Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 9 marca 2017 r.**

Odesłanie prejudycjalne — Swoboda świadczenia usług przez adwokatów — Możliwość zastrzeżenia przez państwa członkowskie na rzecz określonych grup adwokatów przygotowywania dokumentów urzędowych dotyczących ustanawiania lub przekazywania praw do nieruchomości — Przepisy państwa członkowskiego wymagające, aby autentyczność podpisu na wniosku o wpis do księgi wieczystej była poświadczona przez notariusza

W sprawie C-342/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria) postanowieniem z dnia 19 maja 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 8 lipca 2015 r., w postępowaniu:

Leopoldine Gertraud Piringer,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: J.L. da Cruz Vilaça, prezes izby, A. Tizzano (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału, M. Berger, A. Borg Barthet i F. Biltgen, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 czerwca 2016 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu Leopoldine Gertraud Piringer przez S. Piringera, W.L. Weha oraz S. Harga, Rechtsanwälte,

— w imieniu rządu austriackiego przez G. Eberharda, M. Aufnera oraz C. Pesendorfer, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka, J. Vláčila oraz M.D. Hadroušeka, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niemieckiego przez T. Henzego, J. Möllera, D. Kuon oraz J. Mentgen, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu hiszpańskiego przez M.J. Garcíę-Valdecasas Dorrego oraz V. Ester Casas, działające w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niemiecki.

— w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a, D. Colasa oraz R. Coesmego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu łotewskiego przez I. Kalniņša oraz J. Treijsa-Gigulisa, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu luksemburskiego przez D. Holderer, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez adwokata F. Moyse'a,

— w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, D. Lutostańską oraz A. Siwek, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu słoweńskiego przez B. Jovin Hrastnik, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez G. Brauna i H. Støvlbæka, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 21 września 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 1 ust. 1 akapit drugi dyrektywy Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mającej na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników [adwokatów] ze swobody świadczenia usług (Dz.U. 1977, L 78, s. 17 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 6, t. 1, s. 52), a także art. 56 TFUE.

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Leopoldine Gertraud Piringer, obywatelką austriacką, a Bezirksgericht Freistadt (sądem rejonowym we Freistadt, Austria) w przedmiocie odmowy przez ten sąd dokonania wpisu do austriackiej księgi wieczystej planowanego zbycia nieruchomości.

Ramy prawne

Prawo Unii

3 Motyw drugi dyrektywy 77/249 ma następujące brzmienie:

„niniejsza dyrektywa odnosi się tylko do działań mających na celu ułatwienie skutecznego wykonywania działalności zawodowej prawnika [adwokata] świadczącego usługi; konieczne będzie podjęcie bardziej szczegółowych środków zmierzających do ułatwienia skutecznego korzystania z prawa do podejmowania działalności gospodarczej".

4 Na podstawie art. 1 ust. 1 i 2 tej dyrektywy:

„1. Niniejsza dyrektywa stosuje się, w zakresie i na warunkach w niej określonych, do działalności zawodowej wykonywanej przez prawnika [adwokata] w formie świadczenia usług.

Niezależnie od wszelkich postanowień zawartych w niniejszej dyrektywie państwa członkowskie mogą zastrzec dla określonych grup prawników [adwokatów] przygotowywanie dokumentów urzędowych, upoważniających do zarządzania majątkiem osób zmarłych bądź dotyczących ustanawiania lub przekazywania praw do nieruchomości.

2. »Prawnik« [»adwokat«] oznacza jakąkolwiek osobę upoważnioną do wykonywania swojej działalności zawodowej, określoną jednym z następujących terminów:

[…] w Irlandii:	barrister, solicitor,
[…] *w Zjednoczonym Królestwie:*	advocate, barrister, solicitor,

[…] ”.

5 Artykuł 4 rzeczonej dyrektywy stanowi:

„1. Czynności związane z reprezentowaniem lub obroną klienta w postępowaniu sądowym lub przed organami władzy państwowej będą wykonywane w każdym przyjmującym państwie członkowskim na warunkach określonych dla prawników [adwokatów] prowadzących działalność zawodową w tym państwie, z wykluczeniem wszelkich warunków wymagających pobytu lub zarejestrowania się w organizacji zawodowej w tym państwie.

[…]

4. Prawnik [adwokat] wykonujący czynności odmienne od wymienionych w ust. 1 podlega warunkom i zasadom regulaminu zawodowego obowiązującego w państwie członkowskim pochodzenia, bez naruszenia zasad, bez względu na ich źródło, które obowiązują w tym zawodzie w przyjmującym państwie członkowskim, przede wszystkim zaś zasad, które dotyczą sprzeczności pomiędzy wykonywaniem czynności prawnika [adwokata] i wykonywaniem innych czynności w tym państwie […]. Te zasady obowiązują tylko wtedy, gdy mogą być przestrzegane przez prawnika [adwokata], który nie prowadzi działalności zawodowej w przyjmującym państwie członkowskim, i w stopniu, w jakim ich przestrzeganie jest obiektywnie uzasadnione jako mogące zapewnić w tym państwie członkowskim prawidłowe wykonywanie czynności prawnika [adwokata], powagę zawodu i poszanowanie zasad dotyczących sprzeczności w wykonywaniu czynności zawodowych.

6 Motyw 10 dyrektywy 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika [adwokata] w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. 1998, L 77, s. 36 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 6, t. 3, s. 83) stanowi:

„[…] należałoby przewidzieć, tak jak w dyrektywie 77/249/EWG, prawo wyłączania sporządzania niektórych aktów dotyczących nieruchomości i spadków z zakresu działalności zawodowej prawników [adwokatów] wykonujących zawód, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym pierwotnie w Wielkiej Brytanii i Irlandii; niniejsza dyrektywa w żaden sposób nie wpływa na przepisy, które w każdym państwie członkowskim zastrzegają niektóre rodzaje działalności dla innych zawodów niż zawód prawnika [adwokata]; […]”.

7 Artykuł 5 tej dyrektywy, zatytułowany „Obszar działalności”, w ust. 2 stanowi:

„Państwa członkowskie, które dopuszczają na swoim obszarze określoną kategorię prawników [adwokatów] do wystawiania dokumentów zezwalających na zarządzanie majątkami osób zmarłych lub dotyczących ustanowienia lub przeniesienia praw na nieruchomości, których wystawianie w innych państwach członkowskich jest zarezerwowane dla zawodów innych niż zawód prawnika [adwokata], mogą wyłączyć te rodzaje z działalności prawnika [adwokata] wykonującego swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, wydanym w jednym z tych ostatnich państw członkowskich”.

Prawo austriackie

8 Paragraf 31 Allgemeines Grundbuchsgesetz (ogólnej ustawy o księgach wieczystych) z dnia 2 lutego 1955 r., w wersji obowiązującej w sporze głównym (BGBl. I, 87/2015) (zwanej dalej „GBG"), stanowi:

„1. Wpisu do księgi wieczystej […] można dokonać tylko na podstawie dokumentów urzędowych lub takich dokumentów prywatnych, na których podpisy stron zostały poświadczone sądowo lub notarialnie, zaś w przypadku osób fizycznych poświadczenie zawiera również datę urodzenia.

[…]

3. Uwierzytelnianie dokumentów zagranicznych jest uregulowane w umowach międzynarodowych. Dokumenty poświadczone przez austriacki organ przedstawicielski, na którego obszarze zostały one sporządzone lub poświadczone lub przez krajowy organ przedstawicielski państwa, w którym zostały one sporządzone lub poświadczone, nie wymagają dodatkowego poświadczenia.

[…]".

9 Paragraf 53 GBG stanowi:

„1. Właściciel ma prawo domagać się dokonania w księdze wieczystej wzmianki o planowanym zbyciu lub zastawieniu nieruchomości, aby w ten sposób uzasadnić pierwszeństwo w księdze wieczystej, od momentu złożenia tego wniosku, praw wynikających z tego zbycia lub zastawienia.

[…]

3. Zgoda na dokonanie wzmianki na podstawie takich wniosków może zostać udzielona tylko wtedy, gdy zgodnie ze stanem księgi wieczystej wpis prawa, które ma zostać wpisane, lub wykreślenie istniejącego prawa byłoby dopuszczalne i jeżeli podpis na wniosku jest poświadczony sądowo lub notarialnie. Przepisy § 31 ust. 3–5 stosuje się odpowiednio.

[…]".

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

10 Leopoldine G. Piringer jest właścicielką połowy udziału w nieruchomości położonej w Austrii.

11 W dniu 25 lutego 2009 r. podpisała ona w Republice Czeskiej wniosek o wpis do austriackiej księgi wieczystej planowanej sprzedaży jej udziału w tej nieruchomości w celu uzasadnienia pierwszeństwa. Podpis wnioskodawczyni znajdujący się na tym wniosku został poświadczony przez czeskiego adwokata, który zgodnie z prawem czeskim umieścił w tym celu adnotację zawierającą między innymi datę urodzenia skarżącej w postępowaniu głównym i informację o okazanych dokumentach potwierdzających jej tożsamość. Poświadczający adwokat potwierdził również, że L.G. Piringer podpisała przed nim własnoręcznie wniosek w jednym egzemplarzu.

12 W dniu 15 lipca 2014 r. L.G. Piringer złożyła wniosek o wpis do Bezirksgericht Freistadt (sądu rejonowego we Freistadt, Austria), sądu prowadzącego księgi wieczyste. Do wniosku załączyła ona między innymi umowę pomiędzy Republiką Austrii i Czechosłowacką Republiką Socjalistyczną o wzajemnych stosunkach w sprawach z zakresu prawa cywilnego, o uznawaniu dokumentów urzędowych i o udzielaniu informacji prawnych, zawartą w dniu 10 listopada 1961 r. (BGBl. nr 309/1962), która nadal ma zastosowanie w stosunkach dwustronnych z Republiką Czeską [BGBl. III nr 123/1997 (zwaną dalej „umową austriacko-czeską")].

13 Sąd ten oddalił ów wniosek postanowieniem z dnia 18 lipca 2014 r. na tej podstawie, że podpis skarżącej w postępowaniu głównym nie został poświadczony sądowo lub notarialnie, jak wymaga tego § 53 ust. 3 GBG. Ponadto zdaniem tego sądu poświadczenie podpisu przez czeskiego adwokata nie wchodzi w zakres umowy austriacko-czeskiej. W każdym razie uznał on, że przedstawiona przez L.G. Piringer formuła poświadczenia nie jest opatrzona urzędową pieczęcią wymaganą zgodnie z art. 21 i 22 tej umowy.

14 Postanowieniem z dnia 25 listopada 2015 r. Landesgericht Linz (sąd okręgowy w Linzu, Austria) utrzymał w mocy postanowienie z dnia 18 lipca 2014 r., stwierdzając w szczególności, że nawet gdyby uznać, iż oświadczenie potwierdzające autentyczność podpisu stanowi dokument urzędowy w rozumieniu prawa czeskiego, to jego uznanie w Austrii wchodzi w zakres art. 21 ust. 2 umowy austriacko-czeskiej. Ponieważ przepis ten ogranicza wzajemne uznawanie do wzmianki potwierdzającej autentyczność podpisu dokumentu prywatnego, która została umieszczona na tym akcie przez „sąd, organ administracji lub austriackiego notariusza", rozszerzenie zakresu stosowania tego przepisu na wzmianki umieszczone przez czeskich adwokatów byłoby nie tylko sprzeczne z brzmieniem tego artykułu, ale także z wolą umawiających się stron.

15 Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy, Austria) rozpatrujący skargę rewizyjną wniesioną przez L.G. Piringer zasadniczo uważa, że umowa austriacko-czeska nie ma zastosowania w niniejszej sprawie i wyraża wątpliwości co do zgodności z prawem Unii wymogu poświadczenia notarialnego ustanowionego w § 53 ust. 3 GBG.

16 W tych okolicznościach Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy art. 1 ust. 1 [akapit drugi] dyrektywy 77/249 należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie może wyłączyć poświadczanie autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości, ze swobody świadczenia usług przez adwokatów i radców prawnych, oraz zastrzec wykonywanie tych czynności dla notariuszy?

2) Czy art. 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie przepisowi krajowemu państwa rejestru (Austria), zgodnie z którym poświadczanie autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości, jest zastrzeżone dla notariuszy, co powoduje, że oświadczenie o autentyczności podpisu dokonane przez adwokata prowadzącego działalność w Republice Czeskiej w jego państwie siedziby nie jest uznawane w państwie rejestru, mimo że zgodnie z prawem czeskim takie oświadczenie ma skutek prawny urzędowego poświadczenia,

zwłaszcza dlatego, że:

a) kwestia uznania w państwie rejestru oświadczenia w sprawie autentyczności podpisu na wniosku o wpis do księgi wieczystej dokonanego w Republice Czeskiej przez adwokata mającego tam siedzibę dotyczy merytorycznego świadczenia usługi przez adwokata, której nie mogą świadczyć adwokaci w państwie rejestru, a zatem odmowa uznania takiego oświadczenia nie podlega zakazowi ograniczeń,

lub

b) takie zastrzeżenie jest uzasadnione w celu zagwarantowania zgodności z prawem i pewności prawnej aktów (dokumentów dotyczących czynności prawnych) i dlatego służy nadrzędnym względom interesu ogólnego, a ponadto jest konieczne, aby osiągnąć ten cel w państwie rejestru?".

W przedmiocie wniosku o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania

17 Zgodnie z art. 82 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem ustny etap postępowania został zamknięty po przedstawieniu opinii przez rzecznika generalnego w dniu 21 września 2016 r.

18 Pismem złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 31 października 2016 r. L.G. Piringer wniosła o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania. Zasadniczo zakwestionowała ona niektóre stwierdzenia zawarte w opinii rzecznika generalnego i podniosła, że liczne argumenty przedstawione jako istotne w ramach niniejszego odesłania prejudycjalnego nie były przedmiotem dyskusji między zainteresowanymi.

19 W tym względzie z art. 252 akapit drugi TFUE wynika, że zadaniem rzecznika generalnego jest publiczne przedstawienie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnionych opinii w sprawach, które wymagają jego zaangażowania, przy czym Trybunał nie jest związany ani tą opinią, ani jej uzasadnieniem (wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Rada/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

20 W konsekwencji okoliczność, że jedna ze stron nie zgadza się z tą opinią bez względu na to, jakie kwestie w niej poruszono, nie może sama w sobie stanowić powodu uzasadniającego ponowne otwarcie ustnego etapu postępowania (wyrok z dnia 21 grudnia 2016 r., Rada/Front Polisario, C-104/16 P, EU:C:2016:973, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).

21 Należy następnie przypomnieć, że zgodnie z art. 83 regulaminu postępowania Trybunał może w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu ustnego etapu postępowania na nowo, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub jeśli sprawa ma zostać rozstrzygnięta na podstawie argumentu, który nie był przedmiotem dyskusji między stronami lub podmiotami określonymi w art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

22 W niniejszej sprawie Trybunał uważa jednak, że dysponuje wszystkimi informacjami, jakie są niezbędne do udzielenia odpowiedzi na przedłożone mu pytania, oraz że informacje te zostały przywołane w toku postępowania i nie były przedmiotem dyskusji między stronami.

23 W tych okolicznościach Trybunał, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, uznaje, że nie należy zarządzać otwarcia ustnego etapu postępowania na nowo.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

24 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy art. 1 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 77/249 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak w postępowaniu głównym, które zastrzega dla notariuszy poświadczanie autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości, i z tego względu wyłącza możliwość uznania przez to państwo członkowskie takiego poświadczenia dokonanego przez adwokata mającego siedzibę w innym państwie członkowskim.

25 Aby odpowiedzieć na to pytanie należy najpierw ustalić, czy dyrektywa 77/249 znajduje zastosowanie w okolicznościach takich jak w postępowaniu głównym.

26 W tym względzie należy stwierdzić, że dyrektywa 77/249, która ma na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez adwokatów ze swobody świadczenia usług (wyrok z dnia 19 stycznia 1988 r., Gullung, 292/86, EU:C:1988:15, pkt 15), zgodnie z brzmieniem jej art. 1 ust. 1 ma zastosowanie do działalności zawodowej wykonywanej przez adwokata w formie świadczenia usług.

27 W pierwszej kolejności należy zatem zbadać, czy poświadczenie podpisu na wniosku o wpis do księgi wieczystej, takie jak w postępowaniu głównym, stanowi „działalność zawodową wykonywaną przez adwokata", a w drugiej kolejności, czy to poświadczenie zostało dokonane w ramach swobody świadczenia usług w rozumieniu tego przepisu.

28 W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że dyrektywa 77/249 nie definiuje wyraźnie, co obejmuje pojęcie „działalności zawodowej wykonywanej przez adwokata" w jej rozumieniu. Nawet jeśli bowiem dyrektywa ta dokonuje rozróżnienia między działalnością związaną z reprezentowaniem lub obroną klienta w postępowaniu sądowym lub przed organami władzy państwowej, przywołanymi w szczególności w art. 4 ust. 1 rzeczonej dyrektywy, a z drugiej strony, wszystkimi innymi rodzajami działalności, zwłaszcza na podstawie jej art. 4 ust. 4 (zob. wyrok z dnia 30 listopada 1995 r., Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411, pkt 14), to jednak nie precyzuje zakresu tych terminów.

29 Jeśli jednak chodzi o samo pojęcie „adwokata" w rozumieniu dyrektywy 77/249, to jej art. 1 ust. 2 przewiduje, że należy rozumieć, iż termin ten obejmuje „jakąkolwiek osobę upoważnioną do wykonywania swojej działalności zawodowej, określoną jednym z […] terminów" mających zastosowanie w każdym państwie członkowskim. Poprzez tę definicję prawodawca Unii pozostawił zatem samym państwom członkowskim zdefiniowanie tego pojęcia i odwołał się do terminów używanych w każdym państwie członkowskim w celu zidentyfikowania osób uprawnionych do wykonywania tej działalności zawodowej.

30 W tych okolicznościach należy uznać, że także w odniesieniu do definicji działalności, jaką mogą wykonywać adwokaci, w braku jakiegokolwiek wyjaśnienia w dyrektywie 77/249, prawodawca Unii zamierzał zachować kompetencję państw członkowskich do określenia treści tego pojęcia, pozostawiając im istotny zakres uznania w tym względzie.

31 W konsekwencji, do celów interpretacji dyrektywy 77/249 należy stwierdzić, że wbrew temu, co podnoszą w szczególności rządy czeski i hiszpański, pojęcie „działalności zawodowej wykonywanej przez adwokata" w rozumieniu tej dyrektywy obejmuje nie tylko usługi prawne świadczone zwykle przez adwokatów, takie jak porady prawne lub reprezentowanie i obrona klienta przed sądem, lecz może obejmować także inne rodzaje usług, takie jak poświadczanie autentyczności podpisów. Okoliczność, że te ostatnie usługi nie są zapewniane przez adwokatów we wszystkich państwach członkowskich, nie ma w tym zakresie znaczenia.

32 Ponadto należy wyjaśnić, jak wynika to z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi, że niektóre państwa członkowskie, wśród nich między innymi Republika Czeska, rzeczywiście przewidziały na rzecz adwokatów mających siedzibę na terytorium kraju możliwość świadczenia tych innych rodzajów usług.

33 W drugiej kolejności należy ustalić, czy działalność adwokata polegająca na poświadczaniu podpisu jest objęta swobodą świadczenia usług. Stosowanie dyrektywy 77/249 do działalności adwokata jest bowiem, na podstawie jej art. 1 ust. 1, uzależnione także od warunku, aby działalność ta była wykonywana „w formie świadczenia usług".

34 W tym względzie należy przypomnieć, jak wielokrotnie orzekał Trybunał, że aby umożliwić wykonanie usługi, konieczne może być przemieszczenie się albo usługodawcy, który udaje się do państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma usługobiorca, albo usługobiorcy, który udaje się do państwa siedziby usługodawcy. Podczas gdy pierwszy z tych wypadków jest wyraźnie wymieniony w art. 57 akapit trzeci TFUE, dopuszczającym wykonywanie przejściowo przez świadczącego usługę działalności

w państwie członkowskim świadczenia na tych samych warunkach, jakie państwo to nakłada na własnych obywateli, o tyle drugi z tych przypadków stanowi niezbędny dodatek, który służy liberalizacji wszelkiej działalności wykonywanej za wynagrodzeniem i pozostającej poza zakresem swobodnego przepływu towarów, osób i kapitału (zob. w szczególności wyrok z dnia 24 września 2013 r., Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, pkt 34).

35 I tak, zgodnie z orzecznictwem Trybunału prawo do swobodnego świadczenia usług przyznane przez art. 56 TFUE obywatelom państw członkowskich, a zatem obywatelom Unii, obejmuje „bierną" swobodę świadczenia usług, a mianowicie swobodę udania się przez odbiorców usług do innego państwa członkowskiego celem skorzystania tam z usługi, czemu na przeszkodzie nie powinny stać żadne ograniczenia (zob. w szczególności wyrok z dnia 24 września 2013 r., Demirkan, C-221/11, EU:C:2013:583, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

36 Wynika z tego, że w zakresie, w jakim dyrektywa 77/249 ma na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez adwokatów ze swobody świadczenia usług, powinna ona być interpretowana w ten sposób, że ma zastosowanie zarówno w klasycznym wypadku przemieszczenia się adwokata w państwie członkowskim innym niż to, w którym ma on siedzibę w celu świadczenia usług, jak i w braku przemieszczenia się tegoż adwokata, czyli w sytuacji, gdy – jak w postępowaniu głównym – to usługobiorca przemieszcza się poza terytorium państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, aby udać się do innego państwa członkowskiego w celu skorzystania z usług adwokata, który ma tam siedzibę.

37 W świetle powyższego, skoro w niniejszej sprawie warunki stosowania dyrektywy 77/249 są spełnione, należy rozważyć, czy może ona mieć zastosowanie w okolicznościach sprawy takiej jak w postępowaniu głównym.

38 Po ustaleniu tego należy zauważyć, że pytanie zadane przez Oberster Gerichtshof (sąd najwyższy) dotyczy konkretnie wykładni art. 1 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 77/249. Przepis ten dopuszcza odstępstwo od swobodnego świadczenia usług przez adwokatów, przewidując, że państwa członkowskie mogą zastrzec dla „określonych grup adwokatów" możliwość przygotowywania dokumentów urzędowych między innymi dotyczących ustanawiania lub przekazywania praw do nieruchomości.

39 W szczególności poprzez swoje pytanie sąd ten dąży do ustalenia, czy takie odstępstwo pozwala na uzasadnienie zastrzeżenia ustanowionego na rzecz notariuszy austriackich, odnoszącego się do poświadczania autentyczności podpisów na dokumentach dotyczących ustanawiania lub przekazywania praw do nieruchomości i pozwalających na wykluczenie adwokatów z wykonywania takiej działalności.

40 Należy stwierdzić, że odstępstwo przewidziane w art. 1 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 77/249 w sposób ogólny nie obejmuje różnych grup zawodów prawniczych, tak aby państwa członkowskie, powołując się na ten przepis miały prawo do ograniczenia wykonywania działalności polegającej na przygotowywaniu dokumentów urzędowych dotyczących ustanawiania lub przekazywania praw do nieruchomości do niektórych zawodowych grup prawniczych, takich jak notariusze, oraz zakazania jednocześnie zagranicznym adwokatom wykonywania danej działalności na terytorium tych państw członkowskich.

41 Przepis ten przewiduje natomiast odstępstwo o bardziej ograniczonym zakresie, które dotyczy konkretnie niektórych określonych grup adwokatów, zresztą wyraźnie zidentyfikowanych w art. 1 ust. 2 tejże dyrektywy.

42 W tym względzie, jak słusznie podnoszą Komisja i rząd niemiecki, geneza dyrektywy 77/249 umożliwia zrozumienie pochodzenia i zakresu tego przepisu, który został wprowadzony na rzecz Zjednoczonego Królestwa i Irlandii, w celu uwzględnienia szczególnej sytuacji prawnej tych dwóch państw członkowskich, w których istnieją różne grupy adwokatów, a mianowicie *barristers* i *solicitors*.

43 W szczególności odstępstwo przewidziane w art. 1 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 77/249 miało uwzględniać regulacje mające zastosowanie w tych krajach *Common Law*, przewidujące wyłączną kompetencję *solicitors* do przygotowywania niektórych aktów prawnych w ramach prawa nieruchomości, podczas gdy w pozostałych państwach członkowskich w chwili przyjęcia tej dyrektywy przygotowywanie tych dokumentów było zastrzeżone dla notariuszy lub sądów. Nie było zresztą kwestionowane, że działalność taka nie należy do zakresu stosowania dyrektywy 77/249.

44 Przepis ten ma więc na celu, jak podkreśla rzecznik generalny w pkt 34 opinii, uniknięcie tego, by adwokaci z innych państw członkowskich mogli wykonywać tę działalność w Zjednoczonym Królestwie lub w Irlandii. Interpretację tę wspiera motyw 10 dyrektywy 98/5, zgodnie z którym należy przewidzieć, tak jak w dyrektywie 77/249, prawo wyłączania sporządzania niektórych aktów dotyczących nieruchomości i spadków z zakresu działalności zawodowej adwokatów wykonujących zawód, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym pierwotnie w Wielkiej Brytanii i Irlandii.

45 W tym samym duchu art. 5 ust. 2 dyrektywy 98/5 stanowi, że „[p]aństwa członkowskie, które dopuszczają na swoim obszarze określoną kategorię adwokatów do wystawiania dokumentów zezwalających na zarządzanie majątkami osób zmarłych lub dotyczących ustanowienia lub przeniesienia praw na nieruchomości, których wystawianie w innych państwach członkowskich jest zarezerwowane dla zawodów innych niż zawód adwokata, mogą wyłączyć te rodzaje działalności adwokata wykonującego swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, wydanym w jednym z tych ostatnich państw członkowskich".

46 W tych okolicznościach, jako że odstępstwo ustanowione przez art. 1 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 77/249 dotyczy jedynie określonych grup adwokatów dopuszczonych przez dane państwo członkowskie do wykonywania swej działalności zawodowej pod jednym z terminów dokładnie wskazanych w samej dyrektywie, a nie zawodów innych niż adwokat, należy dojść do wniosku, iż przepis ten nie znajduje zastosowania w okolicznościach postępowania głównego.

47 Biorąc powyższe pod uwagę, należy odpowiedzieć na pytanie pierwsze, iż art. 1 ust. 1 akapit drugi dyrektywy 77/249 należy interpretować w ten sposób, że nie ma on zastosowania do uregulowania państwa członkowskiego, takiego jak w postępowaniu głównym, które zastrzega dla notariuszy poświadczanie autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości, i z tego względu wyłącza możliwość uznania przez to państwo członkowskie takiego poświadczenia dokonanego przez adwokata mającego siedzibę w innym państwie członkowskim.

W przedmiocie pytania drugiego

48 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy art. 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak w postępowaniu głównym, które zastrzega dla notariuszy poświadczanie autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości, i z tego względu wyłącza możliwość uznania w tym państwie członkowskim takiego poświadczenia dokonanego przez adwokata zgodnie z jego prawem krajowym, mającego siedzibę w innym państwie członkowskim.

49 Aby odpowiedzieć na to pytanie, w pierwszej kolejności należy przypomnieć, że art. 56 TFUE wymaga nie tylko wyeliminowania wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową w stosunku do usługodawców z siedzibą w innym państwie członkowskim, lecz również zniesienia jakichkolwiek ograniczeń w swobodnym świadczeniu usług, nawet gdy obowiązują one bez różnicy zarówno w stosunku do krajowych usługodawców, jak i usługodawców z innych państw członkowskich, jeżeli są w stanie wstrzymać, ograniczyć lub uczynić mniej atrakcyjną działalność usługodawcy mającego siedzibę w innym państwie członkowskim, w którym zgodnie z prawem świadczy on takie same usługi

(wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 11 czerwca 2015 r., Berlington Hungary i in., C-98/14, EU:C:2015:386, pkt 35).

50 W niniejszym wypadku § 53 ust. 3 GBG tylko notariuszom i sądom przyznaje kompetencję do poświadczania autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości. Stosowanie tego przepisu prowadzi do wykluczenia, w sposób niedyskryminujący, możliwości uznania w Austrii poświadczenia takiego podpisu dokonanego zarówno przez adwokata mającego siedzibę w tym państwie, jak i przez adwokatów mających siedzibę w innych państwach członkowskich.

51 W zakresie, w jakim nie pozwala ono na uznanie poświadczenia autentyczności podpisu dokonanego przez adwokata mającego siedzibę w innym państwie członkowskim, tutaj w Republice Czeskiej, gdzie na mocy prawa krajowego świadczy on podobne usługi prawne zgodnie z prawem, takie zastrzeżenie kompetencji może uniemożliwić takiemu adwokatowi oferowanie tego rodzaju usług klientom zamierzającym powołać się na nie w Austrii. Ponadto, w świetle orzecznictwa przywołanego w pkt 34 i 35 niniejszego wyroku, takie zastrzeżenie kompetencji ogranicza również swobodę obywatela austriackiego, jako odbiorcy takiej usługi, udania się do Republiki Czeskiej, aby skorzystać tam z usługi, której nie można wykorzystać w Austrii w celu dokonania wpisu do księgi wieczystej.

52 Należy zatem uznać, że rozpatrywany w postępowaniu głównym przepis krajowy stanowi ograniczenie swobody świadczenia usług gwarantowanej w art. 56 TFUE.

53 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału takie ograniczenie może jednak zostać dopuszczone na zasadzie odstępstw ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne i zdrowie publiczne wyraźnie przewidzianych w art. 51 i 52 TFUE, mających zastosowanie w dziedzinie swobody świadczenia usług na podstawie art. 62 TFUE, lub w sytuacji gdy przepis ów jest stosowany w sposób niedyskryminujący, uzasadniony nadrzędnymi względami interesu ogólnego (zob. wyrok z dnia 28 stycznia 2016 r., Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo), z zastrzeżeniem, że jest ono odpowiednie do realizacji zamierzonego celu i nie wykracza poza to, co jest niezbędne do jego osiągnięcia (zob. w szczególności wyrok z dnia 17 marca 2011 r., Peñarroja Fa, C-372/09 i C-373/09, EU:C:2011:156, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).

54 W tym względzie należy podkreślić, jak rzecznik generalny w pkt 48 opinii, że w wyroku z dnia 24 maja 2011 r., Komisja/Austria (C-53/08, EU:C:2011:338, pkt 91, 92) Trybunał uznał już, iż powierzona austriackim notariuszom działalność w zakresie poświadczania nie wiąże się jako taka z bezpośrednim i szczególnym udziałem w wykonywaniu władzy publicznej w rozumieniu art. 51 akapit pierwszy TFUE. Ponadto okoliczność, że pewne akty lub umowy muszą obowiązkowo podlegać uwierzytelnieniu pod rygorem nieważności, nie jest w stanie podważyć tego wniosku.

55 W konsekwencji nie można powoływać się na wyjątek przewidziany we wskazanym postanowieniu traktatu FUE w okolicznościach niniejszej sprawy, która zresztą dotyczy jedynie poświadczenia podpisu wnioskodawcy, a nie treści aktu, na którym został on złożony.

56 Następnie, w świetle okoliczności przywołanej w pkt 50 niniejszego wyroku, że zastrzeżenie kompetencji na rzecz notariuszy przewidziane w § 53 ust. 3 GBG stanowi środek niedyskryminujący, należy zbadać, czy nie mógłby on zostać uzasadniony, zgodnie z orzecznictwem przywołanym w pkt 53 niniejszego wyroku, nadrzędnymi względami interesu ogólnego.

57 W niniejszej sprawie władze austriackie podnoszą, że przepis krajowy będący przedmiotem postępowania głównego ma na celu zapewnienie dobrego funkcjonowania systemu ksiąg wieczystych oraz zagwarantowanie zgodności z prawem i pewności prawnej czynności dokonywanych pomiędzy jednostkami.

58 Z jednej strony, jak podkreśliły w szczególności rządy austriacki i niemiecki, należy stwierdzić, że księga wieczysta posiada, przede wszystkim w niektórych państwach członkowskich znających notariat łaciński, decydujące znaczenie zwłaszcza w ramach obrotu nieruchomościami. W szczególności każdy wpis do księgi wieczystej, takiej jak austriacka księga wieczysta, wywiera skutki konstytutywne w tym znaczeniu, że prawo osoby, która składa wniosek o wpis, powstaje dopiero z chwilą wpisu. Prowadzenie ksiąg wieczystych stanowi zatem istotny składnik prewencyjny wymiaru sprawiedliwości w tym znaczeniu, że ma na celu zapewnienie dobrego stosowania prawa i pewności prawnej czynności dokonywanych pomiędzy jednostkami, które należą do zadań i zakresu odpowiedzialności państwa.

59 W tych okolicznościach przepisy krajowe, które zobowiązują do zbadania za pomocą zaprzysiężonych przedstawicieli zawodów, takich jak notariuszy, dokładności wpisów dokonywanych w księdze wieczystej, przyczyniają się do zagwarantowania pewności prawnej obrotu nieruchomościami, a także dobrego funkcjonowania ksiąg wieczystych i szerzej łączą się z ochroną dobrej administracji wymiarem sprawiedliwości, co zgodnie z orzecznictwem Trybunału stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego (zob. podobnie wyrok z dnia 12 grudnia 1996 r., Reisebüro Broede, C-3/95, EU:C:1996:487, pkt 36).

60 Z drugiej strony należy przypomnieć, że w wyroku z dnia 24 maja 2011 r., Komisja/Austria (C-53/08, EU:C:2011:338, pkt 96) Trybunał orzekł już w kontekście swobody przedsiębiorczości, iż okoliczność, że czynności notarialne służą celom leżącym w interesie ogólnym – które w szczególności mają zagwarantować zgodność z prawem i pewność prawną czynności dokonywanych pomiędzy jednostkami – stanowi nadrzędny wzgląd interesu ogólnego, który pozwala uzasadnić wynikające ze szczególnych cech działalności notarialnej ewentualne ograniczenia w odniesieniu do art. 49 TFUE, takie jak wymogi, którym podlegają notariusze w toku stosowanych do nich procedur naboru, ograniczenie ich liczby oraz kompetencji terytorialnych lub także ich system wynagradzania, niezawisłości, zakazu łączenia stanowisk i nieusuwalności, o ile ograniczenia te pozwalają osiągnąć wspomniane cele i są ku temu niezbędne.

61 Należy więc uznać, analogicznie do tego, co orzekł Trybunał w owym wyroku, że takie rozważania znajdują zastosowanie także w odniesieniu do ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług w rozumieniu art. 56 TFUE.

62 W konsekwencji należy stwierdzić, że cele przywołane przez rząd austriacki stanowią nadrzędny wzgląd interesu ogólnego pozwalający na uzasadnienie uregulowania krajowego takiego jak będące przedmiotem postępowania głównego.

63 Należy jednak jeszcze zbadać, czy przepis sporny w postępowaniu głównym spełnia wymóg proporcjonalności w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 53 i 60 niniejszego wyroku.

64 W niniejszym przypadku, jak wynika z uwag przedstawionych przez władze austriackie na rozprawie w niniejszej sprawie, działanie notariusza jest istotne i niezbędne w celu dokonania wpisu do księgi wieczystej, ponieważ udział tegoż notariusza nie ogranicza się do potwierdzenia tożsamości osoby, która złożyła podpis na dokumencie, lecz oznacza również, iż notariusz zapoznał się z treścią danego aktu w celu zapewnienia prawidłowości planowanej transakcji i zweryfikował zdolność skarżącej do czynności prawnych.

65 W tych okolicznościach fakt zastrzeżenia działalności związanej z poświadczaniem autentyczności dokumentów dotyczących ustanowienia lub przeniesienia praw na nieruchomości na rzecz szczególnej grupy zawodowej, z którą wiąże się zaufanie publiczne i nad którą dane państwo członkowskie sprawuje szczególną kontrolę, stanowi środek odpowiedni do osiągnięcia celów dobrego funkcjonowania systemu ksiąg wieczystych oraz zgodności z prawem i pewności prawnej czynności dokonywanych pomiędzy jednostkami.

66 Ponadto należy zauważyć, że działalność adwokatów polegająca na poświadczaniu autentyczności podpisów na dokumentach nie jest porównywalna z działalnością poświadczania dokonywaną przez notariuszy oraz że bardziej rygorystyczne przepisy regulują system poświadczeń.

67 W tym względzie na rozprawie w niniejszej sprawie rząd czeski wyjaśnił, że nawet jeśli czeski adwokat jest uprawniony do poświadczania podpisu w konkretnych okolicznościach przewidzianych przez przepisy szczególne, to jednak z orzecznictwa Nejvyšší soud (sądu najwyższego, Republika Czeska) wyraźnie wynika, iż wzmianka o poświadczeniu podpisu złożona przez czeskiego adwokata nie stanowi dokumentu urzędowego. Z tego względu w wypadku sporu między stronami poświadczenie to nie będzie miało tej samej mocy dowodowej co poświadczenie dokonane przez notariusza.

68 Według tego państwa członkowskiego wynika stąd, że gdyby taki podpis miał zostać uznany w Austrii do celów wpisu do austriackiej księgi wieczystej, to owo poświadczenie miałoby wagę dokumentu urzędowego, ponieważ zostałoby uznane za równoważne poświadczeniu dokonanemu przez notariusza. W konsekwencji w Austrii ma ono inną moc od tej, jaką mogłoby mieć w samej Republice Czeskiej.

69 W tych okolicznościach fakt rezygnacji w sposób ogólny, ze względów dotyczących swobodnego świadczenia usług przez adwokatów, z funkcji kontroli państwa i skutecznego zagwarantowania kontroli wpisów do ksiąg wieczystych prowadziłby do zakłócenia dobrego funkcjonowania systemu ksiąg wieczystych oraz zgodności z prawem i pewności prawnej czynności dokonywanych pomiędzy jednostkami.

70 Wynika z tego, że przepis krajowy sporny w postępowaniu głównym nie wykracza poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia celów przywołanych przez rząd austriacki.

71 W świetle powyższego na pytanie drugie należy odpowiedzieć, iż art. 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak w postępowaniu głównym, które zastrzega dla notariuszy poświadczanie autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości, i z tego względu wyłącza możliwość uznania w tym państwie członkowskim takiego poświadczenia dokonanego przez adwokata zgodnie z jego prawem krajowym, mającego siedzibę w innym państwie członkowskim.

W przedmiocie kosztów

72 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) **Artykuł 1 ust. 1 akapit drugi dyrektywy Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mającej na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług należy interpretować w ten sposób, że nie ma on zastosowania do uregulowania państwa członkowskiego, takiego jak w postępowaniu głównym, które zastrzega dla notariuszy poświadczanie autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości, i z tego względu wyłącza możliwość uznania przez to państwo członkowskie takiego poświadczenia dokonanego przez adwokata mającego siedzibę w innym państwie członkowskim.**

2) **Artykuł 56 TFUE należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniu państwa członkowskiego, takiemu jak w postępowaniu głównym, które zastrzega dla notariuszy poświadczanie autentyczności podpisów na dokumentach, które są niezbędne dla ustanowienia lub przeniesienia praw do nieruchomości, i z tego względu wyłącza możliwość uznania w tym państwie członkowskim takiego poświadczenia dokonanego przez adwokata zgodnie z jego prawem krajowym, mającego siedzibę w innym państwie członkowskim.**

Podpisy