EUROOPA KOHTU OTSUS (viies koda)

2. detsember 2010 *

Kohtuasjas C-225/09,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Giudice di pace di Cortona (Itaalia) 23. aprilli 2009. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 19. juunil 2009, menetluses

Edyta Joanna Jakubowska

versus

Alessandro Maneggia,

EUROOPA KOHUS (viies koda),

koosseisus: E. Levits, viienda koja esimehe ülesannetes, kohtunikud M. Ilešič (ettekandja) ja M. Safjan,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

kohtujurist: N. Jääskinen,
kohtusekretär: osakonna juhataja M.-A. Gaudissart,

arvestades kirjalikus menetluses ja 24. juuni 2010. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– E. J. Jakubowska, esindaja: *avvocato* M. Frigessi di Rattalma,

– Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistasid *avvocato dello Stato* P. Gentili ja *avvocato dello Stato* L. Ventrella,

– Iirimaa valitsus, esindaja: D. J. O'Hagan, keda abistas M. Collins, *SC*,

– Ungari valitsus, esindajad: R. Somssich, M. Fehér ja Z. Tóth,

– Austria valitsus, esindaja: E. Riedl,

– Portugali valitsus, esindaja: L. Fernandes,

– Sloveenia valitsus, esindaja: N. Pintar Gosenca,

– Euroopa Komisjon, esindajad: H. Støvlbæk ja E. Montaguti,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus käsitleb EÜ artikli 3 lõike 1 punkti g, EÜ artiklite 4, 10, 81 ja 98, nõukogu 22. märtsi 1977. aasta direktiivi 77/249/EMÜ õigusteenuste osutamise vabaduse tulemuslikuma elluviimise kohta (EÜT L 78, lk 17; ELT eriväljaanne 06/01, lk 52), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 1998. aasta direktiivi 98/5/EÜ, millega hõlbustatakse alalist tegutsemist advokaadi kutsealal muus liikmesriigis kui see, kus

omandati kutsekvalifikatsioon (EÜT L 77, lk 36; ELT eriväljaanne 06/03, lk 83) ning õiguspärase ootuse ja omandatud õiguste kaitse üldpõhimõtete tõlgendamist.

2 Taotlus esitati Giudice di pace di Cortona (Cortona rahukohus) menetluses oleva E. J. Jakubowska ja A. Maneggia vahelise õigusvaidluse raames, mille ese on kahjuhüvitise nõue ja mille toimumise ajal võeti vastu otsus arvata E. J. Jakubowskat esindavad advokaadid Ordine degli Avvocati di Perugiast (Perugia advokatuur) välja.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Direktiiv 77/249

3 Direktiivi 77/249 artikli 1 lõike 1 esimene lõik sätestab:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse selles sätestatud ulatuses ja tingimustel tegevuste suhtes, mis seisnevad õigusteenuste osutamises."

4 Sama direktiivi artikkel 6 näeb ette:

„Liikmesriik võib keelata avalik-õigusliku või eraõigusliku ettevõtjaga töösuhtes oleva juristi tegevuse, mis on seotud ettevõtja esindamisega kohtumenetluses, juhul kui kõnealusest riigist pärineval juristil ei ole selline tegevus lubatud."

5 Arvestades artikli 6 erinevaid keeleversioone ja tagamaks, et kõigil neil versioonidel oleks sama ulatus, tuleb selle artikli itaaliakeelses versioonis toodud väljendit „ente pubblico o privato" mõista viitavana mõistele „entreprise publique ou privée" (impresa pubblica o privata).

Direktiiv 98/5

6 Direktiivi 98/5 artikkel 3 näeb ette:

„1. Advokaat, kes soovib praktiseerida muus liikmesriigis kui see, kus ta omandas kutsekvalifikatsiooni, peab registreeruma nimetatud riigi pädevas asutuses.

2. Vastuvõtva liikmesriigi pädev asutus registreerib advokaadi tunnistuse esitamisel, mis tõendab tema registreerimist päritoluliikmesriigi pädevas asutuses. […]

[…]".

7 Sama direktiivi artikli 6 lõige 1 sätestab:

„Olenemata kutse-eetika nõuetest, mis kehtivad advokaadi suhtes tema päritoluliikmesriigis, kehtivad päritolumaa kutsenimetuse all praktiseeriva advokaadi suhtes kõigi toimingute puhul, mida ta teeb vastuvõtva liikmesriigi territooriumil, samad kutse-eetika nõuded, mis vastuvõtva liikmesriigi vastava kutsenimetuse all tegutsevate advokaatide suhtes."

8 Nimetatud direktiivi artikli 7 lõige 1 näeb ette:

„Kui päritolumaa kutsenimetuse alusel praktiseeriv advokaat ei täida vastuvõtvas liikmesriigis kehtivaid kohustusi, kohaldatakse vastuvõtvas liikmesriigis ette nähtud menetlusnorme, sanktsioone ja õiguskaitsevahendeid."

9 Direktiivi 98/5 artikkel 8 sätestab:

„Vastuvõtvas liikmesriigis päritolumaa kutsenimetuse alusel registreeritud advokaat võib praktiseerida palgatöötajast advokaadina teise advokaadi, advokaatide ühenduse või advokaadiühingu või avalik-õigusliku või eraõigusliku ettevõtja teenistuses niivõrd, kui vastuvõttev liikmesriik lubab seda seal kasutatava kutsenimetuse alusel tegutsevatele advokaatidele."

10 Arvestades artikli 8 erinevaid keeleversioone ja tagamaks, et kõigil neil versioonidel oleks sama ulatus, tuleb selle artikli itaaliakeelses versioonis toodud väljendit „ente pubblico o privato" mõista viitavana mõistele „entreprise publique ou privée" (impresa pubblica o privata).

Siseriiklik õigus

11 27. novembri 1933. aasta dekreetseaduse nr 1578, mis reguleerib „avvocato" ja „procuratore legale" kutsealasid (ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore legale; *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italiana,* edaspidi „*GURI*", nr 281, 5.12.1933), mis kinnitati seadusena 22. jaanuari 1934. aasta seadusega nr 36 tehtud muudatusega (*GURI* nr 24, 30.1.1934), artikli 3 teine lõik sätestab:

„[Muu hulgas advokaadi kutsealal tegutsemine] on ühitamatu töö või teenistusega, mille eest tasutakse riigi, provintside ja valdade eelarvevahenditest […] ning üldiselt töö või teenistusega, mille eest tasutakse mis tahes riigi, provintside ja valdade hallatavate või kontrollitavate avalik-õiguslike asutuste või institutsioonide vahendistest."

12 Riigi rahanduse ratsionaliseerimist käsitleva 23. detsembri 1996. aasta seaduse nr 662 (*GURI* regulaarne lisa nr 303, 28.12.1996), mida on muudetud 28. märtsi 1997. aasta dekreetseadusega kiireloomuliste meetmete kohta riigi rahanduse konsolideerimiseks (misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), mis kinnitati seadusena 28. mai 1997. aasta seadusega nr 140 tehtud muudatustega (*GURI* nr 123, 29.5.1997, lk 5; edaspidi „seadus nr 662/96"), artikli 1 lõiked 56 ja 56*bis* näevad ette:

„56. […] õigus- ja haldusnorme, mis keelavad kutseühendusse vastuvõtmise, ei kohaldata ametnike suhtes, kes töötavad osalise tööajaga ja kelle töökoormus ei ületa 50% täistööajaga töötamisel ettenähtud töökoormusest.

56 *bis*. Normid, mis keelavad artiklis 56 mainitud isikute kutseühendusse vastuvõtmise ja nende kutsealal tegutsemise, tunnistatakse kehtetuks. Muud normid, mis reguleerivad kutseühendusse vastuvõtmist ja nendel kutsealadel tegutsemist, jäävad kehtima. Kutseühendusse kuuluvad ja kutsealal tegutsevad ametnikud ei või täita avaliku võimu organite antavaid kutsealaseid ülesandeid; need ametnikud ei või tegutseda esindajana kohtuvaidluses, mille pool on avaliku võimu organ."

13 25. novembri 2003. aasta seaduse nr 339 advokaadi kutsealal tegutsemise ühitamatuse kohta (norme in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato, *GURI* nr 279, 1.12.2003, edaspidi „seadus nr 339/2003), mis jõustus 2. detsembril 2003, artikkel 1 näeb ette:

„Seaduse nr [662/96] artikli 1 lõikeid 56, 56*bis* ja 57 ei kohaldata advokatuuri vastuvõtmisele; advokaatide suhtes jäävad kehtima piirangud ja keelud, millele viitab 27. novembri 1933. aasta kuninglik dekreetseadus, mis kinnitati seadusena 22. jaanuari 1934. aasta seadusega nr 36 tehtud muudatusega, ning selle hilisemad muudatused."

14 Sama seaduse artikkel 2 sätestab:

„1. Ametnikud, kes võeti advokatuuri vastu pärast seaduse nr [662/96] jõustumist ja on endiselt advokatuuri liikmed, võivad taotleda teenistussuhte säilimist, edastades vastava teate selle advokatuuri nõukogule, mille liikmed nad on, 36 kuu jooksul kõnesoleva seaduse jõustumisest.

Kui teadet ettenähtud tähtaja jooksul ei esitata, arvab advokatuuri nõukogu vastava advokaadi advokatuurist välja.

2. Lõikes 1 viidatud juhul on ametnikul õigus täistööajaga teenistusse ennistamisele.

3. Lõikes 1 mainitud 36-kuulise tähtaja jooksul võib ametnik valida teenistussuhte lõpetamise ja jääda advokatuuri liikmeks.

4. Osalise tööajaga töötaval ametnikul, kes on valinud tegutsemise advokaadi kutsealal käesoleva seaduse tähenduses, säilib viie aasta jooksul õigus täistööajaga teenistusse ennistamisele kolme kuu jooksul vastava taotluse esitamisest, kusjuures isik ennistatakse teenistusse, kuhu ta kuulus taotluse esitamise ajal, ja tal sel ajal olnud palgaastmele, juhul kui teenistuses ei ole rohkem teenistujaid, kui on ametikohti. Kõnealusel juhul peatub teenistusstaaži arvestamine kogu teenistuse katkemise perioodiks ja seda hakatakse uuesti arvestama alates teenistusse ennistamisest."

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

15 E. J. Jakubowska esitas Giudice di pace di Cortonale A. Maneggia vastu hagi, milles ta nõudis viimaselt 200-eurose kahju hüvitamist põhjusel, et see isik oli ettevaatamatuse tõttu kahjustanud talle kuuluva auto ust.

16 E. J. Jakubowska volitas selle vaidlusega seoses end esindama advokaadid M. Mazzolai ja L. Nardelli, kes on mõlemad Perugia advokatuuri liikmed. Kuna nad olid mõlemad osalise tööajaga töötavad ametnikud, siis kohaldati nende suhtes seaduse nr 662/96 artikli 1 lõikeid 56 ja 56*bis*.

17 Pärast seaduse nr 339/2003 jõustumist ja selle artikli 2 lõikes 1 ette nähtud tähtaja möödumist võttis Perugia advokatuuri nõukogu eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluse toimumise ajal vastu kaks otsust, millega arvas mõlemad nimetatud advokaadid advokatuurist välja.

18 E. J. Jakubowska esitas seejärel omapoolse seisukoha, milles palus, et nendele advokaatidele antaks luba jätkata tema esindamist, ning kinnitas, et seadus nr 339/2003 on vastuolus EÜ asutamislepinguga ning õiguspärase ootuse ja omandatud õiguste kaitse üldpõhimõtetega.

19 Nendel tingimustel otsustas Giudice di pace di Cortona menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised küsimused:

„1. Kas [EÜ] artikli 3 punkti g ning [EÜ] artikleid 4, 10, 81 ja 98 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu […] seaduse nr 339/2003 artiklid 1 ja 2, mis taaskehtestavad osalise tööajaga töötavate ametnike suhtes advokaadi kutsealal tegutsemise keelu ja võtavad neilt, sõltumata advokaadi kutsealal tegutsemise loa olemasolust, õiguse sellel kutsealal tegutseda, nähes ette nende advokatuurist väljaarvamise, mis tehakse teoks pädeva advokatuuri nõukogu otsuse alusel, välja arvatud juhul, kui ametnik taotleb teenistussuhte lõpetamist?

2. Kas [EÜ] artikli 3 punkti g ning [EÜ] artikleid 4, 10 ja 98 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu […] seaduse nr 339/2003 artiklid 1 ja 2 […]?

3. Kas […] direktiivi 77/249[…] artiklit 6 tuleb […] tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu […] seaduse nr 339/2003 artiklid 1 ja 2 […], kui sellist siseriiklikku normistikku kohaldatakse ka palgalisele advokaadile, kes tegutseb teenuste osutamise vabaduse alusel?

4. Kas […] direktiivi 98/5[…] artiklit 8 tuleb […] tõlgendada nii, et seda ei kohaldata osalise tööajaga ametnikust advokaadile?

5. Kas [liidu] õiguse üldpõhimõtetega õiguspärase ootuse ja omandatud õiguste kaitse kohta on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid nagu […] seaduse nr 339/2003 artiklid 1 ja 2, mis näevad ette, et osalise tööajaga töötavad ametnikud ei või töötada advokaadina, ja mida kohaldatakse ka juba enne selle seaduse […] jõustumise kuupäeva advokatuuri vastu võetud advokaatidele ning mis sätestavad [nimetatud] artiklis 2 üksnes lühiajalise „moratooriumi" valiku tegemisele avaliku teenistuse ja advokaadi kutsealal tegutsemise vahel?"

20 Vastuseks Euroopa Kohtu poolt tema kodukorra artikli 54a alusel E. J. Jakubowska volitatud esindajatele saadetud kirjalikele küsimustele esitas L. Nardelli 31. mai 2010. aastas kirjaga Perugia advokatuuri nõukogu kinnituse selle kohta, et formaalselt on ta jätkuvalt advokatuuri liige kuni ajani, mil advokatuurile tehakse teatavaks

riikliku advokatuuri nõukogu otsus selle kohta, et vaie, mille L. Nardelli tema advokatuurist väljaarvamise otsuse peale esitas, on jäetud rahuldamata.

21 Samas kirjas teavitas L. Nardelli Euroopa Kohut ka sellest, et M. Mazzolai oli loobunud talle põhikohtuasjas antud esindusvolitusest. Lisaks märkis ta, et E. J. Jakubowska oli andnud M. Frigessi di Rattalmale erivolituse esindada teda Euroopa Kohtu istungil.

Eelotsuse küsimused

Eelotsuse küsimuste vastuvõetavus

22 Kõigepealt tuleb märkida, et asjaolu, et eelotsuse küsimustel ei ole mingisugust seost E. J. Jakubowska poolt A. Maneggia vastu esitatud hagi esemega, ei muuda neid küsimusi vastuvõetamatuks. Need küsimused võimaldavad eelotsusetaotluse esitanud kohtul hinnata selle siseriikliku normistiku õiguspärasust, mille kohaldamine tekitas põhikohtuasjas menetlusprobleemi. Kuna see probleem moodustab osa kõnealusest kohtuasjast, on nimetatud kohtul õigus esitada Euroopa Kohtule küsimus liidu nende õigusnormide kohta, mis on tema hinnangul asjassepuutuvad.

23 Mõned Euroopa Kohtule kirjalikke märkusi esitanud valitsused ja Euroopa Komisjon on niisugust eelotsusetaotlust kahtluse alla seadmata siiski vaidlustanud Giudice di pace di Cortona esitatud küsimuste vastuvõetavuse.

24 Iirimaa ja Austria valitsus rõhutavad, et kõik põhikohtuasja asjaolud, mis seonduvad E. J. Jakubowska volitatud esindajate võimalusega oma advokaadi kutsealal tegutseda, piirduvad ühe liikmesriigiga. Seega on eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud liidu õiguse probleemid pelgalt hüpoteetilised ja seetõttu tuleks eelotsusetaotlus tunnistada vastuvõetamatuks.

25 Ungari valitsuse sõnul jäävad Itaalia õigusnormid, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab, igal juhul liidu õiguses advokaadi kutsetegevust reguleerivate õigusnormide kohaldamisalast välja, kuna kõnealused siseriiklikud õigusnormid puudutavad ametnikke, direktiivid 77/249 ja 98/5 aga sellise advokaadi kutsetegevust, kes tegutseb iseseisvalt või töötab palgalisena teise advokaadi, advokaatide ühenduse või ettevõtja teenistuses.

26 Komisjon leiab, et kolmas küsimus tuleb tunnistada hüpoteetiliseks ja seega vastuvõetamatuks, kuna see küsimus puudutab advokaadi kutsetegevust teenuste osutamise vabaduse alusel, põhikohtuasjas käsitletav normistik aga käsitleb advokaadina tegutsema asumist.

27 Komisjon väljendab kahtlust ka viienda küsimuse vastuvõetavuse osas, arvestades asjaolu, et Itaalia normistik, millega seoses taotleti liidu õiguse üldpõhimõtete tõlgendamist, ei ole vastu võetud nende kohustuste täitmiseks, mille see õigus Itaalia Vabariigile seab.

28 Seoses nende erinevate väidetega vastuvõetamatuse kohta tuleb meenutada, et liidu õigust puudutavate eelotsuse küsimuste asjakohasust eeldatakse. Siseriikliku kohtu

esitatud eelotsusetaotluse saab rahuldamata jätta vaid siis, kui on ilmselge, et liidu õiguse taotletud tõlgendusel ei ole mingit seost põhikohtuasja asjaolude või esemega või kui kõnealune probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada talle esitatud küsimusele tarviliku vastuse andmiseks vajalikke faktilisi ja õiguslikke asjaolusid (vt selle kohta 5. detsembri 2006. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-94/04 ja C-202/04: Cipolla jt, EKL 2006, lk I-11421, punkt 25, ja 1. juuni 2010. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-570/07 ja C-571/07: Blanco Pérez ja Chao Gómez, EKL 2010, lk I-4629, punkt 36).

29 Mis puutub esimesse, teise ja neljandasse küsimusse, siis ei ole ilmselge, et taotletud tõlgendusel ei oleks mingit seost põhikohtuasja menetlemisel tõusetunud probleemi asjaolude või esemega või et kõnealune probleem oleks hüpoteetiline.

30 Esiteks tuleb meenutada, et kogu liikmesriigi territooriumile laienev seadus võib teataval juhul mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust EÜ artikli 81 tähenduses (vt selle kohta 19. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-35/99: Arduino, EKL 2002, lk I-1529, punkt 33, ja eespool viidatud kohtuotsus Cipolla jt, punkt 45). Järelikult ei ole esimene ja teine küsimus, millega soovitakse teada, kas niisugune õigusakt nagu seadus nr 339/2003 on liidu konkurentsiõiguse normidega vastuolus, ilmselgelt asjassepuutumatud.

31 Mis teiseks puutub neljandasse küsimusse, siis tuleb tõdeda, et nagu Itaalia valitsus ja komisjon kohtuistungil märkisid, ei ole direktiivi 98/5 artiklis 8 sätestatud normi eesmärk mitte ainult anda teistes liikmesriikides omandatud kutsetunnistuse alusel vastuvõtvas liikmesriigis advokatuuri vastu võetud advokaatidele samad õigused, mis on vastuvõtvas liikmesriigis selle liikmesriigi kutsetunnistuse alusel advokatuuri vastu võetud advokaatidel. Tegelikult tagab see norm viimati nimetatutele ka selle, et neil ei tuleks taluda vastupidist diskrimineerimist, mis võiks juhtuda, kui nende suhtes

kohustuslikke norme ei kohaldataks ka teistes liikmesriikides omandatud kutsetunnistuse alusel selles vastuvõtvas liikmesriigis advokatuuri vastu võetud advokaatide suhtes.

32 Seega asjaolust, et Perugia advokatuurist väljaarvamise menetlus, mille tõttu tõusetusid eelotsuse küsimused, puudutab advokaate, kes tegelevad oma kutsetegevusega Itaalias kutsetunnistuse alusel, mille nad on saanud samas liikmesriigis, ei tulene sugugi, et neljas eelotsuse küsimus oleks hüpoteetiline. Otse vastupidi, taotletud direktiivi 98/5 artikli 8 tõlgendus aitab eelotsusetaotluse esitanud kohtul kindlaks teha, kas seadus nr 339/2003 loob liidu õigusega vastuolus oleva vastupidise diskrimineerimise.

33 Neljanda küsimuse vastuvõetavust ei lükka ümber ka Ungari valitsuse argumentatsioon, mille kohaselt ei reguleeri seadus nr 339/2003 sellest tulenevalt, et see käsitleb ametnikke, ühtegi olukorda, millele on viidatud direktiivi 98/5 artiklis 8, mis puudutab vaid advokaate, kes töötavad palgalisena „teise advokaadi, advokaatide ühenduse või advokaadiühingu või avalik-õigusliku või eraõigusliku ettevõtja teenistuses".

34 Sellega seoses tuleb meenutada, et Ungari valitsuse poolt viidatav erand – liidu õiguse kohaldamatus ametnikele – on kehtiv vaid nendele ametikohtadele, mis hõlmavad osalemist avaliku võimu teostamisel ja mis eeldavad niisiis erilist suhet riigiga. Seevastu jäävad liikumisvabadust reguleerivad liidu õigusnormid kohaldatavaks ametikohtadele, mis – olles küll riigi või muu avalik-õigusliku isiku ametikohad – ei mõjuta kuidagi otseses tähenduses avaliku halduse ülesannete täitmist (vt selle kohta eelkõige 30. septembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-405/01: Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, EKL 2003, lk I-10391, punktid 39 ja 40, ning 10. detsembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-345/08: Peśla, EKL 2009, lk I-11677, punkt 31).

35 Mis puutub konkreetsemalt direktiivi 98/5 artiklis 8 toodud „avalik-õigusliku ettevõtja" mõistesse, siis väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kui üks avalikku haldusesse integreeritud üksus tegeleb tegevusega, mis on majanduslikku laadi ning ei kujuta endast avaliku võimu teostamist, siis ei tule teda käsitada niisuguse ettevõtjana (vt selle kohta 27. oktoobri 1993. aasta otsus kohtuasjas C-69/91: Decoster, EKL 1993, lk I-5335, punkt 15; 14. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-343/98: Collino ja Chiappero, EKL 2000, lk I-6659, punkt 33, ja 26. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-113/07 P: SELEX Sistemi Integrati *vs.* komisjon, EKL 2009, lk I-2207, punkt 82).

36 Sellest tuleneb, et seaduse nr 339/2003 kohaldamisala – mis koosmõjus selles viidatud 27. novembri 1933. aasta dekreetseadusega nr 1578 puudutab advokaate, kes on vastu võetud mõnesse Itaalia Vabariigi advokatuuri ja töötavad samal ajal mõnes ametiasutuses või avalik-õiguslikus institutsioonis, mis on Itaalia Vabariigi või mõne tema omavalitsuse haldusalas või kontrolli all – langeb direktiivi 98/5 artikli 8 kohaldamisalaga kokku osas, mis puudutab advokaate, kes töötavad üksuses, mis on küll Itaalia riigi või mõne tema omavalitsuse kontrolli all, kuid kujutab endast „avalik-õiguslikku ettevõtjat".

37 Neist kaalutlustest lähtudes tuleb eelotsusetaotlus esimese, teise ja neljanda küsimuse osas vastuvõetavaks tunnistada.

38 Mis aga puutub kolmandasse küsimusse, mis käsitleb direktiivi 77/249 ja seega advokaadi kutsetegevust teenuste osutamise vabaduse alusel, siis tuleb tõdeda, et Euroopa Kohtu vastus sellele küsimusele ei saa olla eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilik. Nimelt puudutab selle kohtu ees tõstatatud probleem küsimust, kas advokaatide advokatuurist väljaarvamine seaduse nr 339/2003 alusel on kooskõlas liidu õigusega. Nagu komisjon õigesti märkis, on selles kontekstis tegemist advokaadina tegutsema

asumisega ning seega direktiiviga 98/5 reguleeritud valdkonnaga, mitte advokaadi kutsetegevusega teenuste osutamise vabaduse alusel.

39 Seega tuleb eelotsusetaotlus tunnistada kolmanda esitatud küsimuse osas vastuvõetamatuks.

40 Mis lõpuks puutub viiendasse küsimusse, siis selgub eelotsusetaotlusest, et selle küsimusega palub Giudice di pace di Cortona Euroopa Kohtul oma õiguspärase ootuse kaitse ja õiguskindluse põhimõtteid käsitlevale kohtupraktikale tuginedes analüüsida seda ebasoodsat muudatust, mis tuleneb seadusest nr 339/2003 – kuna selle seadusega tunnistati kehtetuks huvitatud isikute suhtes kehtinud soodsam kord, mis oli kehtestatud seadusega nr 662/96 – isikutele, kes soovivad ühitada advokaadi kutsealal tegutsemise ja osalise tööajaga ametnikuna töötamise.

41 Ilma et oleks vaja võtta seisukoht komisjoni argumendi kohta, mille kohaselt see küsimus on vastuvõetamatu, piisab kui tõdeda, et Euroopa Kohus ei saakski sellele küsimusele tarvilikku vastust anda, kuna talle ei ole teada selleks vajalikke asjaolusid.

42 Mis puutub õiguskindluse põhimõttesse, siis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab üksikisikutele soovimatuid tagajärgi kaasa toov normistik olema selge ja täpne ning selle kohaldamine tema subjektidele ettenähtav (14. septembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-550/07 P: Akzo Nobel Chemicals ja Akcros Chemicals *vs.* komisjon, EKL 2010, lk I-8301, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika). Ei eelotsusetaotlus ega Euroopa Kohtule esitatud kirjalikud märkused ei võimalda tal kindlaks teha, mis eesmärgil või põhjusel on seaduse nr 339/2003 selgus või ettenähtavus kahtluse alla seatud.

43 Lisaks seletas eelotsusetaotluse esitanud kohus seda põhimõtet käsitlevat küsimust sellega, et seadus nr 339/2003 loob tagasiulatuva mõju, mis on õiguskindluse põhimõttega vastuolus. Seaduse nr 339/2003 väidetavale tagasiulatuvusele räägib ilmselgelt vastu teine, samuti eelotsusetaotluses sisalduv väide, mille kohaselt selle seaduse jõustumine ei mõjuta – kuni selle jõustumiseni – samal ajal kehtivat kutsetegevuse õigust, mis on antud seadusega nr 662/96; lisaks sellele näeb seadus nr 339/2003 ette kolme-aastase üleminekuperioodi, vältimaks kehtestatud muudatuse kohest toimumist.

44 Mis puutub õiguspärase ootuse kaitse põhimõttesse, siis väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei saa õigussubjektidel olla õiguspärast ootust kehtiva olukorra säilimise osas, kuna siseriiklikud ametivõimud võivad oma kaalutlusõigust kasutades seda olukorda muuta (10. septembri 2009. aasta otsus kohtuasjas C-201/08: Plantanol, EKL 2009, lk I-8343, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika). Seda väljakujunenud kohtupraktikat arvestades ei saa Euroopa Kohus niisugust eelotsuse küsimust, nagu on käesolevas menetluses esitatud viies küsimus, korralikult analüüsida, kuna puudub põhikohtuasjas selleks esitatud asjaolude minimaalne kirjeldus, et tõendada, et vaidlusaluse normistiku vastuvõtmine erineb sellisest olukorrast, milles seadusandja lihtsalt muudab olemasolevat normistikku tuleviku jaoks.

45 Käesoleval juhul piirdus eelotsusetaotluse esitanud kohus peamiselt väitega, et seadusega nr 339/2003 muudeti varasemat, seadusega nr 662/96 kehtestatud korda eriti oluliselt ja mõnede isikute arvates ootamatult. Tuleb tõdeda, et pelk asjaolu, et seadusandja võttis vastu uue seaduse ja et see erineb märgatavalt varemkehtinust, ei ole piisav alus selleks, et Euroopa Kohus saaks viiendat küsimust põhjalikult analüüsida.

46 Eeltoodut arvestades on eelotsusetaotlus ka viienda eelotsuse küsimuse osas vastuvõetamatu.

Põhiküsimus

Esimene ja teine küsimus

47 Kahe esimese küsimusega, mida tuleb analüüsida koos, tahab eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas EÜ artikli 3 lõike 1 punktiga g ning EÜ artiklitega 4, 10, 81 ja 98 on vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, nagu seaduse nr 339/2003 artiklid 1 ja 2, mis keelavad osalise tööajaga töötavatel ametnikel advokaadi kutsealal tegutsemise, isegi kui neil on advokaadi kutsealal tegutsemise luba, ja näevad ette nende väljaarvamise advokatuurist.

48 Kuigi on tõsi, et EÜ artikkel 81 käsitleb üksnes ettevõtjate käitumist, mitte liikmesriikide seadusandlikke või haldusmeetmeid, paneb nimetatud artikkel koosmõjus EÜ artikliga 10 siiski liikmesriikidele kohustuse hoiduda võtmast või jõus hoidmast meetmeid, k.a seadusandlikke või haldusmeetmeid, mis võiksid välistada ettevõtjatele kohaldatavate konkurentsieeskirjade kasuliku mõju (eespool viidatud kohtuotsus Arduino, punkt 34, ja eespool viidatud kohtuotsus Cipolla jt, punkt 46).

49 Euroopa Kohus on pidanud EÜ artiklite 10 ja 81 rikkumiseks eelkõige seda, kui liikmesriik nõuab või soodustab EÜ artikliga 81 vastuolus olevate keelatud kokkulepete sõlmimist või tugevdab nende mõju või kui ta võtab oma õigusnormidelt nende riikliku iseloomu sel teel, et delegeerib eraõiguslikele ettevõtjatele vastutuse majandushuve

puudutavate otsuste tegemiseks (eespool viidatud kohtuotsus Arduino, punkt 35, ja eespool viidatud kohtuotsus Cipolla jt, punkt 47).

50 Asjaolu, et liikmesriik kirjutab niisugustele kutseühenduse organitele nagu advokatuuri nõukogu ette, et advokatuurist tuleb automaatselt välja arvata selle kutseala esindajad, kes on samas ka osalise tööajaga töötavad ametnikud ja kes ei ole kindlaksmääratud tähtajaks valinud, kas jääda advokatuuri liikmeks või säilitada teenistussuhe neid ametisse nimetanud ametiasutusega, ei tõenda, et see liikmesriik võttis oma õigusnormidelt nende riikliku iseloomu. Tegelikult ei ole nimetatud nõukogudel mingisugust mõju selle üle, kui seadus näeb ette, et advokatuurist väljaarvamise otsus tehakse automaatselt.

51 Sarnastel põhjustel ei saa asuda seisukohale, et niisugune normistik nagu põhikohtuasjas käsitletav nõuab või soodustab EÜ artikliga 81 vastuolus olevate keelatud kokkulepete sõlmimist.

52 Neid kaalutlusi ei lükka ümber ei EÜ artikli 3 lõike 1 punkt g, millega nähakse ette sellise süsteemi loomine, mis tagab, et konkurentsi siseturul ei moonutata, ega ka EÜ artiklid 4 ja 98, mille eesmärk on vabal konkurentsil põhineva avatud turumajandusega majanduspoliitika kasutuselevõtt.

53 Eeltoodut arvestades tuleb esimesele ja teisele küsimusele vastata, et EÜ artikli 3 lõike 1 punktiga g ning EÜ artiklitega 4, 10, 81 ja 98 ei ole vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, mis keelavad osalise tööajaga töötavatel ametnikel advokaadi

kutsealal tegutsemise, isegi kui neil on advokaadi kutsealal tegutsemise luba, ja näevad ette nende väljaarvamise advokatuurist.

Neljas küsimus

54 Nagu eelotsusetaotluses kirjas, soovib Giudice di pace di Cortona oma neljanda küsimusega teada peamiselt seda, kas direktiivi 98/5 artikliga 8 vastuvõtvale liikmesriigile jäetud võimalus reguleerida ja seega vajadusel piirata selle riigi advokatuuri liikmete tegutsemist teatavat liiki töökohtadel on olemas ka nende advokaatide suhtes, kes soovivad mõnel niisugusel töökohal töötada vaid osalise tööajaga.

55 Sellele küsimusele vastamiseks on sobilik kõigepealt meenutada, et direktiivi 98/5 vastuvõtmisega soovis liidu seadusandja muu hulgas kaotada advokaadina registreerumise tingimusi reguleerivate siseriiklike normide erinevused (19. septembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-506/04: Wilson, EKL 2006, lk I-8613, punkt 64).

56 Euroopa Kohus on juba täpsustanud, et direktiivi 98/5 eesmärki silmas pidades tuleb seda direktiivi käsitada vastuvõtva liikmesriigi pädevas asutuses registreerumise eeltingimuste täieliku ühtlustamisena, kuna need tingimused piirduvad peamiselt sellele asutusele tunnistuse esitamisega, mis tõendab registreerimist päritoluliikmesriigi pädevas asutuses (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Wilson, punktid 65–67).

57 Nagu direktiivi 98/5 artiklist 6 ühemõtteliselt tuleneb, siis see, kui advokaat võetakse vastuvõtvas liikmesriigis advokatuuri liikmeks teises liikmesriigis omandatud kutsetunnistuse alusel, teeb tema suhtes kohustuslikuks vastuvõtvas liikmesriigis kehtivad kutse-eetika nõuded. Erinevalt registreerumise eeltingimusi puudutavatest nõuetest ei ole kutse-eetika nõudeid aga ühtlustatud ning need võivad päritoluriigis kehtivatest märgatavalt erineda. Peale selle – nagu seda kinnitab sama direktiivi artikli 7 lõige 1 – võib nende nõuete täitmata jätmine viia vastuvõtva liikmesriigi advokatuurist väljaarvamiseni.

58 Tuleb tõdeda, et direktiivi 98/5 artikkel 8 käsitleb teatavat spetsiifilist kutse-eetika nõuete kategooriat, millele viitab sama direktiivi artikkel 6, nimelt nõudeid, mis määravad kindlaks, mil määral võivad advokatuuri liikmed „praktiseerida palgatöötajast advokaadina teise advokaadi, advokaatide ühenduse või advokaadiühingu või avalik-õigusliku või eraõigusliku ettevõtja teenistuses".

59 Arvestades liidu seadusandja valitud laiaulatuslikku sõnastust, tuleb asuda seisukohale, et nimetatud artikkel 8 katab kõiki neid norme, mille vastuvõttev liikmesriik on kehtestanud, et hoida ära huvide konfliktid, mis võiksid tema hinnangul tuleneda olukorrast, milles advokaat on ühelt poolt advokatuuri liige ja teiselt poolt teise advokaadi, advokaatide ühenduse või advokaadiühingu või avalik-õigusliku või eraõigusliku ettevõtja teenistuses.

60 Seadusega nr 339/2003 Itaalia advokatuuri liikmete suhtes sätestatud keeld töötada ametiasutuse teenistuses, isegi kui see toimuks osalise tööajaga, kuulub direktiivi 98/5 artiklis 8 viidatud normide hulka vähemalt niivõrd, kuivõrd see keeld puudutab advokaadi kutsealal tegutsemise ühitamist avalik-õigusliku ettevõtja juures töötamisega.

61 Lisaks ei ole põhjust kritiseerida seda, et Itaalia Vabariigis sätestatud normistikku võib pidada rangeks. Advokaadi kutsetegevuse puhul on vältimatu, et puuduks huvide konflikt, mis eeldab, et advokaadid oleksid sõltumatud suhetes avaliku võimu ja kolmandate isikutega ning ei alluks mitte kunagi nende mõjutustele (vt selle kohta 19. veebruari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-309/99: Wouters jt, EKL 2002, lk I-1577, punktid 100–102). Loomulikult on oluline, et selleks ettenähtud normid ei läheks kaugemale sellest, mis on vaja eesmärgi vältida huvide konflikti saavutamiseks. Niisuguse keelu, nagu on sätestatud seadusega nr 339/2003, proportsionaalsust ei tule käesoleva küsimuse raames siiski hinnata, sest nimetatud küsimus seda aspekti ei käsitle.

62 Nagu kõnealuse küsimuse vastuvõetavuse analüüsimisel juba sai tõdetud, on oluline rõhutada, et direktiivi 98/5 artikkel 8 näeb ette, et vastuvõtva liikmesriigi õigusnorme kohaldatakse kõigi selle liikmesriigi advokatuuri liikmete suhtes vaatamata sellele, kas nad on advokatuuri vastu võetud selles või mõnes teises liikmesriigis omandatud kutsetunnistuse alusel.

63 Ei näi küll nii olevat, et seadust nr 339/2003 kohaldatakse üksnes Itaaliast pärit advokaatidele ja et sellega luuakse vastupidine diskrimineerimine, kuid Itaalia kohtud peavad seda siiski kontrollima. Tõsi on see, et selles seaduses viidatud advokaadid on need, kes on huvitatud töötamisest Itaalia Vabariigi või mõne tema omavalitsuse haldusalas või kontrolli all olevate üksuste teenistuses. Samas on aga vähemalt avalik-õiguslike ettevõtjate juures töötamise osas nii, et mõne Itaalia Vabariigi advokatuuri liikmed, kellel seega on keelatud samal ajal niisugusel kohal töötada, võivad olla mitte ainult Itaalia kodanikest advokaadid, vaid ka teiste riikide kodanikest advokaadid.

64 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb neljandale esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 98/5 artiklit 8 tuleb tõlgendada nii, et vastuvõtval liikmesriigil on õigus selle riigi advokatuuri liikmetele, kes – sõltumata sellest, kas täis- või osalise tööajaga – töötavad teise advokaadi, advokaatide ühenduse või advokaadiühingu või avalik-õigusliku või eraõigusliku ettevõtja teenistuses, seada piiranguid advokaadi kutsealal tegutsemise ja nimetatud teenistuse ühitamisele, kui need piirangud ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada eesmärk vältida huvide konflikti, ja kui neid piiranguid kohaldatakse kõigile nimetatud liikmesriigi advokatuuri liikmetele.

Kohtukulud

65 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (viies koda) otsustab:

1. EÜ artikli 3 lõike 1 punktiga g ning EÜ artiklitega 4, 10, 81 ja 98 ei ole vastuolus niisugused siseriiklikud õigusnormid, mis keelavad osalise tööajaga töötavatel ametnikel advokaadi kutsealal tegutsemise, isegi kui neil on advokaadi kutsealal tegutsemise luba, ja näevad ette nende väljaarvamise advokatuurist.

2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 1998. aasta direktiivi 98/5/EÜ (millega hõlbustatakse alalist tegutsemist advokaadi kutsealal muus liikmesriigis kui see, kus omandati kutsekvalifikatsioon) artiklit 8 tuleb tõlgendada nii, et vastuvõtval liikmesriigil on õigus selle riigi advokatuuri liikmetele, kes – sõltumata sellest, kas täis- või osalise tööajaga – töötavad teise advokaadi, advokaatide ühenduse või advokaadiühingu või avalik-õigusliku või eraõigusliku ettevõtja teenistuses, seada piiranguid advokaadi kutsealal tegutsemise ja nimetatud teenistuse ühitamisele, kui need piirangud ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada eesmärk vältida huvide konflikti, ja kui neid piiranguid kohaldatakse kõigile nimetatud liikmesriigi advokatuuri liikmetele.

Allkirjad