SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 2. decembra 2010*

V zadevi C-225/09,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 234 ES, ki ga je vložilo Giudice di pace di Cortona (Italija) s sklepom z dne 23. aprila 2009, ki je prispel na Sodišče 19. junija 2009, v postopku

Edyta Joanna Jakubowska

proti

Alessandru Maneggii,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi E. Levits, v funkciji predsednika petega senata, M. Ilešič (poročevalec) in M. Safjan, sodnika,

* Jezik postopka: italijanščina.

generalni pravobranilec: N. Jääskinen,
sodni tajnik: M.-A. Gaudissart, vodja oddelka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 24. junija 2010,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za E. J. Jakubowsko M. Frigessi di Rattalma, odvetnik,

– za italijansko vlado G. Palmieri, zastopnica, skupaj s P. Gentilijem in L. Ventrello, avvocati dello Stato,

– za irsko vlado D. J. O'Hagan, zastopnik, skupaj z M. Collinsom, SC,

– za madžarsko vlado R. Somssich, M. Fehér in Z. Tóth, zastopniki,

– za avstrijsko vlado E. Riedl, zastopnik,

– za portugalsko vlado L. Fernandes, zastopnik,

– za slovensko vlado N. Pintar Gosenca, zastopnica,

– za Evropsko komisijo H. Støvlbæk in E. Montaguti, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 3(1)(g) ES, 4 ES, 10 ES, 81 ES in 98 ES, Direktive Sveta 77/249/EGS z dne 22. marca 1977 o učinkovitem uresničevanju svobode opravljanja storitev odvetnikov (UL L 78, str. 17), Direktive 98/5/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 za olajšanje trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je

bila kvalifikacija pridobljena (UL L 77, str. 36) ter splošnih načel varstva legitimnih pričakovanj in spoštovanja pridobljenih pravic.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med E. J. Jakubowsko in A. Maneggio zaradi zahteve za plačilo odškodnine, v zvezi s katerim je prišlo do postopka, ki trenutno poteka pri Giudice di pace di Cortona (mirovni sodnik v Cortoni) in med katerim so bili odvetniki, ki so zastopali E. J. Jakubowsko, z odločbo izbrisani iz imenika Ordine degli Avvocati di Perugia (odvetniška zbornica v Perugii (Italija)).

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 77/249

3 Člen 1(1), prvi pododstavek, Direktive 77/249 določa:

„Ta direktiva se uporablja v mejah in pod pogoji, ki so v njej določeni za dejavnosti odvetnikov, ki jih opravljajo z zagotavljanjem storitev."

4 Člen 6 iste direktive določa:

„Vsaka država članica lahko odvetnike, ki so redno zaposleni v javnem ali zasebnem podjetju, izključi iz opravljanja dejavnosti v zvezi z zastopanjem tega podjetja v sodnih postopkih, če odvetnikom s sedežem v tej državi ni dovoljeno opravljati teh dejavnosti."

5 Ob upoštevanju različnih jezikovnih različic navedenega člena 6 in zato, da se vsem tem različicam zagotovi enak obseg, je treba izraz „ente pubblico o privato" v italijanski različici tega člena razumeti, kot da se nanaša na pojem „javno ali zasebno podjetje" (impresa pubblica o privata).

Direktiva 98/5

6 Člen 3 Direktive 98/5 določa:

„1. Odvetnik, ki želi opravljati poklic v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je pridobil svojo poklicno kvalifikacijo, se mora registrirati pri pristojnem organu v tej državi.

2. Pristojni organ v državi članici gostiteljici registrira odvetnika po predložitvi potrdila, ki dokazuje njegovo registracijo pri pristojnem organu v matični državi članici. […]

[…]"

7 Člen 6(1) iste direktive določa:

„Ne glede na pravila poklicnega ravnanja, ki veljajo za odvetnika v njegovi matični državi članici, veljajo za odvetnika, ki opravlja poklic pod poklicnim nazivom iz svoje matične države, enaka pravila poklicnega ravnanja kakor za odvetnike, ki opravljajo poklic pod ustreznim poklicnim nazivom iz države članice gostiteljice, v zvezi z vsemi dejavnostmi, ki jih opravlja na njenem ozemlju."

8 Člen 7(1) navedene direktive določa:

„Če odvetnik, ki opravlja poklic pod poklicnim nazivom iz svoje matične države, ne izpolni veljavnih obveznosti v državi članici gostiteljici, se uporabijo procesna pravila, kazni in pravna sredstva, predvidena v državi članici gostiteljici."

9 Člen 8 Direktive 98/5 določa:

„Odvetnik, registriran v državi članici gostiteljici, pod poklicnim nazivom iz svoje matične države lahko opravlja poklic kot redno zaposleni odvetnik pri kakem drugem odvetniku, združenju ali odvetniški družbi ali pri javnem oziroma zasebnem podjetju v obsegu, ki ga država članica gostiteljica dovoljuje za odvetnike, registrirane pod poklicnim nazivom, ki se uporablja v tej državi."

10 Ob upoštevanju različnih jezikovnih različic navedenega člena 8 in zato, da se vsem tem različicam zagotovi enak obseg, je treba izraz „ente pubblico o privato" v italijanski različici tega člena razumeti, kot da se nanaša na pojem „javno ali zasebno podjetje" (impresa pubblica o privata).

Nacionalna ureditev

11 Člen 3, drugi odstavek, kraljeve uredbe-zakona št. 1578 z dne 27. novembra 1933, ki ureja poklica „avvocato“ in „procuratore legale“ (ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore legale, *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* št. 281 z dne 5. decembra 1933) in ki je bila po spremembi potrjena v zakon z zakonom št. 36 z dne 22. januarja 1934 (*Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* št. 24 z dne 30. januarja 1934), določa:

„[Opravljanje, med drugim, odvetniškega poklica] je nezdružljivo z vsemi zaposlitvami in funkcijami, ki se plačujejo iz proračuna države, pokrajin, občin […] in na splošno iz proračuna katerega koli javnega organa ali institucije, za katero skrbi država, pokrajina ali občina ali ki je pod njenim nadzorom.“

12 Zakon št. 662 z dne 23. decembra 1996 o ukrepih za racionalizacijo javnih financ (misure di razionalizzazione della finanza pubblica, redni dodatek h GURI št. 303 z dne 28. decembra 1996), kakor je bil spremenjen z uredbo-zakonom št. 79 z dne 28. marca 1997 o nujnih ukrepih za konsolidacijo javnih financ (misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), ki je bila po spremembi potrjena v zakon št. 140 z dne 28. maja 1997 (GURI št. 123 z dne 29. maja 1997, str. 5, v nadaljevanju: zakon št. 662/96), v členu 1(56) in (56a) določa:

„56. Zakonske in druge […] določbe, ki prepovedujejo vpis v poklicne registre, ne veljajo za uradnike organov javne uprave, ki so zaposleni s krajšim delovnim časom in katerih delovni čas ne presega 50 odstotkov polnega delovnega časa.

56a. Določbe, ki osebam iz odstavka 56 prepovedujejo vpis v registre in opravljanje poklicnih dejavnosti, se razveljavijo. Druge določbe o pogojih za vpis v poklicne registre in za opravljanje teh dejavnosti ostanejo veljavne. Organi javne uprave ne morejo poveriti poklicnih nalog uradnikom, ki so vpisani v poklicne registre in opravljajo poklicno dejavnost; ti uradniki ne morejo sprejeti zastopanja v sporih, v katerih je udeležen organ javne uprave."

13 Zakon št. 339 z dne 25. novembra 2003 o pravilih nezdružljivosti opravljanja odvetniškega poklica (norme in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato, GURI št. 279 z dne 1. decembra 2003, str. 6, v nadaljevanju: zakon št. 339/2003), ki je začel veljati 2. decembra 2003, v členu 1 določa:

„Določbe člena 1(56), (56a) in (57) zakona št. [662/96] ne veljajo za vpise v imenike odvetniške zbornice, za katere ostanejo veljavne omejitve in prepovedi iz kraljeve uredbe-zakona št. 1578 z dne 27. novembra 1933, ki je bila po spremembi potrjena v zakon z zakonom št. 36 z dne 22. januarja 1934, s poznejšimi spremembami."

14 Člen 2 istega zakona določa:

„1. Uradniki, ki so bili vpisani v imenik odvetniške zbornice po začetku veljavnosti zakona št. [662/96] in so še vpisani, se lahko odločijo za ohranitev delovnega razmerja, o čemer morajo v šestintridesetih mesecih od začetka veljavnosti tega zakona obvestiti upravni odbor zbornice, pri kateri so vpisani.

Če odvetnik tega ne stori v predpisanem roku, ga upravni odbor odvetniške zbornice po uradni dolžnosti izbriše iz imenika.

2. Uradnik ima v primeru iz odstavka 1 pravico, da se ga ponovno zaposli s polnim delovnim časom.

3. Uradnik se lahko v roku šestintridesetih mesecev iz odstavka 1 odloči za prenehanje delovnega razmerja in tako ostane vpisan v imeniku odvetniške zbornice.

4. Uradnik, zaposlen s krajšim delovnim časom, ki se je v skladu s tem zakonom odločil za opravljanje odvetniškega poklica, za pet let ohrani pravico, da se ponovno zaposli s polnim delovnim časom v treh mesecih od predložitve vloge, in sicer na delovno mesto, ki ga je ob sprejetju odločitve zasedal pri svojem organu, če niso zasedena že vsa delovna mesta. V tem primeru doba službovanja ves čas trajanja prekinitve delovnega razmerja ne teče in začne spet teči z datumom ponovne zaposlitve."

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

15 E. J. Jakubowska je pri Giudice di pace di Cortona vložila tožbo za plačilo 200 EUR iz naslova odškodnine proti A. Maneggii, ker je ta po nesreči poškodoval njen avtomobil.

16 V tem sporu sta E. J. Jakubowsko zastopala M. Mazzolai in L. Nardelli, vpisana v imenik odvetnikov odvetniške zbornice v Perugii. Zanju se je kot za uradnika, zaposlena s skrajšanim delovnim časom, uporabljal člen 1(56) in (56a) zakona št. 662/96.

17 Upravni odbor odvetniške zbornice v Perugii je po začetku veljavnosti zakona št. 339/2003 in izteku roka iz njegovega člena 2(1), medtem ko je postopek v glavni stvari pred predložitvenim sodiščem še tekel, sprejel odločbi o izbrisu navedenih odvetnikov iz omenjenega imenika zbornice.

18 E. J. Jakubowska je vložila prošnjo, da bi bilo njenima odvetnikoma dovoljeno, da jo še naprej zastopata, v kateri je trdila, da je zakon št. 339/2003 v nasprotju s Pogodbo ES ter splošnima načeloma varstva legitimnih pričakovanj in spoštovanja pridobljenih pravic.

19 Giudice di pace di Cortona je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člene 3(g) [ES], 4 [ES], 10 [ES], 81 [ES] in 98 ES razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz členov 1 in 2 zakona št. 339/2003 […], ki vnovič uvajata nezdružljivost opravljanja odvetniškega poklica z javno funkcijo uradnikov, zaposlenih s krajšim delovnim časom, in ki tem, čeprav so usposobljeni za opravljanje odvetniškega poklica, onemogočata opravljanje njihovega poklica ter določata, da morajo biti izbrisani iz imenika odvetnikov z odločbo pristojnega upravnega odbora odvetniške zbornice, razen če se uradnik odloči za prenehanje delovnega razmerja?

2. Ali je treba člene 3(g) [ES], 4 [ES], 10 [ES] in 98 ES razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz členov 1 in 2 zakona št. 339/2003 […]?

3. Ali je treba člen 6 Direktive 77/249 […] razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz členov 1 in 2 zakona št. 339/2003 […], če se taka nacionalna ureditev uporablja tudi za odvetnike, ki so zaposleni in opravljajo odvetniško dejavnost v skladu s svobodo opravljanja storitev?

4. Ali je treba člen 8 Direktive 98/5 […] razlagati tako, da se ne uporablja za odvetnika, ki je zaposlen v javni upravi s krajšim delovnim časom?

5. Ali splošni načeli prava [Unije] o varstvu legitimnih pričakovanj in o [varstvu] pridobljenih pravic nasprotujeta nacionalni ureditvi, kakršna je ta iz členov 1 in 2 zakona št. 339/2003 […], ki vnovič uvajata nezdružljivost opravljanja odvetniškega poklica z javno funkcijo za uradnike, zaposlene s krajšim delovnim časom, in se uporabljata tudi za odvetnike, ki so bili ob začetku veljavnosti navedenega zakona […] že vpisani v imenike odvetnikov, s tem da je v [navedenem] členu 2 določen kratek rok za obvezno izbiro med zaposlitvijo [uradnika] in opravljanjem odvetniškega poklica?“

20 L. Nardelli je v odgovor na pisna vprašanja, ki jih je Sodišče na podlagi člena 54a Poslovnika postavilo zastopnikoma E. J. Jakubowske, z dopisom z dne 31. maja 2001 predložil potrdilo upravnega odbora odvetniške zbornice v Perugii, iz katerega je razvidno, da ostaja formalno vpisan v imenik te zbornice, dokler ji ne bo sporočen datum

vročitve odločbe nacionalnega upravnega odbora odvetniške zbornice o zavrnitvi pritožbe L. Nardellija zoper odločbo o njegovem izbrisu.

21 L. Nardelli je z istim dopisom Sodišče obvestil, da je M. Mazzolai odpovedal pooblastilo za zastopanje v postopku v glavni stvari. Poleg tega je sporočil, da je E. J. Jakubowska odvetniku M. Frigessi di Rattalma dala posebno pooblastilo za zastopanje na obravnavi pred Sodiščem.

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost vprašanj za predhodno odločanje

22 Najprej je treba poudariti, da vprašanja za predhodno odločanje še niso nedopustna zaradi dejstva, da nimajo nikakršne zveze s samim predmetom tožbe, ki jo je E. J. Jakubowska vložila proti A. Maneggii. Navedena vprašanja so namreč namenjena temu, da bi predložitvenemu sodišču omogočila presojo zakonitosti nacionalne ureditve, katere uporaba je povzročila postopkovni zaplet v sporu o glavni stvari. Ker je ta zaplet del te zadeve, je navedenemu sodišču dovoljeno, da Sodišče prosi za razlago pravil prava Unije, ki so po njegovem mnenju v zvezi s tem upoštevna.

23 Nekatere vlade, ki so Sodišču predložile stališča, in Evropska komisija so, ne da bi izpodbijale možnost vložitve takega predloga za sprejetje predhodne odločbe, kljub temu uveljavljale ugovore nedopustnosti glede vprašanj, ki jih je postavilo Giudice di pace di Cortona.

24 Irska in avstrijska vlada poudarjata, da so vsi podatki iz postopka v glavni stvari, ki so povezani z možnostjo zastopnikov E. J. Jakubowske, da opravljajo odvetniški poklic, omejeni na notranji položaj ene same države članice. Tako naj bi bila vprašanja glede prava Unije, ki jih zastavlja predložitveno sodišče, samo hipotetična, zato bi moral biti predlog za sprejetje predhodne odločbe razglašen za nedopusten.

25 Madžarska vlada meni, da italijanska ureditev, ki jo navaja predložitveno sodišče, nikakor ne spada na področje uporabe določb prava Unije o opravljanju odvetniškega poklica, saj navedena nacionalna ureditev zadeva uradnike, medtem ko se direktivi 77/249 in 98/5 nanašata na primere, ko navedeni poklic opravlja samostojni odvetnik ali redno zaposleni odvetnik pri kakem drugem odvetniku, združenju ali podjetju.

26 Komisija pa meni, da je treba tretje vprašanje šteti za hipotetično in torej nedopustno, ker to vprašanje zadeva opravljanje odvetniškega poklica v okviru opravljanja storitev, medtem ko se ureditev v postopku v glavni stvari nanaša na pravico do ustanavljanja kot odvetnik.

27 Komisija dvomi tudi o dopustnosti petega vprašanja, ob upoštevanju dejstva, da italijanska zakonodaja, v zvezi s katero se predlaga razlaga splošnih načel prava Unije, ni bila sprejeta za izpolnjevanje obveznosti, ki so za Italijansko republiko nastale na podlagi tega prava.

28 Ob upoštevanju teh različnih ugovorov nedopustnosti je treba spomniti, da se predpostavlja upoštevnost vprašanj za predhodno odločanje o pravu Unije. Sodišče lahko

predlog nacionalnega sodišča zavrne samo, če je jasno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo pravnih in dejanskih elementov, ki so potrebni za to, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (glej v tem smislu zlasti sodbi z dne 5. decembra 2006 v združenih zadevah Cipolla in drugi, C-94/04 in C-202/04, ZOdl., str. I-11421, točka 25, in z dne 1. junija 2010 v združenih zadevah Blanco Pérez in Chao Gómez, C-570/07 in C-571/07, ZOdl., str. I-4629, točka 36).

29 Glede prvega, drugega in četrtega vprašanja pa ni očitno, da predlagana razlaga nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali postopkovnim zapletom, ki je nastal v sporu o glavni stvari ali da je izpostavljeni problem hipotetičen.

30 Na eni strani je treba spomniti, da lahko zakon, ki velja za celotno ozemlje neke države članice, v določenem primeru prizadene trgovino med državami članicami v smislu člena 81 ES (glej v tem smislu sodbo z dne 19. februarja 2002 v zadevi Arduino, C-35/99, Recueil, str. I-1529, točka 33, in zgoraj navedeno sodbo Cipolla in drugi, točka 45). Zato prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje o tem, ali pravila prava Unije o konkurenci nasprotujejo nacionalni ureditvi, kot je zakon št. 339/2003, nista očitno neupoštevni.

31 Na drugi strani je treba glede četrtega vprašanja za predhodno odločanje poudariti – kot sta italijanska vlada in Komisija opozorili na obravnavi – da cilj pravila iz člena 8 Direktive 98/5 ni samo, da se odvetnikom, ki so v državi članici gostiteljici registrirani na podlagi poklicnega naziva, ki so ga pridobili v drugi državi članici, priznajo enake pravice kot jih imajo odvetniki, ki so v tej državi članici gostiteljici registrirani na podlagi poklicnega naziva, pridobljenega v tej državi članici. To pravilo namreč tudi zagotavlja, da zadnjenavedeni niso obratno diskriminirani, kar bi se lahko zgodilo, če

se pravila, ki veljajo zanje, ne bi uporabljala tudi za odvetnike, ki so v tej državi članici registrirani na podlagi poklicnega naziva, pridobljenega v drugi državi članici.

32 Zato zaradi okoliščine, da postopek izbrisa iz imenika odvetniške zbornice v Perugii, ki je podlaga za vprašanja za predhodno odločanje, zadeva odvetnika, ki sta ta poklic v Italiji opravljala na podlagi poklicnega naziva, pridobljenega v tej državi članici, četrto zastavljeno vprašanje nikakor ni hipotetično. Ravno nasprotno, predlagana razlaga člena 8 Direktive 98/5 bo predložitvenemu sodišču pomagala pri presoji, ali zakon št. 339/2003 povzroča obratno diskriminacijo, ki je v nasprotju s pravom Unije.

33 Dopustnost četrtega vprašanja ni omajana niti zaradi trditev madžarske vlade, da zakon št. 339/2003, zato ker se nanaša na uradnike, ne ureja nobenega od položajev iz člena 8 Direktive 98/5, ki zadeva samo odvetnike, ki so redno zaposleni „pri kakem drugem odvetniku, združenju ali odvetniški družbi ali pri javnem oziroma zasebnem podjetju“.

34 V zvezi s tem je treba spomniti, da odstopanje, ki ga navaja madžarska vlada, in sicer neuporaba prava Unije za uradnike, velja samo za zaposlitve, ki vključujejo sodelovanje pri izvajanju javnih pooblastil in za katere se torej predvideva obstoj posebnega razmerja do države. Pravila prava Unije o svobodi gibanja pa se uporabljajo za zaposlitve, ki čeprav so odvisne od države ali drugih subjektov javnega prava, ne vključujejo nikakršnega sodelovanja pri nalogah, ki spadajo v javno upravo v ožjem smislu (glej v tem smislu zlasti sodbi z dne 30. septembra 2003 v zadevi Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, C-405/01, Recueil, str. I-10391, točki 39 in 40, in z dne 10. decembra 2009 v zadevi Pésla, C-345/08, ZOdl., str. I-11677, točka 31).

35 Glede, natančneje, pojma „javno podjetje“ iz člena 8 Direktive 98/5 je iz ustaljene sodne prakse razvidno, da kadar subjekt, ki je del javne uprave, opravlja dejavnosti, ki so gospodarske narave in ne spadajo med prerogative javne oblasti, ga je treba šteti za tako podjetje (glej v tem smislu sodbe z dne 27. oktobra 1993 v zadevi Decoster, C-69/91, Recueil, str. I-5335, točka 15; z dne 14. septembra 2000 v zadevi Collino in Chiappero, C-343/98, Recueil, str. I-6659, točka 33, in z dne 26. marca 2009 v zadevi SELEX Sistemi Integrati proti Komisiji, C-113/07 P, ZOdl., str. I-2207, točka 82).

36 Iz tega izhaja, da je področje uporabe zakona št. 339/2003 – ki v povezavi s kraljevo uredbo-zakonom št. 1578 z dne 27. novembra 1933, na katerega napotuje, zadeva odvetnike, vpisane v imenik ene od zbornic Italijanske republike, ki so hkrati zaposleni v javnem organu ali instituciji, ki je pod nadzorom Italijanske republike ali ene od njenih ozemeljskih skupnosti – enako področju uporabe člena 8 Direktive 98/5, kar zadeva odvetnike, zaposlene pri subjektu, ki so, čeprav so pod nadzorom italijanske države ali ene od njenih ozemeljskih skupnosti, „javna podjetja“.

37 Glede na navedeno je treba predlog za sprejetje predhodne odločbe šteti za dopusten v zvezi s prvim, drugim in četrtim zastavljenim vprašanjem.

38 Nasprotno pa je treba glede tretjega vprašanja za predhodno odločanje, ki se nanaša na Direktivo 77/249, in torej na opravljanje odvetniškega poklica v okviru svobodnega opravljanja storitev, ugotoviti, da odgovor Sodišča na to vprašanje predložitvenemu sodišču ne bi koristil. Zaplet, ki je nastal pri tem sodišču namreč zadeva vprašanje, ali je izbris odvetnikov na podlagi zakona št. 339/2003 v skladu s pravom Unije. Kot je Komisija pravilno opozorila, gre v tem primeru za ustanavljanje kot odvetnik, in

torej za področje, ki ga ureja Direktiva 98/5, ne pa za opravljanje odvetniškega poklica v okviru svobode opravljanja storitev.

39 Zato je treba predlog za sprejetje predhodne odločbe v delu, v katerem se nanaša na tretje vprašanje, šteti za nedopusten.

40 Nazadnje, v zvezi s petim vprašanjem je iz predložitvene odločbe razvidno, da Giudice di pace di Cortona ob opiranju na sodno prakso glede načel varstva legitimnih pričakovanj in pravne varnosti Sodišču predlaga, naj prouči neugodno spremembo, ki jo zakon št. 339/2003 prinaša za tiste, ki želijo hkrati opravljati odvetniški poklic in biti zaposleni s krajšim delovnim časom pri javnem organu, saj ta zakon odpravlja za zadevne osebe ugodnejšo ureditev, ki je bila uvedena z zakonom št. 662/96.

41 Torej, ne da bi bilo treba odgovoriti na trditev Komisije o nedopustnosti tega vprašanja, zadošča ugotoviti, da Sodišče nanj nikakor ne more dati koristnega odgovora, ker za to nima vseh potrebnih podatkov.

42 Glede načela pravne varnosti je iz sodne prakse razvidno, da mora biti ureditev, ki ima neugodne posledic za posameznike, jasna in natančna in da mora biti njena uporaba za naslovnike predvidljiva (sodba z dne 14. septembra 2010 v zadevi Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals proti Komisiji, C-550/07 P, ZOdl., str. I-8301, točka 100 in navedena sodna praksa). Vendar Sodišče ne na podlagi predložitvene odločbe ne iz stališč, ki so mu bila predložena, ne more ugotoviti, s katerega vidika ali iz katerega razloga bi bili jasnost in predvidljivost zakona št. 339/2003 vprašljivi.

43 Še več, predložitveno sodišče je vprašanje, ki se nanaša na to načelo, pojasnilo s tem, da ima zakon št. 339/2003 retroaktivne učinke, kar je v nasprotju z načelom pravne varnosti. Vendar je ta zatrjevana nedopustnost zakona št. 339/2003 v očitnem nasprotju z ugotovitvijo, ki jo prav tako vsebuje predložitvena odločba, da začetek veljavnosti tega zakona ne vpliva na pravico do sočasnega opravljanja, ki jo je do začetka veljavnosti tega zakona priznaval zakon št. 662/96, ker zakon št. 339/2003 določa triletno prehodno obdobje, zato da sprememba, ki jo uvaja, ne bi bila takojšnja.

44 Glede načela varstva legitimnih pričakovanj je jasno, da zainteresirane stranke ne morejo upravičeno pričakovati ohranitve obstoječega položaja, ki ga lahko nacionalni organi spremenijo v okviru svoje diskrecijske pravice (sodba z dne 10. septembra 2009 v zadevi Plantanol, C-201/08, ZOdl., str. I-8343, točka 53 in navedena sodna praksa). Ob upoštevanju te ustaljene sodne prakse Sodišče ne more dati koristnega odgovora na vprašanje za predhodno odločanje, kakršno je peto vprašanje, zastavljeno v tem postopku, brez najmanjše navedbe dokazov, ki so bili v sporu o glavni stvari predloženi, da bi se dokazalo, da pomeni uvedba zadevne ureditve povsem drugačen položaj od primera, ko zakonodajalec preprosto spreminja obstoječo ureditev v prihodnje.

45 Predložitveno sodišče se je v obravnavanem primeru v bistvu omejilo na pojasnilo, da zakon št. 339/2003 uvaja bistvene in po mnenju nekaterih presenetljive spremembe ureditve, ki je predhodno veljala na podlagi zakona št. 662/96. Vendar je treba ugotoviti, da zgolj dejstvo, da je zakonodajalec sprejel nov zakon in da se ta bistveno razlikuje od prejšnjega, ni zadostna podlaga, da bi lahko Sodišče jasno obravnavalo peto vprašanje.

46 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je predlog za sprejetje predhodne odločbe nedopusten tudi v delu, v katerem se nanaša na peto vprašanje.

Vsebinska presoja

Prvo in drugo vprašanje

47 Predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali členi 3(1)(g) ES, 4 ES, 10 ES, 81 ES in 98 ES nasprotujejo nacionalni ureditvi, kakršna je ta, ki izhaja iz členov 1 in 2 zakona št. 339/2003, ki uradnikom, zaposlenim s krajšim delovnim časom, onemogoča opravljanje odvetniškega poklica, čeprav so za opravljanje tega poklica usposobljeni, in nalaga njihov izbris iz imenika odvetniške zbornice.

48 Čeprav drži, da se člen 81 ES sam po sebi nanaša le na ravnanje podjetij, in ne na zakonodajo ali druge predpise, ki jih sprejmejo države članice, to še ne pomeni, da ta člen, v povezavi s členom 10 ES, držav članic ne zavezuje k temu, da ne sprejmejo ali ohranjajo v veljavi ukrepov – tudi zakonske ali podzakonske narave – ki bi lahko izničili polni učinek pravil konkurence, ki veljajo za podjetja (zgoraj navedeni sodbi Arduino, točka 34, in Cipolla in drugi, točka 46).

49 Sodišče je še zlasti razsodilo, da gre za kršitev členov 10 ES in 81 ES, če država članica bodisi nalaga ali spodbuja sklepanje omejevalnih sporazumov, ki so v nasprotju s členom 81 ES, ali krepi učinke takih omejevalnih sporazumov bodisi svojim predpisom odvzame naravo državnega ukrepa s prenosom odgovornosti za sprejetje odločitev,

ki posegajo v gospodarsko področje, na zasebne subjekte (zgoraj navedeni sodbi Arduino, točka 35, in Cipolla in drugi, točka 47).

50 Vendar dejstvo, da država članica organom poklicnega združenja, kot so upravni odbori različnih odvetniških zbornic, nalaga izbris iz imenikov odvetniške zbornice po uradni dolžnosti za odvetnike, ki so člani tega združenja in hkrati uradniki, zaposleni s krajšim delovnim časom, in se v določenem roku niso odločili bodisi za ohranitev vpisa v navedenem imeniku bodisi za ohranitev delovnega razmerja pri javnem organu, ki jih zaposluje, ne more dokazovati, da je država svojim predpisom odvzela naravo državnega ukrepa. Navedeni upravni organi namreč nimajo nobenega vpliva na sprejetje odločb o izbrisu po uradni dolžnosti, ki je določeno z zakonom.

51 Iz podobnih razlogov ni mogoče šteti, da nacionalna ureditev, kakršna je ta v postopku v glavni stvari, nalaga ali spodbuja sklepanje omejevalnih sporazumov, ki so v nasprotju s členom 81 ES.

52 Teh ugotovitev nikakor ne omajajo ne člen 3(1)(g) ES, ki predvideva vzpostavitev sistema, ki zagotavlja, da konkurenca na notranjem trgu ni izkrivljena, ne člena 4 ES in 98 ES, ki sta namenjena vzpostavitvi gospodarske politike, ki spoštuje načelo odprtega tržnega gospodarstva, kjer obstaja svobodna konkurenca.

53 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da členi 3(1)(g) ES, 4 ES, 10 ES, 81 ES in 98 ES ne nasprotujejo nacionalni ureditvi,

ki uradnikom, zaposlenim s krajšim delovnim časom, onemogoča opravljanje odvetniškega poklica, čeprav so za opravljanje tega poklica usposobljeni, in nalaga njihov izbris iz imenika odvetniške zbornice.

Četrto vprašanje

54 Kot je navedeno v predložitveni odločbi, želi Giudice di pace di Cortona s četrtim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali možnost, ki je državi članici gostiteljici dopuščena s členom 8 Direktive 98/5, da za odvetnike, ki so v njej registrirani, ureja in po potrebi omeji opravljanje nekaterih zaposlitev, velja tudi za odvetnike, ki želijo eno od teh zaposlitev opravljati le s krajšim delovnim časom.

55 Za odgovor na to vprašanje je najprej koristno spomniti, da je želel zakonodajalec Unije s sprejetjem Direktive 98/5 zlasti odpraviti razlikovanje med nacionalnimi pravili glede pogojev za registracijo kot odvetnik (sodba z dne 19. septembra 2006 v zadevi Wilson, C-506/04, ZOdl., str. I-8613, točka 64).

56 Sodišče je v zvezi s tem ciljem Direktive 98/5 že pojasnilo, da je treba šteti, da ta direktiva uvaja popolno uskladitev zahtevanih predhodnih pogojev za registracijo pri pristojnem organu države članice gostiteljice, ti pogoji pa so omejeni predvsem na to, da se temu organu predloži potrdilo o registraciji pri pristojnem organu v matični državi članici (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Wilson, točke od 65 do 67).

57 Vendar, kakor je nedvoumno razvidno iz člena 6 Direktive 98/5, se odvetnik, ki ta poklic opravlja na podlagi naziva, pridobljenega v drugi državi članici, z registracijo v državi članici gostiteljici zaveže enakim pravilom, kakršna veljajo v državi članici gostiteljici. Ta pravila pa v nasprotju s tistimi, ki se nanašajo na pogoje za registracijo, niso bila predmet uskladitve in lahko torej znatno odstopajo od tistih, ki veljajo v matični državi članici. Sicer pa, kot potrjuje člen 7(1) iste direktive, lahko nespoštovanje navedenih pravil privede do izbrisa registracije v državi članici gostiteljici.

58 Ugotoviti je treba, da se člen 8 Direktive 98/5 nanaša na posebno kategorijo poklicnih pravil, na katera se sklicuje člen 6 iste direktive, in sicer tista, ki določajo, kdaj lahko registrirani odvetnik „opravlja poklic kot redno zaposleni odvetnik pri kakem drugem odvetniku, združenju ali odvetniški družbi ali pri javnem oziroma zasebnem podjetju“.

59 Ob upoštevanju širokih izrazov, ki jih uporablja zakonodajalec Unije, je treba ugotoviti, da se navedeni člen 8 nanaša na vsa pravila, ki jih je država članica gostiteljica sprejela, da bi preprečila konflikte interesov, ki bi po njeni presoji lahko nastali, kadar je odvetnik na eni strani vpisan v imenik odvetniške zbornice, na drugi strani pa je zaposlen pri kakem drugem odvetniku, združenju ali odvetniški družbi ali pri javnem oziroma zasebnem podjetju.

60 Prepoved, določena z zakonom št. 339/2003, da odvetniki, registrirani v Italiji, ne smejo biti zaposleni pri organu javne uprave niti s krajšim delovnim časom, spada med pravila, ki jih vsebuje člen 8 Direktive 98/5, vsaj v delu, v katerem se navedena prepoved nanaša na sočasno opravljanje odvetniškega poklica in zaposlitev pri javnem podjetju.

61 Sicer pa samo dejstvo, da je mogoče ureditev, kakršno je uvedla Italijanska republika, šteti za strogo, samo po sebi ni problematično. Neobstoj konflikta interesov je namreč nujen pogoj za opravljanje odvetniškega poklica in pomeni zlasti, da mora biti odvetnik neodvisen v razmerju do javne oblasti in drugih gospodarskih subjektov, ki ne smejo nikakor vplivati nanj (glej v tem smislu sodbo z dne 19. februarja 2002 v zadevi Wouters in drugi, C-309/99, Recueil, str. I-1577, točke od 100 do 102). Seveda pravila, določena v zvezi s tem, ne smejo presegati tega, kar je nujno potrebno za uresničitev cilja preprečevanja konfliktov interesov. Vendar se sorazmernost prepovedi, kakršna je ta, ki jo vsebuje zakon št. 339/2003, ne sme preučiti v okviru tega vprašanja, ki se nanjo ne nanaša.

62 Nazadnje, kot je že bilo ugotovljeno v okviru presoje dopustnosti tega vprašanja za predhodno odločanje, je treba poudariti, da člen 8 Direktive 98/5 vključuje, da se pravila države članice gostiteljice uporabljajo za vse odvetnike, registrirane v tej državi članici, ne glede na to, ali je podlaga za registracijo poklicni naziv, pridobljen v tej ali drugi državi članici.

63 Ob pridržku preverjanja, ki ga mora opraviti italijansko sodišče, pa ni razvidno, da bi se zakon št. 339/2003 uporabljal samo za odvetnike italijanskega porekla in tako povzročal obratno diskriminacijo. Seveda se ta zakon nanaša na odvetnike, ki želijo biti zaposleni pri organu, ki je pod nadzorom Italijanske republike ali njenih ozemeljskih skupnosti. Vendar so lahko odvetniki, vpisani v imenik ene od odvetniških zbornic v Italijanski republiki in za katere torej velja prepoved sočasnega opravljanja take zaposlitve, vsaj glede zaposlitve pri javnih podjetjih, ne samo italijanski državljani, temveč tudi državljani drugih držav članic.

64 Ob upoštevanju vseh navedenih ugotovitev je treba na četrto zastavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 8 Direktive 98/5 razlagati tako, da lahko država članica gostiteljica za odvetnike, ki so v njej registrirani in zaposleni – bodisi s polnim bodisi s krajšim delovnim časom – pri kakem drugem odvetniku, združenju ali odvetniški družbi ali pri javnem oziroma zasebnem podjetju, določi omejitve glede sočasnega opravljanja odvetniškega poklica in navedene zaposlitve, če te omejitve ne presegajo tega, kar je nujno potrebno za uresničitev cilja preprečevanja konfliktov interesov in se uporabljajo za vse odvetnike, registrirane v navedeni državi članici.

Stroški

65 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

1. Členi 3(1)(g) ES, 4 ES, 10 ES, 81 ES in 98 ES ne nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki uradnikom, zaposlenim s krajšim delovnim časom, onemogoča opravljanje odvetniškega poklica, čeprav so za opravljanje tega poklica usposobljeni, in nalaga njihov izbris iz imenika odvetniške zbornice.

2. Člen 8 Direktive 98/5/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 1998 za olajšanje trajnega opravljanja poklica odvetnika v drugi državi članici kakor tisti, v kateri je bila kvalifikacija pridobljena je treba razlagati tako, da lahko država članica gostiteljica za odvetnike, ki so v njej registrirani in zaposleni – bodisi s polnim bodisi s krajšim delovnim časom – pri kakem drugem odvetniku, združenju ali odvetniški družbi ali pri javnem oziroma zasebnem podjetju, določi omejitve glede sočasnega opravljanja odvetniškega poklica in navedene zaposlitve, če te omejitve ne presegajo tega, kar je nujno potrebno za uresničitev cilja preprečevanja konfliktov interesov in se uporabljajo za vse odvetnike, registrirane v navedeni državi članici.

Podpisi