WYROK TRYBUNAŁU (piąta izba)

z dnia 2 grudnia 2010 r.*

W sprawie C-225/09

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Giudice di pace di Cortona (Włochy) postanowieniem z dnia 23 kwietnia 2009 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 czerwca 2009 r., w postępowaniu

Edyta Joanna Jakubowska

przeciwko

Alessandrowi Maneggii,

TRYBUNAŁ (piąta izba),

w składzie: E. Levits, pełniący obowiązki prezesa piątej izby, M. Ilešič (sprawozdawca) i M. Safjan, sędziowie,

* Język postępowania: włoski.

rzecznik generalny: N. Jääskinen,
sekretarz: M.A. Gaudissart, kierownik wydziału,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 czerwca 2010 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu E.J. Jakubowskiej przez M. Frigessiego di Rattalmę, avvocato,

— w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez P. Gentilego oraz L. Ventrellę, avvocati dello Stato,

— w imieniu rządu irlandzkiego przez D.J. O'Hagana, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez M. Collinsa, SC,

— w imieniu rządu węgierskiego przez R. Somssich, M. Fehéra oraz Z. Tóth, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu portugalskiego przez L. Fernandesa, działającego w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu rządu słoweńskiego przez N. Pintar Gosencę, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez H. Støvlbæka i E. Montaguti, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 ust. 1 lit. g) WE, art. 4 WE, 10 WE, 81 WE i 98 WE, dyrektywy Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mającej na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług (Dz.U. L 78, s. 17), dyrektywy 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo

uzyskania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. L 77, s. 36) oraz ogólnych zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i poszanowania praw nabytych.

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu między E.J. Jakubowską a A. Maneggią, dotyczącego roszczenia odszkodowawczego, będącego przedmiotem zawisłego przed Giudice di pace di Cortona (sędzią pokoju w Cortonie) postępowania, w którego toku w stosunku do adwokatów reprezentujących E.J. Jakubowską Ordine degli Avvocati di Perugia [okręgowa rada adwokacka w Perugii (Włochy)] wydała decyzję o skreśleniu z listy adwokatów.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 77/249

3 Artykuł 1 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 77/249 stanowi:

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

4 Artykuł 6 tej dyrektywy przewiduje:

„Każde państwo członkowskie może wyłączyć prawników, którzy otrzymują wynagrodzenie i są zatrudniani przez instytucję publiczną lub prywatną, z wykonywania czynności związanych z reprezentowaniem lub obroną tej instytucji podczas postępowania sądowego, jeżeli prawnikom prowadzącym działalność zawodową w tym państwie członkowskim zabrania się wykonywania tych czynności".

5 Z uwagi na różne wersje językowe wspomnianego art. 6 dyrektywy 77/249 i w celu zapewnienia, by wszystkie jego wersje miały ten sam zakres, wyrażenie „ente pubblico o privato" we włoskiej wersji językowej należy rozumieć jako odniesienie do pojęcia przedsiębiorstwa państwowego lub prywatnego (impresa pubblica o privata).

Dyrektywa 98/5

6 Artykuł 3 dyrektywy 98/5 stanowi:

„1. Prawnik, który chce wykonywać swój zawód w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym zdobył kwalifikacje zawodowe, jest zobowiązany do zarejestrowania się we właściwych organach tego państwa członkowskiego.

2. Właściwe organy przyjmującego państwa członkowskiego dokonują rejestracji prawnika po okazaniu im zaświadczenia o jego rejestracji we właściwych organach państwa członkowskiego pochodzenia […].

[…]".

7 Artykuł 6 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Niezależnie od przepisów dotyczących wykonywania zawodu i zasad deontologii, jakim w państwie pochodzenia podlega prawnik wykonujący swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, podporządkowany jest on tym samym przepisom dotyczącym wykonywania zawodu i zasad deontologii, co prawnicy wykonujący swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym właściwym dla przyjmującego państwa członkowskiego, w odniesieniu do wszystkich rodzajów działalności, jakie prowadzi on na terytorium tego państwa".

8 Artykuł 7 ust. 1 wspomnianej dyrektywy przewiduje:

„W przypadku uchybienia obowiązkom przez prawnika wykonującego swój zawód w przyjmującym państwie członkowskim, posługując[ego] się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, stosuje się zasady proceduralne, sankcje i odwołania przewidziane w przyjmującym państwie członkowskim".

9 Artykuł 8 dyrektywy 98/5 stanowi:

„Prawnik zarejestrowany w przyjmującym państwie członkowskim posługujący się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia może wykonywać zawód prawnika jako pracownik najemny u innego prawnika, w zespole lub spółce prawniczej lub też w przedsiębiorstwie państwowym czy prywatnym, o ile przyjmujące państwo członkowskie pozwala na to prawnikom zarejestrowanym posługującym się tytułem zawodowym obowiązującym w tym państwie członkowskim".

10 Z uwagi na różne wersje językowe wspomnianego art. 8 dyrektywy 98/5 i w celu zapewnienia, by wszystkie jego wersje miały ten sam zakres, wyrażenie „ente pubblico o privato" we włoskiej wersji językowej należy rozumieć jako odniesienie do pojęcia przedsiębiorstwa państwowego lub prywatnego (impresa pubblica o privata).

Uregulowania krajowe

11 Artykuł 3 akapit drugi regio decreto legge 27 novembre 1933, n. 1578, sull'ordinamento delle professioni di avvocato e di procuratore legale (dekretu królewskiego z mocą ustawy nr 1578 z dnia 27 listopada 1933 r. dotyczącego zawodów „adwokata" i „prokuratora"; *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* nr 281 z dnia 5 grudnia 1933 r.), przekształcony ze zmianami w legge 22 gennaio 1934, n. 36 (ustawę nr 36 z dnia 22 stycznia 1934 r.; *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* nr 24 z dnia 30 stycznia 1934 r.), stanowi:

„[W szczególności wykonywania zawodu adwokata] nie można łączyć z zatrudnieniem lub stanowiskiem finansowanym przez Skarb Państwa, prowincje, gminy […] oraz ogólnie przez jakikolwiek organ administracji lub instytucję publiczną, które podlegają nadzorowi lub kontroli ze strony państwa, prowincji i gmin".

12 Legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante misure di razionalizzazione della finanza pubblica (ustawa nr 662 z dnia 23 grudnia 1996 r. w sprawie środków poprawy stanu finansów publicznych; Supplemento ordinario alla GURI nr 303 z dnia 28 grudnia 1996 r.), zmieniona przez decreto legge 28 marzo 1997, n. 79, recante misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica, convertito (dekret z mocą ustawy nr 79 z dnia 28 marca 1997 r. w sprawie doraźnych środków poprawy stanu finansów publicznych), przekształcony ze zmianami w legge 28 maggio 1997, n. 140 (ustawę nr 140 z dnia 28 maja 1997 r.; GURI nr 123 z dnia 29 maja 1997 r., s. 5) (zwana dalej „ustawą nr 662/96"), przewiduje w art. 1 ust. 56 i 56a:

„56. Przepisy […] ustawowe i wykonawcze, które zakazują wpisywania na listę osób uprawnionych do wykonywania danego zawodu nie mają zastosowania do urzędników administracji publicznej pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy, którzy świadczą pracę w wymiarze nieprzekraczającym 50% pełnego wymiaru czasu pracy.

56a. Przepisy zakazujące wpisywania na listę osób uprawnionych do wykonywania danego zawodu osób, o których mowa w ust. 56, zostają uchylone. Pozostałe przepisy dotyczące warunków wpisu na listę osób uprawnionych do wykonywania danego zawodu oraz warunków samego wykonywania tego zawodu pozostają w mocy. Urzędnikom wpisanym na listę osób uprawnionych do wykonywania danego zawodu nie można powierzać zadań z zakresu administracji publicznej; urzędnicy ci nie mogą otrzymywać pełnomocnictwa w sprawach, w których jedną ze stron jest administracja publiczna".

13 Legge 25 novembre 2003, n. 339, recante norme in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato (ustawa nr 339 z dnia 25 listopada 2003 r. w sprawie niemożności jednoczesnego wykonywania zawodu adwokata; GURI nr 279 z dnia 1 grudnia 2003 r., s. 6; zwana dalej „ustawą nr 339/2003"), która weszła w życie w dniu 2 grudnia 2003 r., stanowi w art. 1:

„Postanowień art. 1 ust. 56, 56a i 57 ustawy nr [662/96] nie stosuje się do wpisów na listę adwokatów. Do takiego przypadku stosują się ograniczenia i zakazy, o których mowa w królewskim dekrecie z mocą ustawy nr 1578 z dnia 27 listopada 1933 r., przekształconym ze zmianami w ustawę nr 36 z dnia 22 stycznia 1934 r., z uwzględnieniem późniejszych zmian".

14 Artykuł 2 tej ustawy stanowi:

„1. Urzędnicy wpisani na listę adwokatów po wejściu w życie ustawy nr [662/96] i nadal znajdujący się na takiej liście mogą zdecydować się na utrzymanie stosunku pracy, powiadamiając o tym w terminie 36 miesięcy od wejścia w życie niniejszej ustawy radę adwokacką, w której okręgu zostali wpisani na listę.

W braku dokonania powiadomienia w przewidzianym terminie okręgowe rady adwokackie z urzędu przystąpią do skreślenia takich osób z prowadzonych przez nie list.

2. W przypadku określonym w ust. 1 urzędnicy mogą wystąpić o przekształcenie ich stosunku pracy w pracę w pełnym wymiarze czasu pracy.

3. W terminie 36 miesięcy, o którym mowa w ust. 1, urzędnik może zdecydować się na rozwiązanie stosunku pracy i w konsekwencji na pozostanie na liście adwokatów.

4. Urzędnik świadczący pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, który skorzystał z możliwości dalszego wykonywania zawodu adwokata w rozumieniu niniejszej ustawy, zachowuje przez okres 5 lat prawo do powrotu do zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy w terminie 3 miesięcy od dnia złożenia stosownego wniosku, pod warunkiem że pozwala na to stan zatrudnienia, na warunkach obowiązujących w chwili skorzystania przez niego z możliwości wyboru w organie administracji, w którym wcześniej pracował. W takim przypadku naliczanie wysługi lat ulega zawieszeniu na okres niewykonywania obowiązków i ponownie rozpoczyna bieg w chwili powrotu do pracy".

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

15 E.J. Jakubowska pozwała A. Maneggię przed Giudice di pace di Cortona o zapłatę kwoty 200 EUR tytułem odszkodowania za przypadkowe uszkodzenie samochodu będącego jej własnością.

16 W ramach tego sporu E.J. Jakubowska udzieliła pełnomocnictwa M. Mazzolaiemu i L. Nardellemu, adwokatom wpisanym na listę prowadzoną przez okręgową radę adwokacką w Perugii. Adwokaci ci, będąc zarazem urzędnikami zatrudnionymi w niepełnym wymiarze czasu pracy, są objęci zakresem stosowania art. 1 ust. 56 i 56a ustawy nr 662/96.

17 Po wejściu w życie ustawy nr 339/2003 i po upływie terminu określonego w art. 2 ust. 1 tej ustawy, w momencie, w którym postępowanie przed sądem krajowym było już w toku, okręgowa rada adwokacka w Perugii wydała dwie decyzje o skreśleniu wspomnianych adwokatów z prowadzonej przez siebie listy.

18 E.J. Jakubowska złożyła pismo, w którym wniosła o zezwolenie upoważnionym przez nią adwokatom na dalsze prowadzenie jej sprawy, twierdząc, że ustawa nr 339/2003 jest niezgodna z traktatem WE oraz z ogólnymi zasadami ochrony uzasadnionych oczekiwań i poszanowania praw nabytych.

19 W tych okolicznościach Giudice di pace di Cortona postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami:

„1) Czy art. 3 lit. g) [WE], art. 4 [WE], 10 [WE], 81 [WE] i 98 [WE] należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przyjęciu takich przepisów krajowych jak art. 1 i 2 ustawy nr 339/2003 […], które ponownie wprowadzają niemożność wykonywania zawodów prawniczych przez urzędników pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy i zakazują im, mimo że posiadają oni uprawnienia do wykonywania zawodu adwokata, wykonywania tego zawodu, ustanawiając obowiązek skreślenia ich z listy adwokatów w drodze decyzji właściwej okręgowej rady adwokackiej, chyba że urzędnicy ci zdecydują się na rozwiązanie wiążącego ich stosunku pracy?

2) Czy art. 3 lit. g) [WE], 4 [WE], 10 [WE] i 98 [WE] należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przyjęciu takich przepisów krajowych jak art. 1 i 2 ustawy nr 339/2003 […]?

3) Czy art. 6 dyrektywy […] 77/249[…] należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przyjęciu takich przepisów krajowych jak art. 1 i 2 ustawy nr 339/2003 […], jeżeli te przepisy krajowe stosuje się także do adwokatów pozostających w stosunku pracy, którzy wykonują zawód prawniczy w ramach swobody świadczenia usług?

4) Czy art. 8 dyrektywy […] 98/5 […] należy interpretować w ten sposób, że nie stosuje się go do adwokata będącego urzędnikiem pracującym w niepełnym wymiarze czasu pracy?

5) Czy ogólne zasady prawa [Unii] dotyczące ochrony uzasadnionych oczekiwań i [poszanowania] praw nabytych stoją na przeszkodzie przyjęciu takich przepisów krajowych jak art. 1 i 2 ustawy nr 339/2003 […], które wprowadzają niemożność wykonywania zawodów prawniczych przez urzędników pracujących w niepełnym wymiarze czasu pracy i mają zastosowanie także do adwokatów, którzy w chwili wejścia w życie wspomnianej ustawy […] byli już wpisani na listę adwokatów, jeżeli w art. 2 przewidziano jedynie krótki termin do dokonania obowiązkowego wyboru miedzy utrzymaniem zatrudnienia [jako urzędnik] a wykonywaniem zawodu adwokata?".

20 W odpowiedzi na pytania pisemne, które Trybunał skierował do pełnomocników ad litem E.J. Jakubowskiej na podstawie art. 54a regulaminu postępowania przed Trybunałem, L. Nardelli załączył do pisma przewodniego z dnia 31 maja 2010 r. zaświadczenie okręgowej rady adwokackiej w Perugii, z którego wynika, że pozostaje on formalnie wpisany na prowadzoną przez tę radę listę adwokatów do momentu,

w którym zostanie jej doręczona decyzja krajowej rady adwokackiej dotycząca odwołania L. Nardellego od decyzji o skreśleniu go z listy adwokatów.

21 W tym samym piśmie L. Nardelli poinformował Trybunał, że M. Mazzolai wypowiedział pełnomocnictwo ad litem, którego udzielono mu w postępowaniu przed sądem krajowym. L. Nardelli wskazał ponadto, że E.J. Jakubowska udzieliła M. Frigessiemu di Rattalmie szczególnego pełnomocnictwa do reprezentowania jej na rozprawie przed Trybunałem.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie dopuszczalności pytań prejudycjalnych

22 Na wstępie należy zauważyć, że okoliczność, iż pytania prejudycjalne w żaden sposób nie wiążą się z właściwym przedmiotem powództwa wniesionego przez E.J. Jakubowska przeciwko A. Maneggii, nie czyni ich niedopuszczalnymi. Pytania te mają bowiem na celu umożliwienie sądowi krajowemu dokonania oceny zgodności z prawem przepisów krajowych, których zastosowanie doprowadziło do powstania kwestii incydentalnej, mającej formalny charakter, w zawisłym przed nim sporze. Zważywszy na to, że kwestia ta jest częścią tego sporu, wspomniany sąd może zwrócić się do Trybunału o dokonanie wykładni przepisów prawa Unii, które są jego zdaniem istotne w tym zakresie.

23 Niektóre z rządów, które przedstawiły swe uwagi Trybunałowi, oraz Komisja Europejska, chociaż nie podważyły możliwości wystąpienia z takim odesłaniem prejudycjalnym, podniosły jednak zarzut niedopuszczalności względem pytań postawionych przez Giudice di pace di Cortona.

24 Rządy irlandzki i austriacki podkreślają, że całokształt okoliczności sprawy przed sądem krajowym dotyczących możliwości wykonywania przez pełnomocników E.J. Jakubowskiej zawodu adwokata zamyka się w obrębie jednego państwa członkowskiego. Zagadnienia z zakresu prawa Unii poruszone przez sąd krajowy mają charakter czysto hipotetyczny, w związku z czym wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za niedopuszczalny.

25 Zdaniem rządu węgierskiego przedstawione przez sąd krajowy przepisy prawa włoskiego nie mieszczą się w każdym razie w zakresie stosowania przepisów prawa Unii dotyczących wykonywania zawodu adwokata, ponieważ owe przepisy krajowe dotyczą urzędników, podczas gdy dyrektywy 77/249 i 98/5 odnoszą się do wykonywania tego zawodu przez adwokatów niezależnych lub zatrudnionych jako pracownicy najemni u innego prawnika, w zespole lub spółce prawniczej lub też w przedsiębiorstwie państwowym czy prywatnym.

26 Natomiast Komisja uważa, że pytanie trzecie należy uznać za hipotetyczne i co za tym idzie – niedopuszczalne, ponieważ dotyczy ono wykonywania zawodu adwokata w ramach swobody świadczenia usług, podczas gdy przepisy znajdujące zastosowanie w sprawie przed sądem krajowym dotyczą wykonywania działalności gospodarczej jako adwokat.

27 Komisja wyraża jednocześnie wątpliwość co do dopuszczalności pytania piątego, zważywszy na fakt, że przepisy włoskie, w których kontekście zwrócono się do Trybunału o dokonanie wykładni ogólnych zasad prawa Unii, nie zostały wydane w celu wykonania obowiązków, które prawo to nakłada na Republikę Włoską.

28 W związku z podnoszonymi zarzutami niedopuszczalności należy przypomnieć, że pytania dotyczące wykładni prawa Unii korzystają z domniemania istotnego

znaczenia dla sprawy. Odrzucenie przez Trybunał wniosku sądu krajowego jest możliwe tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wnioskowano, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu przed sądem krajowym, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje elementami stanu faktycznego albo prawnego, które są konieczne do udzielenia użytecznej odpowiedzi na pytania, które zostały mu przedstawione (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 5 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych C-94/04 i C-202/04 Cipolla i in., Zb.Orz. s. I-11421, pkt 25; a także z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawach połączonych C-570/07 i C-571/07 Blanco Pérez i Chao Gómez, Zb.Orz. s. I-4629, pkt 36).

29 Co się tyczy pytań pierwszego, drugiego i czwartego, nie wydaje się oczywiste, by żądana wykładnia nie miała żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem kwestii incydentalnej zrodzonej w ramach sporu przed sądem krajowym bądź by poruszane w nich zagadnienia miały charakter hipotetyczny.

30 Po pierwsze, należy przypomnieć, że ustawa, która obowiązuje na całym terytorium państwa członkowskiego, może w niektórych wypadkach wpływać na handel między państwami członkowskimi w rozumieniu art. 81 WE (zob. podobnie wyrok z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie C-35/99 Arduino, Zb.Orz. s. I-1529, pkt 33; a także ww. wyrok w sprawie Cipolla i in., pkt 45). W konsekwencji pytania pierwsze i drugie, które dotyczą kwestii tego, czy przepisy prawa Unii dotyczące konkurencji stoją na przeszkodzie przyjęciu uregulowania krajowego takiego jak ustawa nr 339/2003, nie są oczywiście pozbawione znaczenia dla sprawy.

31 Po drugie, w odniesieniu do pytania czwartego należy zauważyć, na co podczas rozprawy zwróciły uwagę rząd włoski i Komisja, że przepis art. 8 dyrektywy 98/5 nie ma na celu wyłącznie przyznania adwokatom zarejestrowanym w przyjmującym państwie członkowskim na podstawie tytułu zawodowego uzyskanego w innym państwie członkowskim tych samych praw co przysługujące adwokatom zarejestrowanym w tym państwie członkowskim na podstawie tytułu zawodowego w nim uzyskanego. W istocie przepis ten zapewnia również ochronę tych ostatnich przed odwrotną dyskryminacją, do której mogłoby dojść, gdyby przepisy, którym podlegają, nie były

stosowane także względem adwokatów zarejestrowanych we wspomnianym przyjmującym państwie członkowskim na podstawie tytułu zawodowego uzyskanego w innym państwie członkowskim.

32 W rezultacie okoliczność, że procedura skreślenia z listy adwokatów w okręgu Perugii, która była przyczynkiem do wystąpienia z pytaniami prejudycjalnymi, dotyczy adwokatów wykonujących ten zawód we Włoszech na podstawie tytułu zawodowego uzyskanego w tym państwie członkowskim, w żaden sposób nie oznacza, że pytanie czwarte ma charakter hipotetyczny. Przeciwnie, będąca przedmiotem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wykładnia art. 8 dyrektywy 98/5 będzie pomocna dla sądu krajowego przy dokonywaniu ustalenia, czy ustawa nr 339/2003 stwarza odwrotną dyskryminację, która jest niezgodna z prawem Unii.

33 Dopuszczalności pytania czwartego nie podważa ponadto argumentacja rządu węgierskiego, którego zdaniem ustawa nr 339/2003, jako że dotyczy urzędników, nie reguluje żadnej z sytuacji, o których mowa w art. 8 dyrektywy 98/5, który odnosi się wyłącznie do adwokatów zatrudnianych jako pracownicy najemni „u innego prawnika, w zespole lub spółce prawniczej lub też w przedsiębiorstwie państwowym czy prywatnym".

34 W tym zakresie należy przypomnieć, że odstępstwo, do którego odnosi się rząd węgierski, czyli brak zastosowania prawa Unii do urzędników, obowiązuje wyłącznie w przypadku stanowisk wiążących się z udziałem w wykonywaniu prerogatyw władzy publicznej, które zakładają istnienie szczególnej więzi z państwem. Natomiast przepisy prawa Unii dotyczące swobodnego przepływu pozostają w mocy w stosunku do stanowisk, które chociaż są związane z państwem lub innymi podmiotami prawa publicznego, nie wiążą się z wykonywaniem zadań zastrzeżonych dla administracji publicznej w ścisłym tego słowa znaczeniu (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-405/01 Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, Rec. s. I-10391, pkt 39, 40; a także z dnia 10 grudnia 2009 r. w sprawie C-345/08 Peśla, Zb.Orz. s. I-11677, pkt 31).

35 W szczególności co się tyczy pojęcia przedsiębiorstwa państwowego, zawartego w art. 8 dyrektywy 98/5, utrwalone orzecznictwo wskazuje, że za takie przedsiębiorstwo należy uznać jednostkę funkcjonującą w ramach administracji publicznej, jeżeli prowadzona przez nią działalność ma charakter gospodarczy i nie wiąże się z wykonywaniem prerogatyw władzy publicznej (zob. podobnie wyroki: z dnia 27 października 1993 r. w sprawie C-69/91 Decoster, Rec. s. I-5335, pkt 15; z dnia 14 września 2000 r. w sprawie C-343/98 Collino i Chiappero, Rec. s. I-6659, pkt 33; a także z dnia 26 marca 2009 r. w sprawie C-113/07 P SELEX Sistemi Integrati przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2207, pkt 82).

36 Z powyższego wynika, że zakres stosowania ustawy nr 339/2003 – która w związku z królewskim dekretem z mocą ustawy nr 1578 z dnia 27 listopada 1933 r., do którego odsyła, dotyczy adwokatów wpisanych na listę prowadzoną przez jedną z okręgowych rad adwokackich w Republice Włoskiej, którzy są zarazem zatrudnieni w administracji publicznej lub w innym podmiocie prawa publicznego poddanemu nadzorowi lub kontroli ze strony Republiki Włoskiej lub jednostki samorządu terytorialnego w tym państwie członkowskim – jest identyczny z zakresem stosowania art. 8 dyrektywy 98/5, jeśli chodzi o adwokatów zatrudnionych przez jednostkę, która chociaż jest poddana kontroli państwa włoskiego lub jednej z jednostek samorządu terytorialnego w tym państwie, stanowi „przedsiębiorstwo państwowe".

37 W świetle powyższych ustaleń należy uznać, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny w zakresie pierwszego, drugiego i czwartego z przedstawionych pytań.

38 Co się tyczy natomiast pytania trzeciego, które dotyczy dyrektywy 77/249 i co za tym idzie, wykonywania zawodu adwokata w ramach swobody świadczenia usług, należy stwierdzić, że odpowiedź, której na to pytanie mógłby udzielić Trybunał, nie może być użyteczna dla sądu krajowego. W istocie podnoszona przez ten sąd kwestia incydentalna dotyczy tego, czy skreślenie adwokata z listy adwokatów na podstawie ustawy nr 339/2003 jest zgodne z prawem Unii. Jak słusznie zwróciła na to uwagę Komisja, w tym kontekście chodzi o wykonywanie działalności gospodarczej w charakterze

adwokata, a więc o zagadnienie regulowane przez dyrektywę 98/5, a nie o wykonywanie tego zawodu w ramach swobody świadczenia usług.

39 W rezultacie wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za niedopuszczalny w zakresie dotyczącym trzeciego z przedstawionych pytań.

40 Wreszcie, co się tyczy pytania piątego, z postanowienia odsyłającego wynika, że w pytaniu tym Giudice di pace di Cortona zwraca się Trybunału o przeanalizowanie – w świetle orzecznictwa dotyczącego zasad ochrony uzasadnionych oczekiwań i pewności prawa – kwestii dotyczącej niekorzystnej zmiany, która wynika z ustawy nr 339/2003 dla osób pragnących łączyć wykonywanie zawodu adwokata z zatrudnieniem w niepełnym wymiarze czasu pracy w jednostce prawa publicznego, ponieważ ustawa ta zniosła korzystniejszy dla tych osób system ustanowiony na mocy ustawy nr 662/96.

41 Bez konieczności orzekania w przedmiocie podniesionego przez Komisję względem tego pytania zarzutu niedopuszczalności wystarczy stwierdzić, że tak czy inaczej Trybunał nie może udzielić użytecznej odpowiedzi na to pytanie z powodu braku wszystkich koniecznych do tego elementów.

42 Co do zasady pewności prawa – utrwalone orzecznictwo wskazuje, że uregulowanie pociągające za sobą niekorzystne skutki dla jednostek musi być jasne i precyzyjne, natomiast sposób jego stosowania możliwy do przewidzenia dla podmiotów nim objętych (wyrok z dnia 14 września 2010 r. w sprawie C-550/07 P Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8301, pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo). Otóż ani postanowienie odsyłające, ani przedłożone Trybunałowi uwagi nie pozwalają na określenie, z jakiego punktu widzenia lub z jakich względów może zostać podważona jasność lub przewidywalność ustawy nr 339/2003.

43 Co więcej, sąd krajowy w uwagach do pytania dotyczącego tej zasady wskazał, że ustawa nr 339/2003 wywołuje skutki z mocą wsteczną, czemu sprzeciwia się zasada pewności prawa. Podnoszonej retroaktywności ustawy nr 339/2003 w sposób oczywisty przeczy jednak stwierdzenie, również zawarte w postanowieniu odsyłającym, że wejście tej ustawy w życie nie ma wpływu na prawo jednoczesnego wykonywania zawodu adwokata i pozostawania w stosunku pracy, przysługujące do tego wejścia w życie na mocy ustawy nr 662/96, zważywszy na to, że na podstawie ustawy nr 339/2003 ustanowiono trzyletni okres przejściowy w celu uniknięcia tego, by wprowadzone przez nią zmiany miały charakter natychmiastowy.

44 Jeżeli chodzi o zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań, w utrwalonym orzecznictwie panuje pogląd, że jednostki nie mogą w sposób uzasadniony oczekiwać utrzymania istniejącej sytuacji, która może zostać zmieniona w ramach swobodnego uznania władz krajowych (wyrok z dnia 10 września 2009 r. w sprawie C-201/08 Plantanol, Zb.Orz. s. I-8343, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo). W świetle tego orzecznictwa pytanie prejudycjalne takie jak pytanie piąte w ramach niniejszego postępowania nie może zostać rozpatrzone przez Trybunał w sposób użyteczny, ponieważ nie został mu dostarczony choćby minimalny opis argumentów, które są wysuwane w ramach sporu przed sądem krajowym w celu wykazania, że przyjęcie uregulowania krajowego takiego jak to będące przedmiotem owego sporu nie odpowiada sytuacji, w której ustawodawca zmienia po prostu, na przyszłość, uregulowanie istniejące.

45 W niniejszym przypadku sąd krajowy ograniczył się zasadniczo do wskazania, że ustawa nr 339/2003 bardzo istotnie i zdaniem niektórych zaskakująco zmienia system obowiązujący wcześniej na mocy ustawy nr 662/96. Należy stwierdzić, iż sama okoliczność, że ustawodawca uchwalił nową ustawę oraz że istotnie odbiega ona od ustawy wcześniej obowiązującej, nie stanowi wystarczającej podstawy do tego, by Trybunał mógł w sposób właściwy dokonać analizy pytania piątego.

46 W świetle powyższego wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym należy uznać za niedopuszczalny także w zakresie dotyczącym piątego z przedstawionych pytań.

Co do istoty

W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

47 W pytaniach pierwszym i drugim, które należy przeanalizować łącznie, sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 3 ust. 1 lit. g) WE, art. 4 WE, 10 WE, 81 WE i 98 WE stoją na przeszkodzie przyjęciu uregulowania krajowego takiego jak wynikające z art. 1 i 2 ustawy nr 339/2003, które zakazuje urzędnikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy wykonywania zawodu adwokata, nawet jeśli posiadają oni uprawnienia do wykonywania tego zawodu, nakazując skreślenie ich z listy adwokatów.

48 O ile prawdą jest, że art. 81 WE dotyczy wyłącznie zachowania przedsiębiorstw i nie odnosi się do przepisów ustawowych lub wykonawczych pochodzących od państw członkowskich, o tyle jednak artykuł ten w związku z art. 10 WE nakłada na państwa członkowskie obowiązek nieprzyjmowania oraz nieutrzymywania w mocy przepisów, również o charakterze ustawowym i wykonawczym, które mogłyby pozbawiać skuteczności reguły konkurencji stosujące się do przedsiębiorstw (ww. wyroki: w sprawie Arduino, pkt 34; a także w sprawie Cipolla i in., pkt 46).

49 Trybunał orzekł w szczególności, że naruszenie art. 10 WE i 81 WE ma miejsce wówczas, gdy państwo członkowskie czy to narzuca lub faworyzuje zawieranie porozumień sprzecznych z art. 81 WE, lub wzmacnia skutki tych porozumień, czy to pozbawia swoje własne regulacje charakteru państwowego, przenosząc odpowiedzialność

za podejmowanie decyzji ingerujących w sferę ekonomiczną na podmioty prywatne (ww. wyroki: w sprawie Arduino, pkt 34; a także w sprawie Cipolla i in., pkt 47).

50 Natomiast okoliczność, że państwo członkowskie nakazuje organom samorządu zawodowego, takim jak okręgowe rady adwokackie, dokonać z urzędu skreślenia z listy adwokatów osób na nią wpisanych, które są jednocześnie urzędnikami zatrudnionymi w niepełnym wymiarze czasu pracy i które nie opowiedziały się w wyznaczonym do tego terminie za pozostaniem wpisanym na powyższą listę albo za utrzymaniem swego stosunku pracy z jednostką prawa publicznego, która ich zatrudnia, nie pozwala na ustalenie, że to państwo członkowskie pozbawia swoje przepisy ich charakteru państwowego. Wspomniane rady adwokackie nie mają bowiem żadnego wpływu na przepisane przez ustawę wydanie z urzędu decyzji o skreśleniu z listy.

51 Z analogicznych względów uregulowanie krajowe takie jak będące przedmiotem sprawy przed sądem krajowym nie może zostać uznane za narzucające lub faworyzujące zawieranie porozumień sprzecznych z art. 81 WE.

52 Stwierdzeń tych w żaden sposób nie podważają postanowienia art. 3 ust. 1 lit. g) WE, który przewiduje podjęcie działań Unii Europejskiej w zakresie ustanowienia systemu zapewniającego, aby konkurencja na rynku wewnętrznym nie była zakłócana, ani postanowienia art. 4 WE i 98 WE, które mają na celu przyjęcie polityki gospodarczej prowadzonej w poszanowaniu zasady otwartej gospodarki rynkowej z wolną konkurencją.

53 Zważywszy na powyższe, na pytania pierwsze i drugie należy odpowiedzieć w ten sposób, że art. 3 ust. 1 lit. g) WE, art. 4 WE, 10 WE, 81 WE i 98 WE nie stoją na przeszkodzie przyjęciu uregulowania krajowego, które zakazuje urzędnikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy wykonywania

zawodu adwokata, nawet jeśli posiadają oni uprawnienia do wykonywania tego zawodu, nakazując skreślenie ich z listy adwokatów.

W przedmiocie pytania czwartego

54 Zgodnie z wywodami zawartymi w postanowieniu odsyłającym czwarte pytanie Giudice di pace di Cortona ma głównie na celu ustalenie, czy pozostawiona przyjmującemu państwu członkowskiemu przez art. 8 dyrektywy 98/5 możliwość uregulowania i co za tym idzie – w pewnych przypadkach ograniczenia pozostawania przez adwokatów, którzy są zarejestrowani w tym państwie, w niektórych stosunkach zatrudnienia przysługuje także względem adwokatów, którzy pragną wykonywać swoje obowiązki w zakresie jednego z tych stosunków zatrudnienia jedynie w niepełnym wymiarze czasu pracy.

55 W celu udzielenia odpowiedzi na to pytanie należy na wstępie przypomnieć, że przyjmując dyrektywę 98/5, ustawodawca Unii zmierzał w szczególności do usunięcia rozbieżności w krajowych przepisach dotyczących warunków wpisu na listę adwokatów (wyrok z dnia 19 września 2006 r. w sprawie C-506/04 Wilson, Zb.Orz. s. I-8613, pkt 64).

56 Trybunał miał już okazję sprecyzować, że biorąc pod uwagę przywołany cel dyrektywy 98/5, uznać należy, że dokonuje ona całkowitej harmonizacji wstępnych warunków wymaganych do dokonania wpisu na listę prowadzoną przez właściwy organ przyjmującego państwa członkowskiego, które to warunki ograniczają się zasadniczo do przedstawienia temu organowi zaświadczenia o wpisie na listę prowadzoną przez właściwy organ państwa członkowskiego pochodzenia (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Wilson, pkt 65–67).

57 Niemniej z art. 6 dyrektywy 98/5 jednoznacznie wynika, że zarejestrowanie w przyjmującym państwie członkowskim adwokatów wykonujących ten zawód na podstawie tytułu uzyskanego w innym państwie członkowskim wiąże się z objęciem tych adwokatów przepisami dotyczącymi wykonywania zawodu i zasad deontologii obowiązującymi w przyjmującym państwie członkowskim. Tymczasem przepisy te, w odróżnieniu od przepisów ustanawiających wstępne warunki do dokonania wpisu, nie były przedmiotem harmonizacji i mogą w związku z tym znacznie odbiegać od tych obowiązujących w państwie członkowskim pochodzenia. Co więcej, nieprzestrzeganie tych przepisów może prowadzić do skreślenia z listy adwokatów w przyjmującym państwie członkowskim, co znajduje potwierdzenie w art. 7 ust. 1 dyrektywy 98/5.

58 Należy stwierdzić, że art. 8 dyrektywy 98/5 odnosi się do specyficznej kategorii przepisów dotyczących wykonywania zawodu i zasad deontologii, do których nawiązuje art. 6 tej dyrektywy, czyli do przepisów określających, w jakim zakresie adwokaci wpisani na listę mogą wykonywać swój zawód „jako pracownik najemny u innego prawnika, w zespole lub spółce prawniczej lub też w przedsiębiorstwie państwowym czy prywatnym".

59 W świetle ogólnego sformułowania, za którym opowiedział się ustawodawca Unii, należy stwierdzić, że wspomniany art. 8 dyrektywy 98/5 odnosi się do ogółu przepisów, które przyjmujące państwo członkowskie ustanowiło w celu zapobieżenia powstaniu konfliktu interesów, który mógłby zgodnie z jego oceną wynikać z sytuacji, w której adwokat byłby z jednej strony wpisany na listę adwokatów, a z drugiej strony pozostawał zatrudniony przez innego adwokata, w zespole lub spółce prawniczej lub też w przedsiębiorstwie państwowym czy prywatnym.

60 Ustanowiony przez ustawę nr 339/2003 zakaz pozostawania przez adwokatów zarejestrowanych we Włoszech w stosunku zatrudnienia, nawet w niepełnym wymiarze czasu pracy, z jednostką prawa publicznego wchodzi w zakres przepisów określonych w art. 8 dyrektywy 98/5, przynajmniej w zakresie, w jakim wspomniany przepis dotyczy łączenia wykonywania zawodu adwokata z zatrudnieniem w przedsiębiorstwie państwowym.

61 Ponadto okoliczność, że ustanowione w ten sposób przez Republikę Włoską uregulowanie może zostać uznane za rygorystyczne, nie może sama w sobie podlegać krytyce. W istocie brak konfliktu interesów jest nieodzowny dla wykonywania zawodu adwokata i oznacza w szczególności, że adwokaci muszą pozostawać w sytuacji niezależności wobec władz publicznych i innych podmiotów, których wpływom nie powinni podlegać (zob. podobnie wyrok z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie C-309/99 Wouters i in., Rec. s. I-1577, pkt 100–102). Wprawdzie zalecane jest, by przyjmowane w tym zakresie przepisy nie wykraczały poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu zapobieżenia powstaniu konfliktu interesów, jednak współmierność zakazu takiego jak ustanowiony przez ustawę nr 339/2003 nie może zostać zbadana w ramach niniejszego pytania, gdyż problem ten nie został w nim poruszony.

62 Wreszcie, jak to zostało stwierdzone w ramach badania dopuszczalności niniejszego pytania, należy podkreślić, że art. 8 dyrektywy 98/5 wymaga, by przepisy przyjmującego państwa członkowskiego znajdowały zastosowanie do wszystkich adwokatów zarejestrowanych w tym państwie członkowskim, niezależnie od tego, czy zostali oni zarejestrowani na podstawie tytułu zawodowego uzyskanego w tym państwie członkowskim, czy też tytułu zawodowego uzyskanego w innym państwie członkowskim.

63 Tymczasem, z zastrzeżeniem wyniku weryfikacji, jaką powinny przeprowadzić w tym względzie sądy włoskie, nie wydaje się, by ustawa nr 339/2003 miała zastosowanie wyłącznie do adwokatów pochodzenia włoskiego i prowadziła w ten sposób do powstania odwrotnej dyskryminacji. Wprawdzie adwokaci, których dotyczy ta ustawa, są osobami zainteresowanymi podjęciem zatrudnienia w jednostkach podlegających nadzorowi lub kontroli ze strony Republiki Włoskiej lub w jednostkach samorządu terytorialnego w tym państwie, jednak – przynajmniej w zakresie dotyczącym zatrudnienia w przedsiębiorstwach państwowych – adwokaci zarejestrowani w Republice Włoskiej i objęci zakazem jednoczesnego wykonywania zawodu adwokata i pozostawania w takim stosunku zatrudnienia mogą być nie tylko obywatelami włoskimi, ale również obywatelami innych państw członkowskich.

64 Zważywszy na ogół powyższych rozważań, odpowiedź na pytanie czwarte winna brzmieć: art. 8 dyrektywy 98/5 należy interpretować w ten sposób, że przyjmujące państwo członkowskie może ustanowić względem adwokatów zarejestrowanych w tym państwie i zatrudnionych – w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy – jako pracownicy najemni u innego prawnika, w zespole lub spółce prawniczej lub też w przedsiębiorstwie państwowym czy prywatnym ograniczenia w jednoczesnym wykonywaniu zawodu adwokata i pozostawania we wspomnianym stosunku zatrudnienia, pod warunkiem że ograniczenia te nie wykraczają poza to, co konieczne do osiągnięcia celu zapobieżenia powstaniu konfliktu interesu, i mają zastosowanie do wszystkich adwokatów zarejestrowanych w tym państwie członkowskim.

W przedmiocie kosztów

65 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

1) **Artykuł 3 ust. 1 lit. g) WE, art. 4 WE, 10 WE, 81 WE i 98 WE nie stoją na przeszkodzie przyjęciu uregulowania krajowego, które zakazuje urzędnikom zatrudnionym na podstawie umowy o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy wykonywania zawodu adwokata, nawet jeśli posiadają oni uprawnienia do wykonywania tego zawodu, nakazując skreślenie ich z listy adwokatów.**

2) **Artykuł 8 dyrektywy 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych należy interpretować w ten sposób, że przyjmujące państwo członkowskie może ustanowić względem adwokatów zarejestrowanych w tym państwie i zatrudnionych – w pełnym lub w niepełnym wymiarze czasu pracy – jako pracownicy najemni u innego prawnika, w zespole lub spółce prawniczej lub też w przedsiębiorstwie państwowym czy prywatnym ograniczenia w jednoczesnym wykonywaniu zawodu adwokata i pozostawania we wspomnianym stosunku zatrudnienia, pod warunkiem że ograniczenia te nie wykraczają poza to, co konieczne do osiągnięcia celu zapobieżenia powstaniu konfliktu interesu, i mają zastosowanie do wszystkich adwokatów zarejestrowanych w tym państwie członkowskim.**

Podpisy