UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

2 päivänä joulukuuta 2010 *

Asiassa C-225/09,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Giudice di pace di Cortona (Italia) on esittänyt 23.4.2009 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 19.6.2009, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Edyta Joanna Jakubowska**

vastaan

**Alessandro Maneggia**,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: E. Levits, joka hoitaa viidennen jaoston puheenjohtajan tehtäviä sekä tuomarit M. Ilešič (esittelevä tuomari) ja M. Safjan,

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

julkisasiamies: N. Jääskinen,
kirjaaja: yksikönpäällikkö M.-A. Gaudissart,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 24.6.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Edyta Joanna Jakubowska, edustajanaan avvocato M. Frigessi di Rattalma,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajinaan avvocato dello Stato P. Gentili ja avvocato dello Stato L. Ventrella,

– Irlanti, asiamiehenään D. J. O'Hagan, avustajanaan M. Collins, SC,

– Unkarin hallitus, asiamiehinään R. Somssich, M. Fehér ja Z. Tóth,

– Itävallan hallitus, asiamiehenään E. Riedl,

– Portugalin hallitus, asiamiehenään L. Fernandes,

– Slovenian hallitus, asiamiehenään N. Pintar Gosenca,

– Euroopan komissio, asiamiehinään H. Støvlbæk ja E. Montaguti,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

**tuomion**

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohdan, EY 4, EY 10, EY 81 ja EY 98 artiklan, asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta 22.3.1977 annetun neuvoston direktiivin 77/249/ETY (EYVL L 78, s. 17), asianajajan ammatin pysyvän harjoittamisen helpottamisesta muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa ammatillinen pätevyys on hankittu 16.2.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/5/EY (EYVL L 77, s. 36)

sekä luottamuksensuojan ja saavutettujen oikeuksien kunnioittamisen yleisten periaatteiden tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Edyta Joanna Jakubowska ja Alessandro Maneggia ja joka koskee vahingonkorvausvaatimusta, jota koskeva menettely on vireillä Giudice di pace di Cortonassa (Cortonan rauhantuomari), jonka menettelyn aikana Jakubowskan edustajina toimineet asianajajat poistettiin Ordine degli Avvocati di Perugian (Perugian asianajajayhteisö) asianajajarekisteristä.

**Asiaa koskevat oikeussäännöt**

*Unionin oikeus*

Direktiivi 77/249

3 Direktiivin 77/249 1 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan jäljempänä säädetyin rajoituksin ja ehdoin asianajajien toimintaan, jota harjoitetaan palveluja tarjoamalla.”

4 Tämän saman direktiivin 6 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltio voi kieltää julkiseen tai yksityiseen yritykseen palvelussuhteessa olevia asianajajia harjoittamasta tuon yrityksen edustamiseen oikeudenkäynnissä liittyvää toimintaa, mikäli tuosta valtiosta olevat asianajajat eivät saa harjoittaa tällaista toimintaa.”

5 Kun otetaan huomioon kyseisen 6 artiklan eri kieliversiot, ja jotta varmistettaisiin, että kaikilla näillä versioilla on sama ulottuvuus, tämän artiklan italiankielisessä versiossa olevia termejä ”ente pubblico o privato” on tulkittava siten, että niissä viitataan julkisen tai yksityisen yrityksen käsitteeseen (impresa pubblica o privata).

Direktiivi 98/5

6 Direktiivin 98/5 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Asianajajan, joka haluaa harjoittaa ammattiaan muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa hän on hankkinut ammatillisen pätevyytensä, on kirjoittauduttava kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen pitämään luetteloon.

2. Vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on merkittävä asianajaja luetteloon saatuaan nähtäväkseen todistuksen siitä, että asianajaja on merkitty sen jäsenvaltion, josta hän on peräisin, toimivaltaisen viranomaisen pitämään luetteloon.
– –

– –”

7 Tämän saman direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Riippumatta ammatillisista ja ammattieettisistä säännöistä, joita asianajajaan sovelletaan siinä jäsenvaltiossa, josta hän on peräisin, asianajajan on harjoittaessaan ammattiaan alkuperäistä ammattinimikettään käyttäen kaikessa vastaanottavan jäsenvaltion alueella harjoittamassaan toiminnassa noudatettava niitä vastaanottavan jäsenvaltion ammatillisia ja ammattieettisiä sääntöjä, joita sovelletaan vastaanottavan jäsenvaltion asianmukaista ammattinimikettä käyttäviin asianajajiin.”

8 Kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos asianajaja, joka harjoittaa ammattiaan alkuperäistä ammattinimikettään käyttäen, rikkoo niitä velvoitteita, jotka ovat voimassa vastaanottavassa jäsenvaltiossa, sovelletaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa voimassa olevia menettelytapasääntöjä, seuraamuksia ja muutoksenhakukeinoja.”

9 Direktiivin 98/5 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Asianajaja, joka on merkitty luetteloon vastaanottavassa jäsenvaltiossa alkuperäisellä ammattinimikkeellään, voi harjoittaa asianajajan ammattia toisen asianajajan, asianajajien muodostaman yhtymän tai yhteisön taikka julkisen tai yksityisen yrityksen palkkaamana samassa laajuudessa kuin vastaanottava jäsenvaltio sen sallii niille asianajajille, jotka on merkitty luetteloon vastaanottavan jäsenvaltion ammattinimikkeellä.”

10 Kun otetaan huomioon kyseisen 8 artiklan eri kieliversiot ja jotta varmistettaisiin, että kaikilla näillä versioilla on sama ulottuvuus, tämän artiklan italiankielisessä versiossa olevia termejä ”ente pubblico o privato” on tulkittava siten, että niissä viitataan julkisen tai yksityisen yrityksen käsitteeseen (impresa pubblica o privata).

*Kansallinen säännöstö*

11 ”Avvocaton” ja ”procuratore legalen” ammattien sääntelystä 27.11.1933 annetun asetuksen nro 1578 (ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore legale; GURI nro 281, 5.12.1933), joka on siihen tehtyjen muutosten jälkeen muunnettu laiksi 22.1.1934 annetulla lailla nro 36 (GURI nro 24, 30.1.1935), 3 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Muun muassa asianajajan ammatin harjoittaminen] on ristiriidassa sellaisissa palvelussuhteissa tai viroissa toimimisen kanssa, jotka rahoitetaan valtion, maakuntien, kuntien – – ja yleensä minkä hyvänsä sellaisen viranomaisen tai julkisyhteisön varoista, jotka ovat valtion, maakuntien ja kuntien määräysvallan tai valvonnan alaisia.”

12 Julkistalouden järkeistämistoimenpiteistä 23.12.1996 annetun lain nro 662 (misure di razionalizzazione della finanza pubblica; GURI nro 303, Supplemento ordinario, 28.12.1996), sellaisena kuin se on muutettuna kiireellisistä julkistalouden tervehdyttämistoimenpiteistä 28.3.1997 annetulla asetuksella nro 79 (misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), joka on siihen tehtyjen muutosten jälkeen muunnettu laiksi 28.5.1997 annetulla lailla nro 140 (GURI nro 123, 29.5.1997; jäljempänä laki nro 662/96), 1 §:n 56 ja 56 bis momentissa säädetään seuraavaa:

”56. Lakien ja asetusten säännöksiä – –, joissa kielletään ammattirekistereihin merkitseminen, ei sovelleta osa-aikaisiin julkishallintojen virkamiehiin, joiden työaika on enintään 50 prosenttia kokoaikaisesta työstä.

56 bis. Säännökset, joissa kielletään ammattirekistereihin merkitseminen ja 56 momentissa tarkoitettujen henkilöiden ammatin harjoittaminen, kumotaan. Muut säännökset, jotka koskevat ammattirekistereihin merkitsemisen ja näiden ammattien harjoittamisen edellytyksiä, ovat edelleen voimassa. Julkishallinto ei voi tarjota työtehtäviä ammattirekistereihin merkityille virkamiehille, jotka harjoittavat ammatillista toimintaa; nämä virkamiehet eivät voi tarjota oikeudellista apua asioissa, joissa on asianosaisena julkishallinnon viranomainen."

13 Asianajajan ammatin harjoittamista koskevaa yhteensopimattomuutta koskevista säännöistä 25.11.2003 annetun lain nro 339 (norme in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato; GURI nro 279, 1.12.2003; jäljempänä laki nro 339/2003), joka on tullut voimaan 2.12.2003, 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Lain nro [662/96] 1 §:n 56, 56 bis ja 57 momentin säännöksiä ei sovelleta asianajajarekistereihin merkitsemiseen, joiden osalta jatketaan 27.11.1933 annetulla asetuksella nro 1578, joka on siihen tehtyjen muutosten jälkeen muunnettu laiksi 22.1.1934 annetulla lailla nro 36, tarkoitettujen rajoitusten ja kieltojen soveltamista."

14 Saman lain 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1. Ne virkamiehet, jotka on otettu asianajajarekisteriin lain [nro 662/96] voimaantulon jälkeen ja jotka edelleen kuuluvat siihen, voivat päättää jatkaa palvelussuhteessaan ilmoittamalla asiasta sen ammattiyhteisön hallitukselle, jonka rekisteriin he kuuluvat, 36 kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulopäivästä.

Ellei ilmoitusta säädetyn määräajan kuluessa tehdä, asianajajien ammattiyhteisöjen hallitukset poistavat viran puolesta kyseisen henkilön rekisteristään.

2. Virkamiehellä on oikeus palata kokopäiväiseen palvelussuhteeseen 1 momentissa tarkoitetussa tapauksessa.

3. Virkamies voi päättää irtisanoutua palvelussuhteestaan edellä 1 momentissa mainitun 36 kuukauden määräajan kuluessa, jolloin hän voi edelleen kuulua asianajajien ammattirekisteriin.

4. Osa-aikaisella virkamiehellä, joka on tässä laissa tarkoitetulla tavalla valinnut asianajajan ammatin harjoittamisen, on viiden vuoden ajan oikeus päästä takaisin kokopäiväiseen palvelussuhteeseen kolmen kuukauden kuluessa hakemuksensa tekohetkestä, jos työpaikkoja on vapaina, siihen tehtävään ja yksikköön, jossa hän valinnan tehdessään työskenteli. Tällöin virkaikä säilyy muuttumattomana koko palvelussuhteen keskeytyksen ajan ja sen karttuminen jatkuu palvelussuhteen jatkumisesta lähtien."

**Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

15 Jakubowska nosti kanteen Maneggiaa vastaan Giudice di pace di Cortonassa ja vaati Maneggiaa maksamaan vahingonkorvauksena 200 euron suuruisen summan, koska tämä oli tahattomasti vaurioittanut Jakubowskan omistamaa autoa.

16 Jakubowskan edustajina tässä asiassa toimivat asianajajat Mazzolai ja Nardelli, jotka olivat Perugian asianajajaluetteloon merkittyjä asianajajia. Koska he olivat osa-aikaisessa palvelussuhteessa toimivia virkamiehiä, heihin sovellettiin lain nro 662/96 1 §:n 56 ja 56 bis momenttia.

17 Lain nro 339/2003 voimaantulon jälkeen ja sen 2 §:n 1 momentissa asetetun määräajan päätyttyä, kun pääasian oikeudenkäynti oli vireillä ennakkoratkaisupyynnön esittäneessä tuomioistuimessa, Perugian asianajajayhteisön hallitus teki kaksi päätöstä, joissa kyseiset asianajajat määrättiin poistettavaksi kyseisestä luettelosta.

18 Jakubowska toimitti kirjelmän, jossa hän vaati, että hänen asianajajilleen myönnetään lupa jatkaa hänen edustamistaan, ja väitti, että laki nro 339/2003 on EY:n perustamissopimuksen ja luottamuksensuojan sekä saavutettujen oikeuksien kunnioittamisen yleisten periaatteiden vastainen.

19 Näin ollen Giudice di pace di Cortona päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [EY] 3 artiklan [1 kohdan] g alakohtaa sekä [EY] 4, [EY] 10, [EY] 81 ja [EY] 98 artiklaa tulkittava siten, että niiden vastaisena on pidettävä – – lain nro 339/2003 1 ja 2 §:n kaltaista kansallista lainsäädäntöä, jolla on saatettu uudelleen voimaan osa-aikaisia virkamiehiä koskeva kielto harjoittaa asianajajan ammattia ja estetty heitä harjoittamasta kyseistä ammattia, vaikka heillä olisi asianajajan ammatin harjoittamiseen vaadittava pätevyys, säätämällä, että toimivaltaisen asianajajien ammattiyhteisön hallituksen on määrättävä heidät poistettaviksi asianajajaluettelosta, elleivät kyseiset virkamiehet päätä irtisanoutua?

2) Onko [EY] 3 artiklan [1 kohdan] g alakohtaa sekä [EY] 4, [EY] 10 ja [EY] 98 artiklaa tulkittava siten, että niiden vastaisena on pidettävä – – lain nro 339/2003 1 ja 2 §:n kaltaista kansallista lainsäädäntöä – –?

3) Onko – – direktiivin 77/249 6 artiklaa – – tulkittava siten, että sen vastaisena on pidettävä – – lain nro 339/2003 1 ja 2 §:n kaltaista kansallista lainsäädäntöä – –, mikäli tällaista kansallista lainsäädäntöä voidaan soveltaa myös palvelussuhteessa oleviin asianajajiin, jotka harjoittavat asianajotoimintaa palvelujen tarjoamisvapauden perusteella?

4) Onko – – direktiivin 98/5 8 artiklaa – – tulkittava siten, ettei se koske julkisyhteisöissä osa-aikaisessa palvelussuhteessa olevia asianajajia?

5) Onko – – lain nro 339/2003 1 ja 2 §:n kaltaista kansallista lainsäädäntöä, jolla on saatettu uudelleen voimaan osa-aikaisia virkamiehiä koskeva kielto harjoittaa asianajajan ammattia ja jota sovelletaan myös niihin asianajajiin, jotka oli merkitty asianajajaluetteloon silloin, kun kyseinen laki – – tuli voimaan, pidettävä [unionin] oikeuden luottamuksensuojan ja saavutettujen etujen [kunnioittamisen] yleisten periaatteiden vastaisena, kun [kyseisessä] 2 §:ssä säädetään vain lyhyestä'siirtymäajasta' [virkamiehen] palvelussuhteen ja ammatinharjoittamisen välillä tehtävää valintaa varten?"

20 Vastauksena kirjallisiin kysymyksiin, jotka unionin tuomioistuin esitti Jakubowskan oikeudenkäyntiedustajille unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 54 a artiklan mukaisesti, Nardelli toimitti 31.5.2010 päivätyllä kirjeellä Perugian asianajajayhteisön hallituksen todistuksen, josta käy ilmi, että hän pysyy virallisesti merkittynä tämän yhteisön asianajajaluetteloon, kunnes hänelle annetaan tiedoksi kansallisen

asianajajayhteisön hallituksen päätös, jolla hänen asianajajaluettelosta poistamista koskeva muutoksenhakuvaatimus on hylätty.

21 Nardelli ilmoitti unionin tuomioistuimelle samassa kirjeessä, että Mazzolai oli luopunut oikeudenkäyntiedustajan tehtävästään pääasiassa. Lisäksi hän ilmoitti, että Jakubowska oli valtuuttanut asianajaja Frigessi di Rattalman edustamaan häntä istunnossa unionin tuomioistuimessa.

**Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

*Tutkittavaksi ottaminen*

22 Alustavasti on todettava, että se seikka, että ennakkoratkaisukysymykset eivät millään tavalla liity Jakubowskan Maneggiaa vastaan nostaman kanteen kohteeseen, ei johda siihen, että ne olisi jätettävä tutkimatta. Ennakkoratkaisukysymyksillä pyritään nimittäin mahdollistamaan, että ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin voi tarkastella sellaisen kansallisen lainsäädännön lainmukaisuutta, jonka soveltaminen liittyy pääasian oikeudenkäyntimenettelyyn. Koska tämä menettelyllinen seikka on osa tätä asiaa, kyseinen tuomioistuin voi tiedustella unionin tuomioistuimelta asian kannalta merkityksellisten unionin oikeussääntöjen tulkintaa.

23 Asettamatta kyseenalaiseksi tällaisen ennakkoratkaisupyynnön mahdollisuutta tietyt unionin tuomioistuimelle huomautuksia esittäneet hallitukset ja Euroopan komissio ovat kuitenkin esittäneet väitteitä, jotka koskevat Giudice di pace di Cortonan esittämien kysymysten tutkittavaksi ottamista.

24 Irlannin ja Itävallan hallitukset korostavat, että kaikki sellaiset pääasian oikeudenkäyntiin liittyvät seikat, jotka koskevat Jakubowskan oikeudenkäyntiedustajien mahdollisuutta harjoittaa asianajajan ammattiaan, sijoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion alueelle. Unionin oikeutta koskevat ongelmat, joihin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on vedonnut, ovat näiden hallitusten mukaan selvästi hypoteettisia, ja ennakkoratkaisupyyntö olisi tästä syystä jätettävä tutkimatta.

25 Unkarin hallituksen mukaan ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen mainitsema Italian lainsäädäntö jää joka tapauksessa unionin oikeuden asianajajan ammatin harjoittamista koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle, koska kyseinen kansallinen lainsäädäntö koskee virkamiehiä, kun taas direktiivit 77/249 ja 98/5 koskevat itsenäisten asianajajien tai sellaisten asianajajien, jotka saavat palkkaa toiselta asianajajalta, asianajajien muodostamalta yhtymältä tai yhteisöltä taikka julkiselta tai yksityiseltä yritykseltä, ammatin harjoittamista.

26 Komissio puolestaan katsoo, että kolmatta kysymystä on pidettävä hypoteettisena ja että se on siis jätettävä tutkimatta, koska se koskee asianajajan ammatin harjoittamista palvelujen tarjoamisen perusteella, kun taas pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö koskee asianajajan tehtäviin sijoittautumista.

27 Komissio on tuonut esille myös epäilyjä viidennen kysymyksen tutkittavaksi ottamisesta, kun otetaan huomioon, että Italian lainsäädäntöä, jonka kannalta unionin yleisten periaatteiden tulkintaa pyydetään, ei ole annettu sellaisten velvoitteiden noudattamiseksi, joita unionin oikeudesta aiheutuu Italian tasavallalle.

28 Nämä eri tutkittavaksi ottamista koskevat väitteet huomioon ottaen on muistutettava, että olettamana on, että unionin oikeuteen liittyvillä kysymyksillä on merkitystä

asian ratkaisun kannalta. Kansallisen tuomioistuimen esittämä pyyntö voidaan jättää tutkimatta ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeussäännön tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-94/04 ja C-202/04, Cipolla ym., tuomio 5.12.2006, Kok., s. I-11421, 25 kohta sekä yhdistetyt asiat C-570/07 ja C-571/07, Blanco Pérez ja Chao Gómez, tuomio 1.6.2010, Kok., s. I-4629, 36 kohta).

29 Ensimmäisen, toisen ja neljännen kysymyksen osalta ei ole ilmeistä, ettei pyydetyllä tulkinnalla ole mitään yhteyttä pääasian yhteydessä esiin tulleiden oikeudenkäyntiin liittyvien seikkojen tosiseikkoihin tai kohteeseen tai että esiin tullut ongelma olisi luonteeltaan hypoteettinen.

30 Yhtäältä on muistutettava, että laki, jota sovelletaan jäsenvaltion koko alueella, voi tietyissä tapauksissa vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan EY 81 artiklassa tarkoitetulla tavalla (ks. vastaavasti asia C-35/99, Arduino, tuomio 19.2.2002, Kok., s. I-1529, 33 kohta ja em. yhdistetyt asiat Cipolla ym., tuomion 45 kohta). Näin ollen ensimmäinen ja toinen kysymys, joissa halutaan saada tietää, onko lain nro 339/2003 kaltainen kansallinen lainsäädäntö ristiriidassa unionin kilpailua koskevien oikeussääntöjen kanssa, eivät ole ilmeisen merkityksettömiä.

31 Toisaalta neljännestä kysymyksestä on todettava, kuten Italian hallitus ja komissio ovat istunnon aikana huomauttaneet, ettei direktiivin 98/5 8 artiklassa asetetun säännön tarkoitus ole vain myöntää asianajajille, jotka on merkitty luetteloon vastaanottavassa jäsenvaltiossa toisessa jäsenvaltiossa saavutetulla ammattinimikkeellään, samoja oikeuksia, joista nauttivat asianajajat, jotka on merkitty luetteloon tässä vastaanottavassa jäsenvaltiossa siellä saavutetulla ammattinimikkeellä. Tällä säännöllä nimittäin taataan myös, ettei jälkimmäisiä syrjitä käänteisesti, mikä voisi olla tilanne,

jos heille asetettuja sääntöjä ei sovelleta myös asianajajiin, jotka on merkitty luetteloon kyseisessä vastaanottavassa jäsenvaltiossa toisessa jäsenvaltiossa saavutetulla ammattinimikkeellä.

32 Näin ollen siitä seikasta, että Perugian asianajajaluettelosta poistamiseen tähtäävä menettely, jonka yhteydessä ennakkoratkaisukysymykset esitettiin, koskee asianajajia, jotka harjoittavat tätä ammattia Italiassa tässä jäsenvaltiossa saavutetulla ammattinimikkeellä, ei millään tavoin seuraa, että neljäs kysymys on hypoteettinen. Päinvastoin ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin voi direktiivin 98/5 8 artiklan tulkinnan avulla määritellä, seuraako laista nro 339/2003 unionin oikeuden vastaista käänteistä syrjintää.

33 Neljännen kysymyksen tutkittavaksi ottamiseen ei myöskään vaikuta Unkarin hallituksen väite, jonka mukaan siltä osin kuin laki nro 339/2003 koskee virkamiehiä, sillä ei ratkaista yhtäkään direktiivin 98/5 siinä 8 artiklassa tarkoitettua tilannetta, joka koskee vain asianajajia, jotka työskentelevät ”toisen asianajajan, asianajajien muodostaman yhtymän tai yhteisön taikka julkisen tai yksityisen yrityksen” palkkaamana.

34 Tältä osin on muistutettava, että poikkeus, johon Unkarin hallitus viittaa, eli se, että unionin oikeutta ei sovelleta virkamiehiin, koskee vain palvelussuhteita, joihin kuuluu osallistuminen julkisen vallan käyttöön ja jotka edellyttävät täten erityistä suhdetta valtioon. Sitä vastoin vapaata liikkumista koskevia unionin sääntöjä sovelletaan edelleen palvelusuhteisiin, jotka ovat valtion tai muun julkisoikeudellisen laitoksen alaisia mutta jotka eivät sisällä mitään tehtäviä, jotka kuuluvat varsinaisesti julkishallintoon (ks. vastaavasti mm. asia C-405/01, Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, tuomio 30.9.2003, Kok., s. I-10391, 39 ja 40 kohta sekä asia C-345/08, Peśla, tuomio 10.12.2009, Kok., s. I-11677, 31 kohta).

35 Kun on erityisesti kyse direktiivin 98/5 8 artiklassa olevasta ”julkisen yrityksen” käsitteestä, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti on niin, että kun julkishallintoon kuuluva yksikkö harjoittaa toimintaa, joka on luonteeltaan taloudellista ja joka ei kuulu julkisen vallan käyttöön, sen on katsottava olevan tällainen yritys (ks. vastaavasti asia C-69/91, Decoster, 27.10.1993, Kok., s. I-5335, Kok. Ep. XIV, s. I-417, 15 kohta; asia C-343/98, Collino ja Chiappero, tuomio 14.9.2000, Kok., s. I-6659, 33 kohta ja asia C-113/07 P, SELEX Sistemi Integrati v. komissio, tuomio 26.3.2009, Kok., s. I-2207, 82 kohta).

36 Näin ollen lain nro 339/2003 – joka, kun sitä luetaan yhdessä 27.11.1933 annetun asetuksen nro 1578 kanssa, johon siinä viitataan, koskee asianajajia, jotka on merkitty johonkin Italian tasavallan asianajajaluetteloon ja jotka ovat myös sellaisen julkishallinnon tai julkisen toimielimen palveluksessa, joka on Italian valtion tai jonkin sen alueellisen julkisyhteisön määräysvallan tai valvonnan alaisuudessa – soveltamisala on sama kuin direktiivin 98/5 8 artiklan soveltamisala siltä osin kuin on kyse sellaisen yksikön palkkaamista asianajajista, jotka ovat Italian valtion tai jonkin sen alueellisen julkisyhteisön valvonnan alaisuudessa mutta jotka ovat ”julkisia yrityksiä”.

37 Kun otetaan huomioon kaikki nämä toteamukset, on katsottava, että ennakkoratkaisupyyntö on otettava tutkittavaksi ensimmäisen, toisen ja neljännen kysymyksen osalta.

38 Sitä vastoin kolmannesta kysymyksestä, joka koskee direktiiviä 77/249 ja siis asianajajan ammatin harjoittamista palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella, on todettava, että unionin tuomioistuimen vastaus tähän kysymykseen ei ole ennakkoratkaisupyynnön esittäneelle tuomioistuimelle hyödyllinen. Kansallisessa tuomioistuimessa esiin tullut oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvä seikka koskee nimittäin sitä, onko asianajajien poistaminen asianajajaluettelosta lain nro 339/2003 mukaisesti yhteensopivaa unionin oikeuden kanssa. Kuten komissio on perustellusti huomauttanut, tässä asiayhteydessä on kyse asianajajaksi sijoittautumisesta ja siis asiasta, jota säännellään

direktiivillä 98/5, eikä asianajajan ammatin harjoittamisesta palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella.

39 Näin ollen ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta kolmannen kysymyksen osalta.

40 Kun tarkastellaan lopuksi viidettä kysymystä, ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että Giudice di pace di Cortona pyytää tällä kysymyksellä unionin tuomioistuinta tarkastelemaan sen oikeuskäytäntönsä perusteella, joka koskee luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteita, sitä lailla nro 339/2003 tehtyä huononnusta sellaisten asemaan, jotka haluavat harjoittaa asianajajan ammattia ja toimia samanaikaisesti osa-aikaisesti julkisen yhteisön tehtävissä, koska tällä lailla kumottiin lailla nro 662/96 voimaan saatettu, asianomaisten kannalta edullisempi järjestelmä.

41 Ilman, että on tarpeen lausua komission tätä kysymystä koskevasta tutkittavaksi ottamista koskevasta väitteestä, on riittävää todeta, että unionin tuomioistuin ei voi antaa siihen hyödyllistä vastausta, koska sellaisen antamiseen tarpeelliset seikat puuttuvat.

42 Oikeusvarmuuden periaatteesta vakiintuneessa oikeuskäytännössä todetaan, että lainsäädännön, joka aiheuttaa yksityisille epäedullisia seurauksia, on oltava selvää ja täsmällistä ja että sen soveltamisen on oltava yksityisten ennakoitavissa (asia C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals v. komissio, tuomio 14.9.2010, Kok., s. I-8301, 100 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuin ei kuitenkaan voi ratkaista ennakkoratkaisupyynnön tai sille esitettyjen huomautusten perusteella, miltä kannalta tai mistä syystä lain nro 339/2003 selvyys tai ennakoitavuus on asetettu kyseenalaiseksi.

43 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on selvittänyt tätä periaatetta koskevaa kysymystä vain esittämällä, että lailla nro 339/2003 on taannehtivia vaikutuksia, jotka ovat ristiriidassa oikeusvarmuuden periaatteen kanssa. Nämä lain nro 339/2003 väitetyt taannehtivat vaikutukset on kuitenkin tehty ilmeisellä tavalla tyhjiksi myös ennakkoratkaisupyynnössä olevalla toteamuksella, jonka mukaan tämän lain voimaantulo ei vaikuta samanaikaista ammatin harjoittamista koskevaan oikeuteen, joka siihen asti oli myönnetty laissa nro 662/96; lisäksi laissa nro 339/2003 otettiin käyttöön kolmen vuoden siirtymäkausi sen välttämiseksi, että siinä säädetty muutos olisi tullut voimaan välittömästi.

44 Luottamuksensuojan periaatteesta on vakiintuneesti katsottu, että yksityiset eivät voi luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa kansallisten viranomaisten harkintavallan rajoissa (asia C-201/08, Plantanol, tuomio 10.9.2009, Kok., s. I-8343, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kun otetaan huomioon tämä vakiintunut oikeuskäytäntö, unionin tuomioistuin ei voi asianmukaisesti tarkastella nyt esillä olevan menettelyn yhteydessä esitetyn viidennen kysymyksen kaltaista ennakkoratkaisukysymystä, koska ennakkoratkaisupyynnössä ei lainkaan kuvata pääasian oikeudenkäynnissä esitettyjä seikkoja, jotka koskevat sitä, ettei siinä kyseessä olevan lainsäädännön antamisessa ole kyse tapauksesta, jossa lainsäätäjä vain muuttaa olemassa olevaa lainsäädäntöä tulevaisuutta varten.

45 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin on lähinnä vain esittänyt, että lailla nro 339/2003 muutetaan hyvin olennaisella ja joidenkin mielestä yllättävällä tavalla aiemmin lain nro 662/96 mukaisesti voimassa ollutta järjestelmää. On kuitenkin todettava, että vain se seikka, että lainsäätäjä on saattanut voimaan uuden lain, joka eroaa huomattavalla tavalla aikaisemmin voimassa olleesta laista, ei tarjoa unionin tuomioistuimelle riittäviä perusteita tarkastella viidettä kysymystä siten, että sillä olisi riittävästi tietoa asiasta.

46 Edellä todetun valossa ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta myös viidennen kysymyksen osalta.

*Asian arviointi*

Ensimmäinen ja toinen kysymys

47 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, joita on aiheellista tarkastella yhdessä, ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohdan, EY 4, EY 10, EY 81 ja EY 98 artiklan kanssa ristiriidassa sellainen lain nro 339/2003 1 ja 2 §:n kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa kielletään osa-aikaisessa palvelussuhteessa olevia virkamiehiä harjoittamasta asianajajan ammattia, vaikka heillä on kelpoisuus harjoittaa tätä ammattia, koska laissa edellytetään heidän poistamistaan asianajajaluettelosta.

48 Vaikka pitää paikkansa, että EY 81 artikla sellaisenaan koskee ainoastaan yritysten toimintaa eikä sitä ole kohdistettu jäsenvaltion antamiin lakeihin ja asetuksiin, tässä artiklassa, luettuna yhdessä EY 10 artiklan kanssa, asetetaan jäsenvaltioille kuitenkin velvollisuus olla toteuttamatta tai pitämättä voimassa toimenpiteitä – vaikka ne olisivat lakeja tai asetuksia – jotka ovat omiaan poistamaan yrityksiin sovellettavien kilpailusääntöjen tehokkaan vaikutuksen (em. asia Arduino, tuomion 34 kohta ja em. yhdistetyt asiat Cipolla ym., tuomion 46 kohta).

49 Unionin tuomioistuin on erityisesti katsonut EY 10 ja EY 81 artiklaa rikotun silloin, kun jäsenvaltio joko toisaalta määrää yritykset tekemään EY 81 artiklan vastaisia yritysten välisiä yhteistoimintajärjestelyjä, edistää tällaisten järjestelyjen tekemistä taikka vahvistaa niiden vaikutuksia tai toisaalta poistaa omalta sääntelyltään sen valtiollisen luonteen siirtämällä yksityisille toimijoille vastuunsa tehdä taloutta ohjaavia

päätöksiä (em. asia Arduino, tuomion 35 kohta ja em. yhdistetyt asiat Cipolla ym., tuomion 47 kohta).

50 Kuitenkaan se, että jäsenvaltio määrää, että eri asianajajayhteisöjen hallitusten kaltaisten ammattikunnan elinten on viran puolesta poistettava asianajajaluettelosta sellaiset ammattikunnan edustajat, jotka ovat myös osa-aikaisia virkamiehiä ja jotka eivät ole määräajan sisällä valinneet, haluavatko he edelleen olla merkittyinä asianajajaluetteloon vai jatkavatko he palvelussuhteessa siinä julkisessa yksikössä, jonka palkkaamia he ovat, ei osoita, että tämä jäsenvaltio olisi poistanut lainsäädännöltään sen valtiollisen luonteen. Asianajajayhteisöjen hallituksilla ei nimittäin ole minkäänlaista harkintavaltaa poistaessaan viran puolesta asianajajaluettelosta asianajajia lain nojalla.

51 Vastaavanlaisista syistä pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön ei voida katsoa velvoittavan EY 81 artiklan vastaisiin järjestelyihin tai suosivan niitä.

52 Näitä toteamuksia ei millään tavoin kumota EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohdassa, jonka mukaan Euroopan unionin toimintaan kuuluu järjestelmä, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy, tai EY 4 ja EY 98 artiklassa, joilla pyritään ottamaan käyttöön talouspolitiikka, joka noudattaa vapaaseen kilpailuun perustuvan avoimen markkinatalouden periaatetta.

53 Kun otetaan huomioon edellä esitetyt toteamukset, ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohdan sekä EY 4, EY 10, EY 81 ja EY 98 artiklan kanssa ei ole ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa kielletään osa-aikaisessa palvelussuhteessa olevia virkamiehiä harjoittamasta

asianajajan ammattia ja jossa edellytetään heidän poistamistaan asianajajaluettelosta, vaikka heillä on kelpoisuus harjoittaa tätä ammattia.

Neljäs kysymys

54 Kuten ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, Giudice du pace di Cortona tiedustelee neljännellä kysymyksellään ensisijaisesti, koskeeko direktiivin 98/5 8 artiklassa vastaanottavalle jäsenvaltiolle tarjottu mahdollisuus säännellä ja siis tarvittaessa rajoittaa siellä luetteloon merkittyjen asianajajien toimimista tietyissä työtehtävissä myös sellaisia asianajajia, jotka haluavat toimia jossakin tällaisessa työtehtävässä vain osa-aikaisesti.

55 Jotta tähän kysymykseen voidaan vastata, on aluksi muistutettava, että antaessaan direktiivin 98/5 unionin lainsäätäjä on halunnut muun muassa ratkaista ongelmat, jotka johtuvat asianajajaluetteloon merkitsemisen edellytyksiä koskevien kansallisten lainsäädäntöjen eroista (asia C-506/04, Wilson, tuomio 19.9.2006, Kok., s. I-8613, 64 kohta).

56 Unionin tuomioistuin on jo täsmentänyt, että otettaessa huomioon direktiivin 98/5 tavoite on katsottava, että siinä yhdenmukaistetaan kaikki ennakkovaatimukset, joita edellytetään vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen pitämään asianajajaluetteloon merkitsemiseltä ja jotka rajoittuvat koskemaan lähinnä sitä, että tälle viranomaiselle on esitettävä todistus merkitsemisestä lähtöjäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen luetteloon (ks. vastaavasti em. asia Wilson, tuomion 65–67 kohta).

57 Kuten direktiivin 98/5 6 artiklasta yksiselitteisesti seuraa, asianajajien, jotka harjoittavat ammattiaan toisessa jäsenvaltiossa saavutetulla nimikkeellä, merkitsemisestä asianajajaluetteloon vastaanottavassa jäsenvaltiossa seuraa, että näihin asianajajiin sovelletaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa voimassa olevia ammatillisia ja ammattieettisiä sääntöjä. Toisin kuin sääntöjä, jotka koskevat asianajajaluetteloon merkitsemisen ennakkovaatimuksia, näitä sääntöjä ei kuitenkaan ole yhdenmukaistettu, ja ne voivat siis erota huomattavalla tavalla lähtöjäsenvaltiossa voimassa olevista säännöistä. Kuten lisäksi saman direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan, kyseisten sääntöjen noudattamatta jättäminen voi johtaa siihen, että luetteloon merkitseminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa kumotaan.

58 On todettava, että direktiivin 98/5 8 artikla koskee ammatillisten ja ammattieettisten sääntöjen erityistä luokkaa, johon viitataan saman direktiivin 6 artiklassa, eli niitä sääntöjä, joilla määritellään, missä määrin asianajajaluetteloon merkityt asianajajat voivat ”harjoittaa asianajajan ammattia toisen asianajajan, asianajajien muodostaman yhtymän tai yhteisön taikka julkisen tai yksityisen yrityksen palkkaamina”.

59 Kun otetaan huomioon unionin lainsäätäjän valitsema väljä sanamuoto, kyseisen 8 artiklan on katsottava koskevan kaikkia sääntöjä, jotka vastaanottava jäsenvaltio on ottanut käyttöön ehkäistäkseen eturistiriitoja, jotka sen arviointien mukaan voivat seurata tilanteesta, jossa asianajaja on yhtäältä merkitty asianajajaluetteloon ja toisaalta toimii toisen asianajajan, asianajajien muodostaman yhtymän tai yhteisön taikka julkisen tai yksityisen yrityksen palveluksessa.

60 Lailla nro 339/2003 Italiassa luetteloon merkityille asianajajille asetettu kielto toimia palvelussuhteessa julkiseen yksikköön vaikka vain osa-aikaisesti kuuluu direktiivin 98/5 8 artiklassa tarkoitettuihin sääntöihin ainakin siltä osin kuin kyseinen kielto koskee asianajajan ammatin harjoittamista samanaikaisesti, kun asianomainen henkilö toimii julkisen yrityksen palveluksessa.

61 Sitä seikkaa, että Italian tasavallan täten käyttöön ottamaa lainsäädäntöä voidaan pitää tiukkana, ei sellaisenaan voida arvostella. On välttämätöntä, että asianajajan ammattia harjoitettaessa ei ole eturistiriitoja, mikä merkitsee muun muassa, että asianajajan on oltava riippumaton suhteessaan julkiseen valtaan ja muihin toimijoihin eikä hänen pidä olla millään tavoin näiden vaikutusvallan alainen (ks. vastaavasti asia C-309/99, Wouters ym., tuomio 19.2.2002, Kok., s. I-1577, 100–102 kohta). On toki aiheellista, että tältä osin vahvistetuilla säännöillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen eturistiriitojen ehkäisemisen tavoitteen saavuttamiseksi. Tämän kysymyksen yhteydessä ei kuitenkaan pidä tarkastella sitä, onko lailla nro 339/2003 asetettu kielto oikeasuhteinen, koska tämä kysymys ei koske tätä seikkaa.

62 Kuten lopuksi tämän kysymyksen tutkittavaksi ottamisen tarkastelun yhteydessä on jo todettu, on korostettava, että direktiivin 98/5 8 artikla merkitsee, että vastaanottavan jäsenvaltion sääntöjä sovelletaan kaikkiin asianajajiin, jotka on merkitty asianajajaluetteloon tässä jäsenvaltiossa, siitä riippumatta, onko hänet merkitty luetteloon tässä vai toisessa jäsenvaltiossa saavutetulla ammattinimikkeellä.

63 Italialaisille tuomioistuimille tältä osin kuuluvaan tarkistukseen liittyvin varauksin ei kuitenkaan vaikuta siltä, että lakia nro 339/2003 sovelletaan yksinomaan Italiasta peräisin oleviin asianajajiin ja että sillä luotaisiin täten käänteistä syrjintää. Tässä laissa tarkoitetaan toki asianajajia, jotka ovat kiinnostuneita toimimaan työtehtävissä yksiköissä, jotka ovat Italian tasavallan tai sen alueellisten paikallisyhteisöjen määräysvallan tai valvonnan alaisuudessa. Kuitenkin ainakin siltä osin kuin kyseessä ovat työpaikat julkisissa yrityksissä asianajajat, jotka on merkitty johonkin Italian tasavallan asianajajaluetteloon ja joita siis koskee kielto toimia samanaikaisesti tällaisissa työtehtävissä, voivat olla paitsi Italian kansalaisia myös muiden jäsenvaltioiden kansalaisia.

64 Kaikki edellä esitetyt toteamukset huomioon ottaen neljänteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 98/5 8 artiklaa on tulkittava siten, että vastaanottava jäsenvaltio voi vapaasti asettaa siellä asianajajaluetteloon merkityille asianajajille, jotka ovat – joko kokoaikaisesti tai osa-aikaisesti – toisen asianajajan, asianajajien muodostaman yhtymän tai yhteisön tai julkisen tai yksityisen yrityksen palveluksessa, sellaisia rajoituksia, jotka koskevat asianajajan ammatin harjoittamista samanaikaisesti kyseisten työtehtävien kanssa, edellyttäen, että näillä rajoituksilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen eturistiriitojen ehkäisemisen tavoitteen saavuttamiseksi ja että niitä sovelletaan kaikkiin asianajajiin, jotka kyseisessä jäsenvaltioissa on merkitty asianajajaluetteloon.

## Oikeudenkäyntikulut

65 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (viides jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

**1) EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohdan sekä EY 4, EY 10, EY 81 ja EY 98 artiklan kanssa ei ole ristiriidassa sellainen kansallinen lainsäädäntö, jossa kielletään osa-aikaisessa palvelussuhteessa olevia virkamiehiä harjoittamasta asianajajan ammattia ja jossa edellytetään heidän poistamistaan asianajajaluettelosta, vaikka heillä on kelpoisuus harjoittaa tätä ammattia.**

**2) Asianajajan ammatin pysyvän harjoittamisen helpottamisesta muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa ammatillinen pätevyys on hankittu 16.2.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/5/EY 8 artiklaa on tulkittava siten, että vastaanottava jäsenvaltio voi vapaasti asettaa siellä asianajajaluetteloon merkityille asianajajille, jotka ovat – joko kokoaikaisesti tai osa-aikaisesti – toisen asianajajan, asianajajien muodostaman yhtymän tai yhteisön tai julkisen tai yksityisen yrityksen palveluksessa, sellaisia rajoituksia, jotka koskevat asianajajan ammatin harjoittamista samanaikaisesti kyseisten työtehtävien kanssa, edellyttäen, että näillä rajoituksilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen eturistiriitojen ehkäisemisen tavoitteen saavuttamiseksi ja että niitä sovelletaan kaikkiin asianajajiin, jotka kyseisessä jäsenvaltioissa on merkitty asianajajaluetteloon.**

Allekirjoitukset