DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 2 december 2010*

I mål C-225/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Giudice di pace di Cortona (Italien) genom beslut av den 23 april 2009, som inkom till domstolen den 19 juni 2009, i målet

Edyta Joanna Jakubowska

mot

Alessandro Maneggia,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av E. Levits, tillförordnad ordförande på femte avdelningen, samt domarna M. Ilešič (referent) och M. Safjan,

* Rättegångsspråk: italienska.

generaladvokat: N. Jääskinen,
justitiesekreterare: enhetschefen M.-A. Gaudissart,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 24 juni 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Edyta Joanna Jakubowska, genom M. Frigessi di Rattalma, avvocato,

— Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Gentili och L. Ventrella, avvocati dello Stato,

— Irlands regering, genom D.J. O'Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av M. Collins, SC,

— Ungerns regering, genom R. Somssich, M. Fehér och Z. Tóth, samtliga i egenskap av ombud,

— Österrikes regering, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,

— Portugals regering, genom L. Fernandes, i egenskap av ombud,

— Sloveniens regering, genom N. Pintar Gosenca, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom H. Støvlbæk och E. Montaguti, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 3.1 g EG, 4 EG, 10 EG, 81 EG och 98 EG i rådets direktiv 77/249/EEG av den 22 mars 1977 om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster (EGT L 78, s. 17; svensk specialutgåva, område 6, volym 1, s. 196), av Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen

erhölls (EGT L 77, s. 36) och av de allmänna principerna om skydd för berättigade förväntningar och iakttagande av förvärvade rättigheter.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Edyta Joanna Jakubowska (nedan kallad Jakubowska) och Alessandro Maneggia (nedan kallad Maneggia) som rör skadestånd. Målet pågår vid Giudice di pace di Cortona (fredsdomaren i Cortona). Under förfarandet har de advokater som företräder Jakubowska avförts från medlemsregistret hos Ordine degli Avvocati di Perugia (advokatsamfundet i Perugia (Italien)).

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

Direktiv 77/249

3 I artikel 1.1 första stycket i direktiv 77/249 anges följande:

”Detta direktiv skall, inom de gränser och enligt de villkor som fastställs häri, gälla för den verksamhet som advokater utövar genom att tillhandahålla tjänster.”

4 I artikel 6 i direktivet föreskrivs följande:

”Varje medlemsstat får undanta advokater som har avlönad anställning i offentlig eller privat verksamhet[*] från att representera denna verksamhet i rätten, i den mån advokater som är etablerade i denna stat inte har tillstånd att utöva denna verksamhet.” [*I överensstämmelse med övriga språkversioner och för att underlätta förståelsen av domstolens resonemang, kommer nedan uttrycket ”offentligt eller privat företag” att användas i stället för ”offentlig eller privat verksamhet”. Övers. anm.]

5 Med hänsyn till de olika språkversionerna av nämnda artikel 6 ska, för att säkerställa att samtliga dessa versioner har samma innebörd, begreppet ”ente pubblico o privato” i den italienska versionen av denna artikel förstås så att det avser begreppet ”offentligt eller privat företag” (impresa pubblica o privata).

Direktiv 98/5

6 I artikel 3 i direktiv 98/5 föreskrivs följande:

”1. En advokat, som önskar utöva verksamhet i en annan medlemsstat än den i vilken han har förvärvat sin auktorisation, skall ansöka om registrering hos den behöriga myndigheten i den medlemsstaten.

2. Värdlandets behöriga myndighet skall registrera advokaten efter uppvisande av bevis på att han har registrerats hos hemlandets behöriga myndighet. …

…”

7 I artikel 6.1 i samma direktiv föreskrivs följande:

”Oberoende av vilka etiska och andra regler för yrket en advokat omfattas av i hemlandet, skall en advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel omfattas av samma yrkesmässiga och etiska regler som gäller för de advokater som utövar verksamhet under den relevanta yrkestiteln i värdlandet för all verksamhet som han utövar på värdlandets territorium.”

8 I artikel 7.1 i direktivet föreskrivs följande:

”Om en advokat som utövar verksamhet under hemlandets yrkestitel åsidosätter de skyldigheter som åvilar honom i värdlandet, skall värdlandets processregler, påföljder och bestämmelser om överklagande tillämpas.”

9 I artikel 8 i direktiv 98/5 anges följande:

”En advokat som är registrerad i ett värdland under hemlandets yrkestitel kan utöva advokatyrket som anställd hos en annan advokat, i en sammanslutning av advokater eller ett advokatbolag eller i offentlig eller privat verksamhet[*], i den omfattning värdlandet ger advokater, som är registrerade under yrkestiteln i den staten, rätt till detta.” [*I överensstämmelse med övriga språkversioner och för att underlätta förståelsen av domstolens resonemang, kommer nedan uttrycket ”offentligt eller privat företag” att användas i stället för ”offentlig eller privat verksamhet”. Övers. anm.]

10 Med hänsyn till de olika språkversionerna av nämnda artikel 8 ska, för att säkerställa att samtliga dessa versioner har samma innebörd, begreppet ”ente pubblico o privato” i den italienska versionen av denna artikel förstås så att det avser begreppet ”offentligt eller privat företag” (impresa pubblica o privata)

Den nationella lagstiftningen

11 Artikel 3 andra stycket i kungligt lagdekret nr 1578 av den 27 november 1933 om en ordning för yrkena ”avvocato” och ”procuratore legale” (ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore legale, *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* nr 281 av den 5 december 1933), efter ändring omvandlad till lag, genom lag nr 36 av den 22 januari 1934 (*Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* nr 24 av den 30 januari 1934), har följande lydelse:

”Det är förbjudet [att bland annat utöva advokatyrket] om man har en tjänst eller ett ämbete som avlönas från statens, provinsernas eller kommunernas budget […] eller, rent allmänt, av varje form av offentlig myndighet eller institution som är underordnad eller står under tillsyn av staten, provinserna eller kommunerna.”

12 I artikel 1.56 och 1.56a i lag nr 662 av den 23 december 1996 om åtgärder för att rationalisera de offentliga finanserna (misure di razionalizzazione della finanza pubblica, ordinarie tillägget till GURI nr 303 av den 28 december 1996), i dess lydelse enligt lagdekret nr 79 av den 28 mars 1997 om brådskande åtgärder för att balansera statsfinanserna (misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), efter ändring omvandlad till lag genom lag nr 140 av den 28 maj 1997 (GURI nr 123 av den 29 maj 1997, s. 5) (nedan kallad lag nr 662/96), föreskrivs följande:

”56. De bestämmelser … i lag och förordning som förbjuder vissa personer att uppföras i register över yrkesutövare är inte tillämpliga på offentliganställda tjänstemän med deltidsanställning, vars arbetstid inte överskrider 50 procent av en fulltidstjänst.

56a. De bestämmelser som förbjuder att de personer som anges i punkt 56 uppförs i register över yrkesutövare och utövar respektive yrke upphävs. Övriga bestämmelser om villkoren för att uppföras i register över yrkesutövare och att utöva dessa yrken fortsätter att vara tillämpliga. De offentliganställda tjänstemän som är uppförda i respektive register över yrkesutövare och som utövar detta yrke får inte ta på sig uppdrag från offentliga organ; de får inte heller agera som juridiskt ombud i mål där en av parterna är ett offentligt organ."

13 Lag nr 339 av den 25 november 2003 om omständigheter som är oförenliga med utövande av advokatyrket (norme in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato, GURI nr 279 av den 1 december 2003, nedan kallad lag nr 339/2003) trädde i kraft den 2 december 2003. Artikel 1 har följande lydelse:

"Bestämmelserna i artikel 1.56, 1.56a och 1.57 i [lag nr 662/96] är inte tillämpliga på upptagande i advokatsamfundens medlemsregister. För dessa register ska de begränsningar och förbud som avses i kungligt lagdekret nr 1578 av den 27 november 1933, vilken efter ändring har omvandlats till lag nr 36 av den 22 januari 1934, och senare ändringar i denna lagstiftning fortsätta att gälla."

14 Artikel 2 i samma lag har följande lydelse:

"1. Offentliganställda tjänstemän som har varit upptagna i advokatsamfundets medlemsregister efter ikraftträdandet av [lag nr 662/96] och som fortfarande är medlemmar, kan välja att bibehålla anställningsförhållandet genom att inom trettiosex månader från ikraftträdandet av denna lag underrätta styrelsen för det advokatsamfund i vilket de är medlemmar.

Om ingen sådan underrättelse inkommer inom den föreskrivna fristen, ska advokatsambundets styrelse ex officio upphäva denna registrering.

2. Offentliganställda tjänstemän har i det fall som avses i punkt 1 rätt att återinträda i heltidsarbete.

3. Inom den frist på trettiosex månader som avses i punkt 1 kan en offentliganställd tjänsteman välja att avsluta sitt anställningsförhållande och följaktligen fortsätta att vara inskriven som medlem i advokatsamfundets medlemsregister.

4. En offentlig tjänsteman med deltidsanställning som har valt att arbeta som advokat, i den mening som avses i denna lag, behåller under fem år möjligheten att återgå till fulltidstjänst, inom tre månader från det att ansökan om detta gjordes, vid den myndighet som han tillhörde och i den tjänstegrad som han hade vid tidpunkten för valet, under förutsättning att han inte är övertalig. Vid sådan återgång ska den tid då han inte var i tjänst inte beaktas vid beräkningen av antalet tjänsteår, varvid tjänstetiden börjar löpa på nytt från och med den dag då han återupptar sin tjänst."

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

15 Jakubowska har vid Giudice di pace di Cortona yrkat att Maneggia ska förpliktas att till henne betala skadestånd på 200 euro, på grund av att han av misstag skadat hennes bil.

16 I denna tvist företräddes Jakubowska av advokaterna Mazzolai och Nardelli, som båda är medlemmar av Perugias advokatsamfund. Eftersom de båda är offentliganställda tjänstemän med deltidsanställning, omfattas de av tillämpningsområdet för artikel 1 punkterna 56 och 56a i lag nr 662/96.

17 Sedan lag nr 339/2003 trätt i kraft, och den tidsfrist som anges i artikel 2.1 i samma lag gått ut, fattade advokatsamfundet i Perugia, medan målet var anhängigt vid den hänskjutande domstolen, två beslut om att nämnda advokater skulle avföras från medlemsregistret.

18 Jakubowska ingav en inlaga i vilken hon yrkade att hennes advokater skulle tillåtas att fortsätta att företräda henne med motiveringen att lag nr 339/2003 strider mot EG-fördraget samt mot principerna om skydd för berättigade förväntningar och iakttagande av förvärvade rättigheter.

19 Mot denna bakgrund beslutade Giudice di pace di Cortona att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

”1) Ska artiklarna 3 g [EG], 4 [EG], 10 [EG], 81 [EG] och 98 [EG] tolkas så, att de utgör hinder för nationella bestämmelser, såsom artiklarna 1 och 2 i [lag nr 339/2003], vilka innebär ett återinförande av regeln att offentliganställda tjänstemän med deltidsanställning inte får utöva advokatyrket och som hindrar dessa tjänstemän, även om de redan var behöriga att utöva advokatyrket, från att utöva detta yrke genom att det i bestämmelserna föreskrivs att de ska avföras från advokatsamfundets medlemsregister genom ett beslut av behörig styrelse i advokatsamfundet, såvida tjänstemannen inte väljer att avsluta anställningsförhållandet?

2) Ska artiklarna 3 g [EG], 4 [EG], 10 [EG] och 98 [EG] tolkas så, att de utgör hinder för nationella bestämmelser, såsom artiklarna 1 och 2 i [lag nr 339/2003]?

3) Ska artikel 6 i [direktiv 77/249] … tolkas så, att den utgör hinder för nationella bestämmelser, såsom artiklarna 1 och 2 i [lag nr 339/2003], … när dessa nationella bestämmelser även är tillämpliga på advokater som innehar avlönad anställning och som utövar advokatverksamhet i enlighet med friheten att tillhandahålla tjänster?

4) Ska artikel 8 i [direktiv 98/5] … tolkas så, att den inte är tillämplig på en advokat som har en deltidsanställning som offentlig tjänsteman?

5) Utgör de allmänna principerna i [unionsrätten] om skydd för berättigade förväntningar och [iakttagande av] förvärvade rättigheter hinder för nationella bestämmelser, såsom artiklarna 1 och 2 i [lag nr 339/2003], vilka inför en regel att offentliganställda tjänstemän med deltidsanställning inte får utöva advokatyrket och vilka även är tillämpliga på advokater som redan var medlemmar i advokatsamfundet det datum då nämnda lag … trädde i kraft, samtidigt som det i artikel 2 i denna lag föreskrivs en kort frist för det obligatoriska valet mellan anställning [som offentlig tjänsteman] och utövandet av advokatyrket?”

20 Advokaten Nardelli har som svar på skriftliga frågor från domstolen till Jakubowskas ombud, med tillämpning av artikel 54a i domstolens rättegångsregler, genom en skrivelse av den 31 maj 2010 inkommit med ett intyg från styrelsen för advokatsamfundet i Perugia, av vilket det framgår att denne fortfarande är formellt inskriven i detta advokatsamfunds medlemsregister fram till dess att denne delges ett beslut av det

nationella advokatsamfundets styrelse om avslag på dennes klagomål mot beslutet att denne ska avföras från registret.

21 Advokaten Nardelli underrättade i samma skrivelse domstolen om att advokaten Mazzolai hade frånträtt sitt uppdrag som ombud i målet vid den nationella domstolen. Han förklarade vidare att Jakubowska givit en särskild rättegångsfullmakt till advokaten Frigessi di Rattalma för att denne ska kunna företräda henne vid EU-domstolen.

Prövning av tolkningsfrågorna

Huruvida tolkningsfrågorna kan upptas till sakprövning

22 Domstolen vill inledningsvis anmärka att den omständigheten att tolkningsfrågorna saknar samband med tvisteföremålet i den talan som har väckts av Jakubowska mot Maneggia inte medför att de inte kan upptas till sakprövning. Frågornas syfte är att göra det möjligt för den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida nationella bestämmelser vars tillämpning har lett till en rättegångsfråga i det mål denna har att avgöra är lagenliga. Denna rättegångsfråga ingår i nämnda mål, varför det står den nationella domstolen fritt att ställa en fråga till EU-domstolen om tolkningen av de regler i unionsrätten som denna anser vara relevanta med avseende på frågan.

23 Vissa regeringar och Europeiska kommissionen har, utan att ifrågasätta denna möjlighet att begära förhandsavgörande, ändå i sina yttranden till domstolen invänt att Giudice di pace di Cortonas tolkningsfrågor inte kan tas upp till sakprövning.

24 Den irländska regeringen och den österrikiska regeringen har understrukit att samtliga omständigheter i målet vid den nationella domstolen som rör Jakubowskas rättegångsombuds möjlighet att utöva advokatyrket är knutna till en enda medlemsstat. De unionsrättsliga frågeställningar som den hänskjutande domstolen har tagit upp är således helt hypotetiska och begäran om förhandsavgörande ska därför avvisas.

25 Enligt den ungerska regeringen omfattas den italienska lagstiftning som den hänskjutande domstolen har beskrivit i vilket fall som helst inte av tillämpningsområdet för unionsrättens bestämmelser om utövande av advokatyrket, eftersom nämnda nationella lagstiftning rör offentliganställda tjänstemän, medan direktiven 77/249 och 98/5 rör advokater som är fria yrkesutövare, eller som arbetar som anställda hos en annan advokat, en organisation eller ett företag.

26 Kommissionen anser å sin sida att den tredje frågan är en hypotetisk fråga och därför ska avvisas, eftersom denna fråga rör utövande av advokatyrket som ett tillhandahållande av tjänster, medan den lagstiftning som är aktuell i målet vid den nationella domstolen rör registrering som advokat.

27 Kommissionen har även anfört betänkligheter vad avser huruvida den femte frågan kan upptas till sakprövning, eftersom den italienska lagstiftning som har gett upphov till begäran om tolkning av allmänna rättsprinciper i unionsrätten inte har antagits för att fullgöra Republiken Italiens skyldigheter enligt denna rätt.

28 Vad avser dessa olika invändningar ska det erinras om att frågor om tolkningen av unionsrätten presumeras vara relevanta. En begäran från en nationell domstol kan

sålunda bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten vid den nationella domstolen eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 december 2006 i de förenade målen C-94/04 och C-202/04, Cipolla m.fl., REG 2006, s. I-11421, punkt 25, och av den 1 juni 2010 i de förenade målen C-570/07 och C-571/07, Blanco Pérez och Chao Gómez, REU 2010, s. I-4629, punkt 36).

29 Vad avser tolkningsfrågorna 1, 2 och 4 är det inte uppenbart att den begärda tolkningen saknar samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för rättegångsfrågan vid den nationella domstolen eller att frågorna är hypotetiska.

30 En lag som gäller för en medlemsstats hela territorium kan i förekommande fall påverka handeln mellan medlemsstaterna, i den mening som avses i artikel 81 EG (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002 i mål C-35/99, Arduino, REG 2002, s. I-1529, punkt 33, och domen i de ovannämnda målen Cipolla m.fl., punkt 45). Det kan således inte anses att frågorna 1 och 2, som rör huruvida unionsrättens konkurrensregler utgör hinder för sådana nationella bestämmelser som dem i lag nr 339/2003, uppenbart saknar relevans.

31 Vad avser fråga 4 ska det vidare påpekas att, såsom den italienska regeringen och kommissionen har anmärkt vid förhandlingen, syftet med regeln i artikel 8 i direktiv 98/5 inte bara är att ge advokater som har registrerats i en värdmedlemsstat med stöd av den yrkestitel som de har tilldelats i en annan medlemsstat samma rättigheter som advokater som har registrerats i denna värdmedlemsstat med stöd av den yrkestitel som de har tilldelats i samma stat. Regeln säkerställer nämligen även att de

sistnämnda inte utsätts för omvänd diskriminering, vilket kan inträffa om de regler som gäller för dem inte också tillämpas på advokater som har registrerats i värdmedlemsstaten med stöd av den yrkestitel som de har tilldelats i en annan medlemsstat.

32 Den omständigheten att det aktuella förfarandet för avregistrering från advokatsamfundet i Perugia, vilket utgör bakgrunden för tolkningsfrågorna, rör advokater som utövar sitt yrke i Italien med stöd av den yrkestitel som de har tilldelats i denna medlemsstat innebär således på intet sätt att fråga 4 utgör en hypotetisk fråga. Tvärtom kommer den begärda tolkningen av artikel 8 i direktiv 98/5 att hjälpa den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida lag nr 339/2003 medför en omvänd diskriminering som strider mot unionsrätten.

33 Skälen för att fråga 4 ska upptas till sakprövning försvagas inte heller av den ungerska regeringens argument att lag nr 339/2003 endast rör offentliganställda tjänstemän, varför den inte reglerar någon av de situationer som avses i artikel 8 i direktiv 98/5, vilken endast rör advokater som arbetar som anställda hos ”en annan advokat, i en sammanslutning av advokater eller ett advokatbolag eller i offentlig eller privat verksamhet”.

34 Det ska härvid erinras om att det undantag som den ungerska regeringen har hänvisat till, det vill säga att unionsrätten inte är tillämplig på offentliganställda tjänstemän, endast gäller för tjänster där tjänsteinnehavaren deltar i utövandet av den offentliga makten och som således förutsätter ett särskilt band till denna stat. Unionsrättens regler om fri rörlighet är däremot fortfarande tillämpliga på anställningar som, även om de kan hänföras till staten eller andra offentligrättsliga organ, inte innefattar fullgörande av arbetsuppgifter som ingår i offentlig tjänst i egentlig mening (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 30 september 2003 i mål C-405/01, Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, REG 2003, s. I-10391, punkterna 39 och 40, och av den 10 december 2009 i mål C-345/08, Peśla, REG 2009, s. I-11677, punkt 31).

35 Vad närmare bestämt avser begreppet offentligt företag i artikel 8 i direktiv 98/5 framgår det av fast rättspraxis att när ett organ som ingår i den offentliga myndigheten ägnar sig åt verksamhet av ekonomisk art och denna verksamhet inte innebär myndighetsutövning, ska detta organ anses vara ett sådant företag (se, för ett liknande resonemang, dom av den 27 oktober 1993, Decoster, C-69/91, REG 1993, s. I-5335, punkt 15, svensk specialutgåva, volym 14, tillägg, s. 99, av den 14 september 2000 i mål C-343/98, Collino och Chiappero, REG 2000, s. I-6659, punkt 33, och av den 26 mars 2009 i mål C-113/07 P, SELEX Sistemi Integrati mot kommissionen, REG 2009, s. I-2207, punkt 82).

36 Av detta följer att tillämpningsområdet för lag nr 339/2003 – vilken tillsammans med kungligt lagdekret nr 1578 av den 27 november 1933, till vilket lagen hänvisar, rör advokater som är upptagna i ett av Republiken Italiens advokatsamfunds medlemsregister och som även är anställda av en offentlig myndighet eller institution som är underordnad eller står under tillsyn av Republiken Italien eller dess provinser eller kommuner – sammanfaller med tillämpningsområdet för artikel 8 i direktiv 98/5 vad avser advokater som är anställda av ett organ som, även om det är underordnat italienska staten eller dess provinser eller kommuner, utgör ett ”offentligt företag”.

37 Mot denna bakgrund av samtliga ovan anförda omständigheter kan begäran om förhandsavgörande upptas till sakprövning vad avser frågorna 1, 2 och 4.

38 Vad däremot gäller fråga 3, vilken rör direktiv 77/249 och, således, utövandet av advokatyrket som ett led i friheten att tillhandahålla tjänster, konstaterar domstolen att den hänskjutande domstolen inte har någon nytta av att denna fråga besvaras. Den rättegångsfråga som denna domstol har att avgöra rör nämligen huruvida åtgärden att avregistrera advokater med stöd av lag nr 339/2003 är förenlig med unionsrätten. Såsom kommissionen korrekt har påpekat rör det sig härvid om möjligheten att

registreras som advokat, vilket är en fråga som regleras av direktiv 98/5, och inte om utövandet av advokatyrket som ett led i friheten att tillhandahålla tjänster.

39 Begäran om förhandsavgörande kan således inte upptas till sakprövning vad avser fråga 3.

40 Vad slutligen rör fråga 5 framgår det av beslutet om hänskjutande att Giudice di pace di Cortona genom denna fråga uppmanar domstolen att med utgångspunkt från sin praxis rörande principen om skydd för berättigade förväntningar och rättssäkerhetsprincipen uttala sig om den missgynnande förändring som, för de personer som önskar utöva advokatyrket tillsammans med en deltidsanställning vid ett offentligt organ, har uppstått genom lag nr 339/2003, till följd av att denna lag har undanröjt det, för dessa personer, mer gynnsamma system som hade införts genom lag nr 662/96.

41 Domstolen konstaterar härvid, utan att det är nödvändigt att ta ställning till kommissionens invändning om att frågan inte kan upptas till sakprövning, att den inte kan avge ett svar som är till nytta för den hänskjutande domstolen, eftersom denna inte har lämnat en tillräckligt detaljerad beskrivning av de relevanta omständigheterna.

42 Vad avser rättssäkerhetsprincipen framgår det av fast rättspraxis att en reglering som får negativa konsekvenser för enskilda måste vara klar och precis samt att den enskilde måste kunna förutse hur den kommer att tillämpas (dom av den 14 september 2010 i mål C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals och Akcros Chemicals mot kommissionen, REU 2010, s. I-8301, punkt 100 och där angiven rättspraxis). Det går emellertid inte, vare sig med utgångspunkt från beslutet om hänskjutande eller från de yttranden som har ingetts till domstolen, att avgöra i vilket avseende och av vilken anledning som det hävdas att lag nr 339/2003 är oklar eller dess tillämpning oförutsägbar.

43 Den hänskjutande domstolen har på sin höjd förtydligat vad som avses i frågan rörande denna princip genom att anföra att lag nr 339/2003 har retroaktiv verkan, vilket strider mot rättssäkerhetsprincipen. Detta påstående att lag nr 339/2003 har retroaktiv verkan strider emellertid uppenbart mot ett annat konstaterande i beslutet om hänskjutande, nämligen att denna lags ikraftträdande inte påverkar rätten att ägna sig åt parallell verksamhet enligt lag nr 662/96 fram till dess att lag nr 339/2003 träder i kraft, varvid det även infördes en övergångsperiod på tre år i syfte att undvika att den föreskrivna förändringen får omedelbara verkningar.

44 Vad avser principen om skydd för berättigade förväntningar står det klart att medborgarna inte med fog kan förvänta sig att rådande förhållanden ska bestå när de behöriga myndigheterna inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning kan ändra desamma (dom av den 10 september 2009 i mål C-201/08, Plantanol, REG 2009, s. I-8343, punkt 53 och där angiven rättspraxis). Med hänsyn till denna fasta rättspraxis saknar domstolen möjlighet att på ett sätt som kan vara av nytta för den hänskjutande domstolen pröva en tolkningsfråga som fråga 5 i förevarande mål, utan tillgång till en tillräcklig beskrivning av de omständigheter som har gjorts gällande i målet vid den nationella domstolen som stöd för eventuella påståenden om att lagstiftaren, genom att anta den där aktuella lagstiftningen, inte endast har ändrat gällande lagstiftning med framtida verkningar.

45 I förevarande fall har den hänskjutande domstolen i huvudsak endast anfört att lag nr 339/2003 på ett mycket ingripande och – enligt vissa – förvånande sätt har ändrat den tidigare gällande ordningen enligt lag nr 662/96. Den enda omständigheten att lagstiftaren har antagit en ny lag och att denna innebär väsentliga förändringar jämfört med den tidigare gällande lagen utgör emellertid inte en tillräcklig grund för att domstolen ska kunna göra en initierad prövning av denna fråga.

46 Av det ovan anförda följer att begäran om förhandsavgörande inte heller kan upptas till sakprövning vad avser fråga 5.

Prövning i sak

Frågorna 1 och 2

47 Den hänskjutande domstolen har ställt frågorna 1 och 2, som bör prövas i ett sammanhang, för att få klarhet i huruvida artiklarna 3.1 g EG, 4 EG, 10 EG, 81 EG och 98 EG utgör hinder för nationella bestämmelser, såsom artiklarna 1 och 2 i lag nr 339/2003, vilka innebär att offentliganställda tjänstemän med deltidsanställning förhindras att utöva advokatyrket, även om dessa är behöriga att utöva detta yrke, genom att det föreskrivs att de ska avföras från advokatsamfundets medlemsregister.

48 Även om artikel 81 EG endast omfattar företags beteenden och inte avser lagar och andra författningar som antagits av medlemsstaterna, medför denna artikel, jämförd med artikel 10 EG, emellertid att medlemsstaterna inte får vidta eller bibehålla åtgärder – inte heller i form av lagar eller andra författningar – som kan leda till att de konkurrensregler som är tillämpliga på företag förlorar sin ändamålsenliga verkan (domarna i de ovannämnda målen Arduino, punkt 34, och Cipolla m.fl., punkt 46).

49 Domstolen har särskilt slagit fast att det utgör en överträdelse av artiklarna 10 EG och 81 EG om en medlemsstat antingen påbjuder eller främjar kartellbildning som strider mot artikel 81 EG eller förstärker verkningarna av sådana karteller, eller när medlemsstaten fråntar sina egna bestämmelser deras offentligrättsliga karaktär genom att delegera ansvaret för att besluta om ingripanden av ekonomiskt intresse till

privata aktörer (domarna i de ovannämnda målen Arduino, punkt 35, och Cipolla m.fl., punkt 47).

50 En medlemsstats åtgärd att föreskriva att en sammanslutning av yrkesutövare, såsom styrelsen för det nationella advokatsamfundet, ex officio ska avregistrera de medlemmar som även är offentliganställda tjänstemän med deltidsanställning, och som inte inom föreskriven tidsfrist har valt mellan att fortsätta att vara inskrivna i medlemsregistret eller att fortsätta sin anställning hos ett offentligt organ, innebär inte att denna medlemsstat har fråntagit bestämmelserna deras offentligrättsliga karaktär. Nämnda styrelser saknar nämligen helt inflytande vad gäller frågan att i enlighet med nämnda lag besluta om avregistreringar.

51 Av motsvarande skäl kan en nationell lagstiftning av det slag som är i fråga i målet vid den nationella domstolen inte anses föreskriva eller gynna karteller som strider mot artikel 81 EG.

52 Dessa överväganden strider på intet sätt mot artikel 3.1 g EG, som föreskriver att Europeiska unionen ska verka för att skapa en ordning som säkerställer att konkurrensen inom den inre marknaden inte snedvrids, eller mot artiklarna 4 EG och 98 EG, som föreskriver att den ekonomiska politiken ska respektera principen om en öppen marknadsekonomi med fri konkurrens.

53 Mot denna bakgrund ska frågorna 1 och 2 besvaras enligt följande. Artiklarna 3.1 g EG, 4 EG, 10 EG, 81 EG och 98 EG utgör inte hinder för nationella bestämmelser som innebär att offentliganställda tjänstemän med deltidsanställning förhindras att utöva

advokatyrket, även om dessa är behöriga att utöva detta yrke, genom att det föreskrivs att de ska avföras från advokatsamfundets medlemsregister.

Fråga 4

54 Såsom framgår av beslutet om hänskjutande har Giudice di pace di Cortona ställt fråga 4 för att få klarhet i huruvida den möjlighet som artikel 8 i direktiv 98/5 ger värdmedlemsstaten att reglera och således, i förekommande fall, inskränka registrerade advokaters rätt att utöva vissa typer av anställning även gäller advokater som endast önskar utöva en sådan anställning på deltid.

55 För att besvara denna fråga ska det inledningsvis erinras om att unionslagstiftarens avsikt med antagandet av direktiv 98/5 bland annat var att avskaffa skillnaderna mellan de nationella bestämmelserna om villkor för registrering som advokat (dom av den 19 september 2006 i mål C-506/04, Wilson, REG 2006, s. I-8613, punkt 64).

56 Domstolen har redan förklarat att direktiv 98/5, med hänsyn till detta syfte, ska anses innebära en fullständig harmonisering av de villkor som måste vara uppfyllda för att en person ska kunna registreras hos den behöriga myndigheten i värdmedlemsstaten, varvid dessa villkor i huvudsak endast består i att denne måste kunna uppvisa ett intyg om registrering vid den behöriga myndigheten i ursprungsmedlemsstaten (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Wilson, punkterna 65–67).

57 Såsom klart framgår av artikel 6 i direktiv 98/5 medför den omständigheten – att advokater som har erhållit sin titel i en annan medlemsstat registreras i värdmedlemsstaten – att dessa måste följa gällande yrkesmässiga och etiska regler i värdmedlemsstaten. Dessa regler har emellertid, till skillnad från reglerna om villkoren för registrering, inte harmoniserats och kan således innehålla betydande skillnader i förhållande till de regler som gäller i ursprungsmedlemsstaten. Såsom framgår av artikel 7.1 i samma direktiv, kan dessutom den omständigheten att advokaten inte har följt dessa regler leda till att denne avregistreras i värdmedlemsstaten.

58 Det står klart att artikel 8 i direktiv 98/5 rör en specifik kategori av de yrkesmässiga och etiska regler till vilka det hänvisas i artikel 6 i samma direktiv, nämligen regler som rör i vilken omfattning en registrerad advokat kan arbeta som ”anställd hos en annan advokat, i en sammanslutning av advokater eller ett advokatbolag eller i [ett offentligt eller privat företag]”.

59 Med hänsyn till att unionslagstiftaren har formulerat sig i vida ordalag, ska nämnda artikel 8 anses omfatta samtliga regler som värdmedlemsstaten har infört för att förebygga intressekonflikter som enligt dess bedömning kan uppstå när en advokat dels är registrerad som medlem i advokatsamfundet, dels är anställd hos en annan advokat, i en sammanslutning av advokater eller ett advokatbolag eller i ett offentligt eller privat företag.

60 Det i lag nr 339/2003 föreskrivna förbudet mot att advokater som är registrerade i Italien är anställda, även om det endast är på deltid, hos ett offentligt organ ingår bland de regler som avses i artikel 8 i direktiv 98/5, åtminstone i den del som det innebär ett förbud mot att samtidigt utöva advokatyrket och ha en anställning i ett offentligt företag.

61 Den omständigheten att Republiken Italiens lagstiftning kan anses vara mycket restriktiv utgör i sig ingen grund för kritik. Att förebygga intressekonflikter utgör nämligen en nödvändighet för en advokats verksamhet och innebär bland annat att advokaterna måste se till att förhålla sig oberoende i förhållande till offentliga myndigheter och andra aktörer, så att de inte påverkas av desamma (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 februari 2002 i mål C-309/99, Wouters m.fl., REG 2002, s. I-1577, punkterna 100–102). Reglerna på detta område får förvisso inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet att förebygga intressekonflikter. Frågan huruvida ett förbud av det slag som är i fråga i lag nr 339/2003 är proportionerligt kan emellertid inte prövas inom ramen för denna tolkningsfråga, eftersom den inte ingår i frågan.

62 Såsom redan har konstaterats vid prövningen av huruvida denna tolkningsfråga kan upptas till sakprövning, innebär artikel 8 i direktiv 98/5 ett krav på att värdmedlemsstatens regler ska tillämpas på samtliga advokater som är registrerade i denna medlemsstat, oavsett om de har erhållit sin yrkestitel i denna medlemsstat eller i en annan medlemsstat.

63 Det ankommer visserligen på de italienska domstolarna att pröva huruvida lag nr 339/2003 endast är tillämplig på italienska advokater och således innebär en omvänd diskriminering. Det förefaller emellertid som om detta inte är fallet. Lagen avser förvisso advokater som önskar utöva en anställning hos ett organ som är underordnat eller står under tillsyn av Republiken Italien, eller dess provinser och kommuner. Åtminstone vad avser anställningar hos offentliga företag kan emellertid advokater som är inskrivna i ett av Republiken Italiens advokatsamfunds medlemsregister, och som således omfattas av förbudet mot att förena en sådan anställning med arbete som advokat, vara medborgare i andra medlemsstater än Italien.

64 Mot bakgrund av samtliga ovan angivna omständigheter ska fråga 4 besvaras enligt följande. Artikel 8 i direktiv 98/5 ska tolkas så, att en värdmedlemsstat får föreskriva restriktioner för advokater som både är registrerade och anställda i denna stat – oavsett om det rör sig om heltids- eller deltidsanställning – hos en annan advokat, i en sammanslutning av advokater eller ett advokatbolag eller i ett offentligt eller privat företag, vad avser möjligheten att förena utövande av advokatyrket med denna anställning, förutsatt att dessa restriktioner inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet att förebygga intressekonflikter och är tillämpliga på samtliga advokater som är registrerade i denna medlemsstat.

Rättegångskostnader

65 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

1) Artiklarna 3.1 g EG, 4 EG, 10 EG, 81 EG och 98 EG utgör inte hinder för nationella bestämmelser som innebär att offentliganställda tjänstemän med deltidsanställning förhindras att utöva advokatyrket, även om dessa är behöriga att utöva detta yrke, genom att det föreskrivs att de ska avföras från advokatsamfundets medlemsregister.

2) Artikel 8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhölls ska tolkas så, att en värdmedlemsstat får föreskriva restriktioner för advokater som både är registrerade och anställda i denna stat – oavsett om det rör sig om heltids- eller deltidsanställning – hos en annan advokat, i en sammanslutning av advokater eller ett advokatbolag eller i ett offentligt eller privat företag, vad avser möjligheten att förena utövandet av advokatyrket med denna anställning, förutsatt att dessa restriktioner inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå syftet att förebygga intressekonflikter och är tillämpliga på samtliga advokater som är registrerade i denna medlemsstat.

Underskrifter