczone Królestwo podnoszą, że art. 45 akapit pierwszy WE powinien podlegać autonomicznej i jednolitej wykładni (wyrok z dnia 15 marca 1988 r. w sprawie 147/86 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. 1637, pkt 8). W zakresie, w jakim przewiduje on odstępstwo od swobody przedsiębiorczości w odniesieniu do działalności związanej z wykonywaniem władzy publicznej, artykuł ten należy ponadto interpretować w sposób ścisły (ww. wyrok w sprawie Reyners, pkt 43).

35 Dopuszczalność odstępstwa ustanowionego w art. 45 akapit pierwszy WE ogranicza się zatem do tych czynności, które same w sobie wiążą się z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej (ww. wyrok w sprawie Reyners, pkt 44, 45). Zdaniem Komisji pojęcie władzy publicznej oznacza wykonywanie wykraczających poza prawo powszechne uprawnień decyzyjnych wyrażające się możliwością działania niezależnie od woli innych podmiotów, a nawet wbrew tej woli.

W szczególności władza publiczna przejawia się według orzecznictwa Trybunału wykonywaniem uprawnień w zakresie środków przymusu (wyrok z dnia 29 października 1998 r. w sprawie C-114/97 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. s. I-6717, pkt 37).

36 Zdaniem Komisji i Zjednoczonego Królestwa czynności związane z wykonywaniem władzy publicznej należy odróżnić od czynności wykonywanych w ogólnym interesie. Różnym zawodom przyznawane są bowiem szczególne uprawnienia w ogólnym interesie, przy czym zawody te nie są jednak związane z wykonywaniem władzy publicznej.

37 Z zakresu stosowania art. 45 akapit pierwszy WE wyłączone są również czynności obejmujące wsparcie lub współpracę w ramach funkcjonowania władzy publicznej (zob. podobnie wyrok z dnia 13 lipca 1993 r. w sprawie C-42/92 Thijssen, Rec. s. I-4047, pkt 22).

38 Ponadto Komisja i Zjednoczone Królestwo przypominają, że art. 45 akapit pierwszy WE odnosi się zasadniczo do określonych czynności, a nie danego zawodu w całości, chyba że dane czynności nie mogą być oddzielone od ogółu czynności wykonywanych w ramach wspomnianego zawodu.

39 Komisja przeprowadza, w drugiej kolejności, analizę różnych czynności wykonywanych przez notariusza w ramach francuskiego porządku prawnego.

40 Co się tyczy, po pierwsze, nadawania charakteru urzędowego dokumentom i umowom, Komisja podnosi, że po udzieleniu stronom porad rola notariusza ogranicza się do bycia świadkiem ich woli oraz do nadania tej woli skutków prawnych. Przy wykonywaniu tej działalności notariusz nie dysponuje żadnymi uprawnieniami decyzyjnymi wobec stron. Nadawanie charakteru dokumentu urzędowego jest zatem wyłącznie potwierdzeniem wcześniejszej zgody między stronami. Fakt, że niektóre

dokumenty muszą mieć obligatoryjnie charakter urzędowy, jest bez znaczenia, gdyż wiele procedur ma charakter obligatoryjny, nie będąc jednocześnie przejawem wykonywania władzy publicznej.

41 Fakt, że sporządzenie aktów notarialnych pociąga za sobą odpowiedzialność notariusza, zbliża zdaniem Komisji ten zawód do większości wolnych zawodów, takich jak adwokaci, architekci czy lekarze, którzy również ponoszą odpowiedzialność w ramach wykonywanych przez nich czynności.

42 W odniesieniu do wykonalności dokumentów urzędowych Komisja uważa, że nadanie klauzuli wykonalności poprzedza egzekucję w ścisłym znaczeniu i nie stanowi jej części. Zatem na podstawie tej wykonalności notariusze nie zyskują jej zdaniem żadnego uprawnienia w zakresie środków przymusu. Ponadto wszelkie ewentualne spory rozstrzygane są nie przez notariusza, ale przez sąd.

43 Po drugie, rola notariusza w dziedzinie poboru podatków nie ma charakteru konstytutywnego w odniesieniu do udziału w wykonywaniu władzy publicznej ze względu na to, że taki typ odpowiedzialności jest często nakładany na osoby prywatne w dziedzinie podatkowej. I tak przedsiębiorstwa prywatne działają na rzecz osób trzecich, gdy pobierają zaliczki na podatek dochodowy od swoich pracowników. Podobnie jest w odniesieniu do instytucji kredytowych, które pobierają podatek od dochodów kapitałowych od klientów uzyskujących takie dochody.

44 Po trzecie, szczególny status notariusza w prawie francuskim zdaniem Komisji nie ma bezpośredniego znaczenia dla potrzeb oceny charakteru rozpatrywanych czynności.

45 Komisja uważa, w trzeciej kolejności, podobnie jak Zjednoczone Królestwo, że przepisy prawa Unii zawierające odniesienia do działalności notariuszy nie przesądzają o stosowaniu do tej działalności art. 43 WE i art. 45 akapit pierwszy WE.

46 Zarówno art. 1 ust. 5 lit. d) dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywy o handlu elektronicznym) (Dz.U. L 178, s. 1), jak i motyw 41 dyrektywy 2005/36 wykluczają bowiem ze swojego zakresu stosowania działalność notariuszy wyłącznie w zakresie, w jakim wiąże się ona z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej. Chodzi zatem o proste zastrzeżenie, które nie ma żadnego wpływu na interpretację art. 45 akapit pierwszy WE. Co do art. 2 ust. 2 lit. l) dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. L 376, s. 36), który wyłącza czynności notarialne z zakresu stosowania tej dyrektywy, Komisja podkreśla, że okoliczność, iż prawodawca postanowił o wyłączeniu danej działalności z zakresu stosowania wspomnianej dyrektywy, nie oznacza, że art. 45 akapit pierwszy WE stosuje się do tej działalności.

47 Co się tyczy rozporządzenia Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 2001, L 12, s. 1), rozporządzenia Rady (WE) nr 2201/2003 z dnia 27 listopada 2003 r. dotyczącego jurysdykcji oraz uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich oraz w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej, uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1347/2000 (Dz.U. L 338, s. 1), oraz rozporządzenia (WE) nr 805/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie utworzenia europejskiego tytułu egzekucyjnego dla roszczeń bezspornych (Dz.U. L 143, s. 15), w ocenie Komisji rozporządzenia te przewidują tylko obowiązek państw członkowskich w zakresie uznawania i wykonywania dokumentów sporządzonych i wykonalnych w innym państwie członkowskim.

48 Ponadto rozporządzenie Rady (WE) nr 2157/2001 z dnia 8 października 2001 r. w sprawie statutu spółki europejskiej (SE) (Dz.U. L 294, s. 1) oraz dyrektywa 2005/56/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie transgranicznego łączenia się spółek kapitałowych (Dz.U. L 310, s. 1) nie mają zdaniem Komisji znaczenia dla celów rozstrzygnięcia niniejszego sporu, gdyż ograniczają się

do powierzenia notariuszom, jak i innym właściwym organom wyznaczonym przez państwa członkowskie, zadania polegającego na poświadczaniu dopełnienia pewnych czynności i formalności wymaganych przed przeniesieniem siedziby, zawiązaniem i przeprowadzeniem łączenia się spółek.

49 Co się tyczy rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 23 marca 2006 r. w sprawie zawodów prawniczych i interesu ogólnego w funkcjonowaniu systemów prawnych (Dz.U. C 292 E, s. 105, zwanej dalej „rezolucją z 2006 r".), zdaniem Komisji jest ona aktem czysto politycznym, którego treść jest niejednoznaczna, gdyż z jednej strony w pkt 17 tej rezolucji Parlament Europejski stwierdził, że art. 45 WE musi mieć zastosowanie do zawodu notariusza, podczas gdy z drugiej strony w pkt 2 tej rezolucji potwierdził stanowisko sformułowane w swojej rezolucji z dnia 18 stycznia 1994 r. w sprawie sytuacji i organizacji notariatu w dwunastu państwach członkowskich Wspólnoty (Dz.U. C 44, s. 36, zwanej dalej „rezolucją z 1994 r".), w której wyraził postulat, by przewidziany w uregulowaniach kilku państw członkowskich warunek przynależności państwowej w odniesieniu do dostępu do zawodu notariusza został zniesiony.

50 Komisja i Zjednoczone Królestwo dodają, że sprawa, w której zapadł wyrok z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-405/01 Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, Rec. s. I-10391, a do której odnosi się kilka państw członkowskich w swoich uwagach na piśmie, dotyczyła wykonywania przez kapitanów statków handlowych i ich zastępców szerokiego ogółu funkcji utrzymywania bezpieczeństwa, uprawnień policyjnych oraz kompetencji z zakresu spraw notarialnych i stanu cywilnego. Z tego względu Trybunał nie miał okazji szczegółowego zbadania różnych czynności wykonywanych przez notariuszy w odniesieniu do art. 45 akapit pierwszy WE. W rezultacie wyrok ten nie wystarcza do stwierdzenia stosowania się tego przepisu do notariuszy.

51 Ponadto wbrew temu, co utrzymuje Republika Francuska, orzecznictwo Trybunału czyni rozróżnienie między notariuszami a władzami publicznymi, uznając, że dokument urzędowy może zostać wystawiony przez władzę publiczną lub inny upoważniony organ (wyrok z dnia 17 czerwca 1999 r. w sprawie C-260/97 Unibank, Rec. s. I-3715, pkt 15, 21).

52 Republika Francuska, popierana przez Republikę Bułgarii, Republikę Czeską, Republikę Łotewską, Republikę Litewską, Republikę Węgierską, Rumunię i Republikę Słowacką, podnosi, w pierwszej kolejności, że Komisja błędnie interpretuje orzecznictwo Trybunału. Orzecznictwo to jej zdaniem nie ogranicza bowiem stosowania art. 45 akapit pierwszy WE wyłącznie do czynności obejmujących uprawnienia w zakresie środków przymusu, gdyż takie uprawnienie stanowi tylko jeden ze składników wykonywania władzy publicznej.

53 W tym względzie zdaniem Republiki Francuskiej Trybunał uznał w ww. wyroku w sprawie Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, że funkcje notarialne stanowią udział w wykonywaniu prerogatyw władzy publicznej.

54 Na udział notariuszy w wykonywaniu władzy publicznej wskazują zdaniem Republiki Francuskiej, w drugiej kolejności, zadania powierzone im w dziedzinie poboru podatków. Zadania te nie ograniczają się wyłącznie do przechowywania funduszy publicznych, ale obejmują także ustalenie podstawy opodatkowania od zysków kapitałowych z nieruchomości oraz pobieranie opłat za wpis do rejestru oraz podatków od dochodów w sprawach spadkowych, gdyż notariusze ponoszą odpowiedzialność za uiszczenie tych opłat za wpis do rejestru. Wykonując te zadania, notariusze regulują podatki na rzecz osób trzecich, czyli swoich klientów.

55 Republika Francuska podkreśla, w trzeciej kolejności, podobnie jak Republika Łotewska, Republika Litewska, Republika Węgierska, Rumunia i Republika Słowacka, że czynności wykonywane przez notariusza obejmują sporządzenie dokumentów urzędowych, którym przysługuje moc dowodowa i wykonalność, co stanowi konkretny przejaw władzy publicznej. W odniesieniu do pewnych czynności, takich jak przysporzenia spadkowe w formie darowizn i zapisów, umowy małżeńskie, ustanawianie hipotek, sprzedaż nieruchomości z zastrzeżeniem przyszłego ukończenia budowy oraz zbywalne dzierżawy nieruchomości rolnych, pośrednictwo notariusza jest warunkiem ich ważności.

56 Wykonując swoją działalność, notariusz obowiązany jest wyjaśniać stronom skutki ich czynności, upewnić się co do ich dobrowolnej zgody i zadawać odpowiednie pytania w celu uzyskania informacji niezbędnych ze względu na poszanowanie przepisów prawnych. Notariusz jest również zobowiązany w razie potrzeby do przeprowadzenia wszelkiej właściwej kontroli w celu zagwarantowania, że czynność jest prawnie ważna. Ponadto notariusz powinien odmówić sporządzenia aktu sprzecznego z porządkiem publicznym lub bezprawnego.

57 Ponadto akt notarialny cieszy się zdaniem Republiki Francuskiej najwyższą mocą dowodową w hierarchii środków dowodowych w prawie francuskim. Wspomniana moc dowodowa dotyczy dnia sporządzenia aktu, podpisów, które zostały na nim złożone, i okoliczności, które zostały potwierdzone przez notariusza jako dokonane przez niego samego lub jako zaszłe w jego obecności. Prawidłowość wymienionych elementów może być podważana tylko w ramach postępowania dotyczącego nieprawdziwości treści dokumentu, przewidzianego w art. 303–316 kodeksu postępowania cywilnego.

58 Poza tym z ww. wyroku w sprawie Unibank wynika zdaniem Republiki Francuskiej, że pośrednictwo władzy publicznej lub jakiegokolwiek innego organu upoważnionego przez państwo jest niezbędne do nadania danemu aktowi przymiotu dokumentu urzędowego.

59 Akty notarialne są również wykonalne bez konieczności uzyskania uprzednio orzeczenia sądowego. Zatem, nawet przy założeniu, że orzecznictwo Trybunału ogranicza stosowanie art. 45 akapit pierwszy WE wyłącznie do czynności obejmujących uprawnienia w dziedzinie środków przymusu, zawód notariusza jest zdaniem Republiki Francuskiej objęty tym przepisem ze względu na okoliczność, że akt notarialny jest wykonalny.

60 Republika Francuska podnosi, w czwartej kolejności, że status notariusza we francuskim porządku prawnym świadczy o jego bezpośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej. I tak notariusze są mianowani przez ministra sprawiedliwości i poddani kontroli prokuratorów. Ponadto składają ślubowanie i podlegają ścisłemu reżimowi zakazu łączenia stanowisk.

61 Wspomniane państwo członkowskie zauważa, w piątej kolejności, iż prawodawca Unii potwierdził, że notariusze uczestniczą w wykonywaniu władzy publicznej. W związku z tym odwołuje się ono do aktów Unii wymienionych w pkt 46 niniejszego wyroku, które wykluczają działalność notariuszy z ich odpowiedniego zakresu zastosowania z uwagi na ich udział w wykonywaniu władzy publicznej bądź też uznają, że dokumenty urzędowe są sporządzane przez organ publiczny lub każdy inny organ upoważniony do tego przez państwo. Ponadto z aktów wymienionych w pkt 47 i 48 niniejszego wyroku wynika, że akty notarialne można porównać do orzeczeń sądowych.

62 Ponadto zdaniem Republiki Francuskiej Parlament potwierdził w swoich rezolucjach z 1994 r. i 2006 r., że zawód notariusza jest związany z wykonywaniem władzy publicznej.

Ocena Trybunału

— Rozważania wstępne

63 Komisja zarzuca Republice Francuskiej, że utrudnia podejmowanie działalności gospodarczej przez obywateli innych państw członkowskich zamierzających wykonywać zawód notariusza na jej terytorium poprzez zastrzeżenie dostępu do tego zawodu dla własnych obywateli z naruszeniem art. 43 WE.

64 Skarga ta dotyczy zatem jedynie warunku przynależności państwowej wymaganego przez rozpatrywane uregulowanie francuskie dla uzyskania dostępu do tego zawodu w odniesieniu do art. 43 WE.

65 Należy w rezultacie uściślić, że wspomniana skarga nie dotyczy ani statusu i organizacji notariatu we francuskim porządku prawnym, ani warunków dostępu – poza warunkiem związanym z przynależnością państwową – do zawodu notariusza w tym państwie członkowskim.

66 Ponadto należy podkreślić, jak wskazała Komisja podczas rozprawy, że jej skarga nie dotyczy także stosowania przepisów traktatu WE odnoszących się do swobody świadczenia usług. Podobnie wspomniana skarga nie dotyczy stosowania przepisów traktatowych odnoszących się do swobodnego przepływu pracowników.

— W przedmiocie zarzucanego uchybienia zobowiązaniom

67 Należy przypomnieć na wstępie, że art. 43 WE stanowi jeden z podstawowych przepisów prawa Unii (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie Reyners, pkt 43).

68 Pojęcie przedsiębiorczości w rozumieniu tego przepisu jest pojęciem bardzo szerokim, oznaczającym możliwość uczestniczenia przez obywatela Unii w sposób trwały i nieprzerwany w życiu gospodarczym państwa członkowskiego innego niż jego państwo członkowskie pochodzenia i czerpania z tego tytułu korzyści, a tym samym wspieranie w ten sposób wzajemnego gospodarczego i społecznego przenikania wewnątrz Unii Europejskiej na płaszczyźnie działalności wykonywanej na własny rachunek (zob. w szczególności wyrok z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie C-161/07 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. s. I-10671, pkt 24).

69 Swoboda przedsiębiorczości zagwarantowana obywatelom państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego obejmuje w szczególności podejmowanie i wykonywanie działalności prowadzonej na własny rachunek na warunkach określonych przez ustawodawstwo państwa przyjmującego dla własnych obywateli

(zob. w szczególności wyrok z dnia 28 stycznia 1986 r. w sprawie 270/83 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. 273, pkt 13; podobnie ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Austrii, pkt 27). Innymi słowy, art. 43 WE zakazuje każdemu państwu członkowskiemu zapisania w jego ustawodawstwie w odniesieniu do osób czyniących użytek ze swobody przedsiębiorczości innych warunków wykonywania ich działalności niż przewidziane dla jego własnych obywateli (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Austrii, pkt 28).

70 Artykuł 43 WE ma zatem na celu zapewnienie korzystania z traktowania krajowego każdemu obywatelowi państwa członkowskiego, który osiedla się w innym państwie członkowskim, by wykonywać działalność na własny rachunek, i zakazuje wszelkiej wynikającej z przepisów krajowych dyskryminacji ze względu na przynależność państwową jako ograniczenia swobody przedsiębiorczości (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 14).

71 Tymczasem w niniejszym przypadku sporne ustawodawstwo krajowe zastrzega dostęp do zawodu notariusza dla obywateli francuskich, przewidując zatem różnicę w traktowaniu ze względu na przynależność państwową, zakazaną co do zasady na mocy art. 43 WE.

72 Republika Francuska podnosi jednak, że działalność notariuszy wyłączona jest z zakresu stosowania art. 43 WE, gdyż jest ona związana z wykonywaniem władzy publicznej w rozumieniu art. 45 akapit pierwszy WE. Należy zatem w pierwszej kolejności zbadać zakres pojęcia wykonywania władzy publicznej w rozumieniu tego ostatniego przepisu, a w drugiej kolejności sprawdzić, czy czynności powierzone notariuszom we francuskim porządku prawnym są objęte tym pojęciem.

73 Co się tyczy pojęcia wykonywania władzy publicznej w rozumieniu art. 45 akapit pierwszy WE, należy podkreślić, że przy jego ocenie należy według utrwalonego orzecznictwa wziąć pod uwagę właściwy prawu Unii charakter granic, jakie w przepisie tym nałożono na dopuszczalne odstępstwa od swobody przedsiębiorczości, by wskutek jednostronnie ustanawianych przez państwa członkowskie przepisów nie

pozbawić traktatu skuteczności w dziedzinie swobody przedsiębiorczości (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Reyners, pkt 50; w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 8; wyrok z dnia 22 października 2009 r. w sprawie C-438/08 Komisja przeciwko Portugalii, Zb.Orz. s. I-10219, pkt 35).

74 Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że art. 45 akapit pierwszy WE stanowi odstępstwo od podstawowej zasady swobody przedsiębiorczości. Jako takie odstępstwo to należy interpretować w sposób ograniczający jego zakres do tego, co jest absolutnie niezbędne dla ochrony interesów, które przepis ten pozwala państwom członkowskim chronić (ww. wyroki: w sprawie Komisja przeciwko Grecji, pkt 7; w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 34; wyrok z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie C-451/03 Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Zb.Orz. s. I-2941, pkt 45; wyroki z dnia 29 listopada 2007 r.: w sprawie C-393/05 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. s. I-10195, pkt 35; w sprawie C-404/05 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. s. I-10239, pkt 37, 46; a także ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 34).

75 Ponadto Trybunał wielokrotnie podkreślał, że odstępstwo przewidziane w art. 45 akapit pierwszy WE winno być ograniczone tylko do działalności, która rozpatrywana samodzielnie stanowi bezpośrednie i szczególne uczestnictwo w wykonywaniu władzy publicznej (zob. ww. wyroki: w sprawie Reyners, pkt 45; w sprawie Thijssen, pkt 8; w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 35; w sprawie Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, pkt 46; w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 38; w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 36).

76 W tym względzie Trybunał miał okazję stwierdzić, że z odstępstwa przewidzianego w art. 45 akapit pierwszy WE wyłączone są pewne czynności pomocnicze lub przygotowawcze w stosunku do wykonywania władzy publicznej (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Thijssen, pkt 22; w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 38; w sprawie Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, pkt 47; w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 38; w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 36) lub pewne czynności, których wykonywanie, chociaż wymaga kontaktów, nawet regularnych i ścisłych, z organami administracyjnymi lub sądowymi, a także współudziału, nawet obowiązkowego, w ich funkcjonowaniu, nie ma wpływu na uprawnienia do swobodnej oceny i uprawnienia decyzyjne wspomnianych organów (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Reyners, pkt 51, 53), lub pewne czynności, które nie obejmują wykonywania uprawnień decyzyjnych (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Thijssen, pkt 21, 22; z dnia 29 listopada 2007 r. w sprawie Komisja przeciwko Austrii, pkt 36, 42; w sprawie Komisja przeciwko Niemcom, pkt 38, 44; a także w sprawie Komisja

przeciwko Portugalii, pkt 36, 41), uprawnień w zakresie środków przymusu (zob. podobnie w szczególności ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 37) lub uprawnień do stosowania przymusu (zob. podobnie wyrok z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-47/02 Anker i in., Rec. s. I-10447, pkt 61; a także ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii, pkt 44).

77 Należy sprawdzić w świetle poprzedzających rozważań, czy czynności powierzone notariuszom we francuskim porządku prawnym wiążą się z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej.

78 W tym celu należy wziąć pod uwagę charakter czynności wykonywanych przez członków rozpatrywanego zawodu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Thijssen, pkt 9).

79 Republika Francuska i Komisja zgadzają się co do okoliczności, że zasadnicza działalność notariuszy we francuskim porządku prawnym polega na sporządzeniu z dopełnieniem wymaganych formalności dokumentów urzędowych. W tym celu notariusz powinien sprawdzić w szczególności, czy spełnione są wszystkie warunki wymagane prawnie dla wystawienia dokumentu. Dokumentowi urzędowemu przysługiwałyby ponadto moc dowodowa i wykonalność.

80 Należy podkreślić w tym względzie, w pierwszej kolejności, że nadaniu charakteru dokumentu urzędowego podlegają na mocy ustawodawstwa francuskiego akty lub umowy, którym strony poddały się swobodnie. To bowiem same strony decydują w określonych przez prawo granicach o zakresie swoich praw i obowiązków oraz wybierają swobodnie warunki, którym chcą się poddać, gdy zwracają się do notariusza o nadanie aktowi lub umowie charakteru dokumentu urzędowego. Pośrednictwo tego ostatniego zakłada zatem wcześniejsze istnienie zgody lub zgodnej woli stron.

81 Ponadto notariusz nie może zmienić w sposób jednostronny umowy, której ma nadać charakter dokumentu urzędowego, bez uprzedniego uzyskania zgody stron.

82 Powierzona notariuszom czynność nadania charakteru dokumentu urzędowego nie wiąże się zatem jako taka z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej w rozumieniu art. 45 akapit pierwszy WE.

83 Okoliczność, że pewne akty lub umowy muszą obowiązkowo podlegać nadaniu charakteru dokumentu urzędowego pod rygorem nieważności, nie jest w stanie podważyć tego wniosku. Powszechnie bowiem ważność różnych aktów poddana jest w krajowych porządkach prawnych i według określonych zasad wymogom formalnym lub obowiązkowym procedurom zatwierdzania. Okoliczność ta nie może z tego względu wystarczyć do poparcia tezy wysuniętej przez Republikę Francuską.

84 Powyższego wniosku nie może także podważać obowiązek sprawdzenia przez notariuszy przed nadaniem charakteru dokumentu urzędowego aktowi lub umowie, czy spełnione są wszystkie warunki wymagane prawnie dla sporządzenia tego aktu lub tej umowy i, jeśli tak nie jest, odmowy nadania tego charakteru dokumentu urzędowego.

85 Wprawdzie, jak podkreśla Republika Francuska, notariusz dokonuje tego sprawdzenia, służąc osiągnięciu celu leżącego w interesie ogólnym, czyli zagwarantowaniu zgodności z prawem i pewności prawnej czynności dokonywanych między jednostkami. Jednakże samo dążenie do tego celu nie może uzasadniać, by niezbędne ku temu prerogatywy były zastrzeżone wyłącznie dla notariuszy będących obywatelami zainteresowanego państwa członkowskiego.

86 Samo działanie z zamiarem osiągnięcia celu leżącego w interesie ogólnym nie wystarcza do tego, by dana działalność była uznawana za związaną bezpośrednio i szczególnie z wykonywaniem władzy publicznej. Bezsporne jest bowiem, że czynności wykonywane w ramach różnych zawodów regulowanych często pociągają za sobą w ramach krajowych porządków prawnych obowiązek służenia takiemu celowi przez osoby dokonujące tych czynności, przy czym czynności te nie są jednak objęte wykonywaniem tej władzy.

87 Jednakże okoliczność, że czynności notarialne służą celom leżącym w interesie ogólnym – które w szczególności mają zagwarantować zgodność z prawem i pewność prawną czynności dokonywanych między jednostkami – stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, który pozwala uzasadnić wynikające ze szczególnych cech działalności notarialnej ewentualne ograniczenia w odniesieniu do art. 43 WE, takie jak ramy, którym podlegają notariusze w toku stosowanych do nich procedur naboru, ograniczenie ich liczby oraz kompetencji terytorialnych lub także ich reżim wynagradzania, niezawisłości, zakazu łączenia stanowisk i nieusuwalności, o ile ograniczenia te pozwalają osiągnąć wspomniane cele i są ku temu niezbędne.

88 Prawdą jest także, że notariusz powinien odmówić nadania charakteru dokumentu urzędowego aktowi lub umowie, które nie spełniają wymaganych warunków prawnych, i to niezależnie od woli stron. Jednakże w następstwie takiej odmowy strony te mają możliwość albo konwalidowania stwierdzonej niezgodności z prawem, albo zmiany warunków danego aktu lub umowy, albo ponadto zrezygnowania ze sporządzenia tego aktu lub tej umowy.

89 Ponadto prawne porady i pomoc zapewniane przez notariusza podczas nadawania charakteru urzędowego wspomnianym aktom i umowom nie mogą być uważane za udział w wykonywaniu władzy publicznej, nawet jeśli istnieje obowiązek prawny udzielenia przez notariusza takich porad lub pomocy (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Reyners, pkt 52).

90 W odniesieniu do mocy dowodowej i wykonalności, które przysługują aktowi notarialnemu, nie można podważać, że na ich podstawie wspomniany akt uzyskuje istotne skutki prawne. Jednakże okoliczność, że dana działalność obejmuje sporządzanie aktów o takich skutkach, nie może wystarczyć do tego, by działalność ta była uznana za związaną z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej w rozumieniu art. 45 akapit pierwszy WE.

91 Co się tyczy bowiem w szczególności mocy dowodowej przysługującej aktowi notarialnemu, należy uściślić, że akt ten jest objęty ustawowym reżimem dowodowym w rozpatrywanym porządku prawnym. I tak art. 1319 kodeksu cywilnego, który określa moc dowodową dokumentu urzędowego, jest ujęty w rozdziale VI tego kodeksu zatytułowanym „Dowód w odniesieniu do zobowiązań i płatności". Moc dowodowa nadana ustawowo danemu aktowi nie ma zatem bezpośredniego wpływu na to, czy działalność obejmująca sporządzanie tego aktu, rozpatrywana samodzielnie, stanowi bezpośredni i szczególny udział w sprawowaniu władzy publicznej, tak jak wymaga tego orzecznictwo (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Thijssen, pkt 8; w sprawie Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 35).

92 Ponadto zgodnie z art. 1322 kodeksu cywilnego „dokument prywatny – uznany przez podmiot, przeciwko któremu powołano się na niego lub co do którego przyjmuje się zgodnie z prawem, że został uznany – ma dla podmiotów, które go podpisały i ich spadkobierców oraz następców prawnych moc dowodową równą dokumentowi urzędowemu".

93 Co się tyczy wykonalności dokumentu urzędowego, należy wskazać, tak jak podkreśla to Republika Francuska, że pozwala ona na egzekucję zobowiązania objętego tym dokumentem bez uprzedniej interwencji sędziego.

94 Wykonalność dokumentu urzędowego nie nadaje jednak notariuszowi uprawnień związanych z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej. Jeśli bowiem nadanie przez notariusza dokumentowi urzędowemu klauzuli

wykonalności powoduje uzyskanie przez ten dokument wykonalności, wykonalność ta zasadza się w wyrażonej przez strony woli sporządzenia tego aktu lub umowy po sprawdzeniu ich zgodności z prawem przez notariusza i nadania im wspomnianej wykonalności.

95 W rezultacie sporządzenie dokumentów urzędowych, którym przysługują skutki prawne takie jak opisane w pkt 90–94 niniejszego wyroku, nie jest związane z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej w rozumieniu art. 45 akapit pierwszy WE.

96 W odniesieniu, w drugiej kolejności, do powierzonych notariuszowi zadań w zakresie pobierania podatków nie są one same w sobie związane z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej. Należy dodać w tym względzie, że notariusz pobiera opłatę w imieniu zobowiązanego do zapłaty, a następnie przekazuje odpowiednie kwoty właściwym instytucjom państwowym, tak że czynność ta nie różni się zasadniczo od czynności związanej z pobraniem podatku od wartości dodanej.

97 Co się tyczy, w trzeciej kolejności, czynności takich jak przysporzenia spadkowe w formie darowizn i zapisów, umowy małżeńskie, ustanawianie hipotek, sprzedaż nieruchomości z zastrzeżeniem przyszłego ukończenia budowy oraz zbywalne dzierżawy nieruchomości rolnych, które muszą być dokonane w formie aktu notarialnego pod rygorem nieważności, należy w tym zakresie odesłać do uwag zawartych w pkt 80–95 niniejszego wyroku.

98 Co się tyczy, w czwartej kolejności, szczególnego statusu notariuszy we francuskim porządku prawnym, wystarczy przypomnieć, jak wynika to z pkt 75 i 78 niniejszego wyroku, że to w świetle charakteru odnośnych czynności rozpatrywanych samodzielnie, a nie w świetle tego statusu jako takiego należy sprawdzić, czy czynności te objęte są odstępstwem przewidzianym w art. 45 akapit pierwszy WE.

99 Należy dokonać w tym względzie dwóch uściśleń. Po pierwsze, bezsporne jest, że poza przypadkiem, gdy notariusz wyznaczony jest na drodze sądowej, każda strona ma prawo swobodnego wyboru notariusza zgodnie z art. 4 krajowego regulaminu notariuszy, o którym mowa w pkt 8 niniejszego wyroku. O ile prawdą jest, że pewna część wynagrodzenia notariuszy ustalona jest ustawowo, o tyle jakość świadczonych przez notariuszy usług może się różnić w zależności w szczególności od kwalifikacji zawodowych danych osób. Wynika z tego, że w granicach ich odpowiednich kompetencji terytorialnych notariusze wykonują swój zawód – jak zauważył to rzecznik generalny w pkt 18 swojej opinii – w warunkach konkurencji, co nie jest cechą wykonywania władzy publicznej.

100 Należy, po drugie, zauważyć, jak czyni to Komisja i czego nie podważa Republika Francuska, że notariusze są bezpośrednio i osobiście odpowiedzialni wobec swych klientów za szkody wynikające z wszelkich uchybień popełnionych przy wykonywaniu czynności notarialnych.

101 Ponadto argument, który Republika Francuska wysuwa na podstawie pewnych aktów Unii, także nie jest przekonywający. Co się tyczy aktów wymienionych w pkt 46 niniejszego wyroku, należy uściślić, że okoliczność, iż prawodawca postanowił wykluczyć działalność notariuszy z zakresu stosowania danego aktu, nie oznacza, że działalność ta w sposób nieunikniony objęta jest odstępstwem przewidzianym w art. 45 akapit pierwszy WE. Co się tyczy w szczególności dyrektywy 2005/36, z samego brzmienia motywu 41 tej dyrektywy, zgodnie z którym dyrektywa ta „nie narusza […] art. 45 [WE], w szczególności w odniesieniu do notariuszy", wynika, że prawodawca Unii nie zajął ścisłego stanowiska co do stosowania art. 45 akapit pierwszy WE do zawodu notariusza.

102 Argumentacja oparta na aktach Unii, o których mowa w pkt 47 i 48 niniejszego wyroku, jest również bez znaczenia. W odniesieniu do rozporządzeń wymienionych w pkt 47 tegoż wyroku dotyczą one uznawania i wykonywania dokumentów urzędowych sporządzonych i wykonalnych w państwie członkowskim i nie mają wpływu

w rezultacie na wykładnię art. 45 akapit pierwszy WE. Ten sam wniosek narzuca się w stosunku do aktów Unii wymienionych w pkt 48 niniejszego wyroku, gdyż ograniczają się one, tak jak słusznie podnosi Komisja, do powierzenia notariuszom, jak i innym właściwym organom wyznaczonym przez państwa członkowskie, zadania polegającego na poświadczaniu dopełnienia pewnych czynności i formalności wymaganych przed przeniesieniem siedziby, zawiązaniem i przeprowadzeniem łączenia się spółek.

103 W odniesieniu do rezolucji z 1994 r. i 2006 r., wspomnianych w pkt 49 niniejszego wyroku, trzeba podkreślić, iż rezolucje te są pozbawione skutków prawnych, jako że takie rezolucje nie stanowią z natury aktów wiążących. Zresztą, chociaż wskazują one, że zawód notariusza objęty jest art. 45 WE, Parlament wyraźnie zawarł w pierwszej z tych rezolucji postulat, by zostały podjęte środki mające na celu zniesienie warunku przynależności państwowej w odniesieniu do dostępu do zawodu notariusza, a stanowisko to zostało ponownie w sposób dorozumiany potwierdzone w rezolucji z 2006 r.

104 Co się tyczy argumentu, który Republika Francuska wysuwa na podstawie ww. wyroku w sprawie Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, należy uściślić, że sprawa, w której zapadł ten wyrok, dotyczyła wykładni art. 39 ust. 4 WE, a nie wykładni art. 45 akapit pierwszy WE. Ponadto z pkt 42 wspomnianego wyroku wynika, że orzekając, iż funkcje powierzone kapitanom statków i ich zastępcom stanowią udział w wykonywaniu prerogatyw władzy publicznej, Trybunał odnosił się do całości funkcji przez nich sprawowanych. Trybunał nie zbadał zatem jedynej kompetencji w sprawach notarialnych przyznanej kapitanom statków i ich zastępcom, czyli przyjmowania, zachowywania i zwracania testamentów, oddzielnie od innych kompetencji, takich jak w szczególności przysługujących im uprawnień do stosowania przymusu i sankcji.

105 Jeśli chodzi o ww. wyrok w sprawie Unibank, do którego również odnosi się Republika Francuska, należy stwierdzić, że sprawa, w której zapadł ten wyrok, w żaden sposób nie dotyczyła wykładni art. 45 akapit pierwszy WE. Ponadto Trybunał orzekł w pkt 15 wspomnianego wyroku, że aby dokument mógł zostać uznany za dokument urzędowy w rozumieniu art. 50 Konwencji z dnia 27 września 1968 r. o jurysdykcji i wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.U. 1972, L 299, s. 32), konieczne jest pośrednictwo albo władzy publicznej, albo jakiegokolwiek innego organu upoważnionego przez państwo pochodzenia.

106 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że czynności notarialne, w kształcie określonym we francuskim porządku prawnym w obecnym stanie, nie są związane z wykonywaniem władzy publicznej w rozumieniu art. 45 akapit pierwszy WE.

107 W rezultacie należy stwierdzić, że warunek przynależności państwowej wymagany przez przepisy francuskie w odniesieniu do dostępu do zawodu notariusza stanowi zakazaną przez art. 43 WE dyskryminację ze względu na przynależność państwową.

108 Z uwagi na ogół powyższych rozważań należy stwierdzić, że skarga Komisji jest zasadna.

109 W rezultacie należy stwierdzić, że nakładając warunek przynależności państwowej w odniesieniu do dostępu do zawodu notariusza, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 43 WE.

W przedmiocie kosztów

110 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Francuskiej kosztami postępowania, a Republika Francuska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

111 Zgodnie z art. 69 § 4 akapit pierwszy tego regulaminu państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Republika Bułgarii, Republika Czeska, Republika Łotewska, Republika Litewska, Republika Węgierska, Rumunia, Republika Słowacka i Zjednoczone Królestwo pokrywają zatem własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

1) Nakładając warunek przynależności państwowej w odniesieniu do dostępu do zawodu notariusza, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 43 WE.

2) Republika Francuska zostaje obciążona kosztami postępowania.

3) Republika Bułgarii, Republika Czeska, Republika Łotewska, Republika Litewska, Republika Węgierska, Rumunia, Republika Słowacka oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywają własne koszty.

Podpisy