

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

CHRISTINE STIX-HACKL

przedstawiona w dniu 11 maja 2006 r.¹

I — Uwagi wstępne

II — Ramy prawne

A — Uregulowania wspólnotowe

1. Niniejsza skarga o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczy, podobnie jak prowadzone jednocześnie postępowanie w sprawie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym², dostępu do zawodu adwokata w Luksemburgu. W szczególności chodzi tu o zgodność warunków określonych w ustawodawstwie luksemburskim z przepisami 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 [uprawnień] zawodowych³ (zwanej dalej „dyrektywą 98/5”).

2. Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 98/5 jej celem jest ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika pracującego na własny rachunek lub jako pracownik najemny w państwie członkowskim innym niż to, w którym zostały uzyskane uprawnienia zawodowe.

3. Zgodnie z art. 2 akapit pierwszy każdy prawnik ma prawo do stałego wykonywania rodzajów działalności wymienionych w art. 5 w każdym innym państwie członkowskim, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia.

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Sprawa C-506/04 Wilson, moja opinia w tej sprawie z tego samego dnia (11 maja 2006 r.)

3 — Dz.U. L 77, str. 36.

4. Artykuł 3 ust. 1, 2 oraz 4 dyrektywy 98/5 regulujący rejestrację we właściwych organach stanowi, co następuje:

„1. Prawnik, który chce wykonywać swój zawód w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym zdobył kwalifikacje [nabył uprawnienia] 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. Mogą one także wymagać, aby zaświadczenie to wydane przez właściwe organy państwa członkowskiego pochodzenia, nie było wydane wcześniej niż trzy miesiące od daty jego przedłożenia. Informują one o tej rejestracji właściwe organy w państwie członkowskim pochodzenia.

[...]

4. W przypadku gdy właściwe organy przyjmującego państwa członkowskiego ogłaszają zarejestrowane u nich nazwiska prawników, to ogłaszają one również nazwiska prawników zarejestrowanych na mocy niniejszej dyrektywy”.

5. Artykuł 5 dyrektywy 98/5, który określa rodzaje działalności, stanowi, co następuje:

„1. Z zastrzeżeniem ust. 2 i 3 prawnik wykonujący swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, prowadzi ten sam rodzaj działalności zawodowej, co prawnik wykonujący swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym obowiązującym w przyjmującym państwie członkowskim, w szczególności może udzielać konsultacji prawnych wchodzących w zakres prawa państwa członkowskiego swego pochodzenia, prawa wspólnotowego, prawa międzynarodowego i prawa przyjmującego państwa członkowskiego. W każdym przypadku przestrzega on zasad procedury mającej zastosowanie w sądach krajowych.

2. Państwa członkowskie, które dopuszczają na swoim obszarze określoną kategorię prawników do wystawiania dokumentów zezwalających na zarządzanie majątkami osób zmarłych lub dotyczących ustanowienia lub przeniesienia praw na nieruchomości, których wystawianie w innych państwach członkowskich jest zarezerwowane dla zawodów innych niż zawód prawnika, mogą wyłączyć te rodzaje działalności prawnika wykonującego swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, wydanym w jednym z tych ostatnich państw członkowskich.

3. Dla wykonywania działalności polegającej na reprezentowaniu i obronie klienta przed sądem, o ile prawo przyjmującego państwa członkowskiego zastrzega te rodzaje działalności dla prawników wykonujących swoją działalność, posługując się tytułami zawodo-

wymi obowiązującymi w tym państwie, może przyjmujące państwo członkowskie narzucić prawnikom wykonującym swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, współdziałanie z prawnikiem wykonującym swoją działalność w danym sądzie i który w danym przypadku byłby odpowiedzialny wobec tego sądu, albo też z »prawnikiem-zastępcą sądowym« [urzędnikiem uprawnionym do reprezentowania stron] pracującym w tym sądzie.

Niemniej jednak w celu zapewnienia dobrego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości państwa członkowskie mogą ustalić szczególne zasady dostępu do sądów najwyższych, takie jak odwołanie się do [korzystanie z pomocy] prawników specjalistów”.

6. Artykuł 7 ust. 2 dyrektywy 98/5 brzmi:

„Przed wszczęciem procedury dyscyplinarnej przeciwko prawnikowi wykonującemu swój zawód, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, właściwe organy przyjmującego państwa członkowskiego informują o tym, w możliwie najkrótszym terminie, właściwe władze państwa członkowskiego pochodzenia poprzez przekazanie im wszystkich użytecznych informacji.

Akapit pierwszy stosuje się odpowiednio, jeśli procedura dyscyplinarna wszczęta jest przez właściwe organy państwa członkowskiego pochodzenia, które informuje o tym właściwe organy przyjmującego państwa lub państw członkowskich”.

B — *Prawo krajowe*

7. Mające w niniejszej sprawie zastosowanie przepisy dotyczące reżimu językowego znajdują się w loi du 24 février 1984 sur le régime des langues (ustawie z dnia 24 lutego 1984 r. o reżimie językowym zwanej dalej „ustawą z 1984 r.”)⁴.

8. Zgodnie z jej art. 2 ustawy oraz wydawane na ich podstawie rozporządzenia wykonawcze sporządzane są w języku francuskim. Rozporządzenia innego rodzaju mogą być sporządzane także w innym języku. Za autentyczny uznaje się język, w jakim ten akt został wydany.

9. Zgodnie z art. 3 ustawy z 1984 r. w sprawach administracyjnych oraz sądowych, z zastrzeżeniem przepisów szczególnych, używa się języka francuskiego niemieckiego lub luksemburskiego.

10. Dyrektywę 98/5 transponuje do prawa Wielkiego Księstwa Luksemburga ustawa

4 — *Mémorial A*, nr 16, z dnia 27 lutego 1984 r., str. 196.

z dnia 13 listopada 2002 r. (zwana dalej „ustawą z 2002 r.”)⁵ zmieniająca niektóre przepisy prawa luksemburskiego⁶.

11. Przepis dotyczący wykonywania działalności w zakresie udostępniania adresu siedziby spółki zawarty jest w art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 31 maja 1999 r.⁷ w brzmieniu nadanym art. 15 ustawy z 2002 r. Zgodnie z tym przepisem osobami udostępniającymi adres siedziby spółki mogą być jedynie adwokaci wpisani w części I listy w rozumieniu art. 8 ust. 3 ustawy z 1991 r.

12. Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy z 1991 r., w brzmieniu nadanym art. 14 ustawy z dnia 2002 r., lista adwokatów zawiera cztery części: część I (lista adwokatów, którzy spełniają warunki określone w art. 5, tzn. wpis, oraz w art. 6 dotyczącym warunków wpisu i ślubowania, oraz którzy zdali egzamin końcowy), część II (lista adwokatów spełniających warunki określone w art. 5 i 6), część III (adwokaci honorowi) oraz część IV (lista adwokatów posługujących się tytułem zawodowym uzyskanym państwie pochodzenia).

13. Pozostałe przepisy prawa krajowego znajdują się w załączniku do mojej opinii w sprawie C-506/04 przedstawionej jednocześnie z opinią w niniejszej sprawie.

III — Okoliczności faktyczne, postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i postępowanie przed Trybunałem

14. W 2003 r. do Komisji wpłynęła skarga dotycząca istnienia w Luksemburgu ograniczeń w wykonywaniu zawodu adwokata z użyciem tytułu zawodowego uzyskanego w kraju pochodzenia. Ograniczenia te polegały, po pierwsze, na określonym w ustawie z 2002 r. wymogu znajomości języków, i po drugie, na zakazie wykonywania działalności w zakresie udostępniania adresu siedziby spółki oraz obowiązku corocznego przedstawiania zaświadczenia wydanego przez państwo pochodzenia.

15. Wezwaniem do usunięcia uchybienia z dnia 17 października 2003 r. Komisja wszczęła przeciwko Luksemburgowi postępowanie w sprawie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na mocy art. 226 WE. Po udzieleniu przez Luksemburg odpowiedzi pismem z dnia 23 grudnia 2003 r. Komisja wystosowała w dniu 9 lipca 2004 r. uzasadnioną opinię, na którą Luksemburg odpowiedział pismem z dnia 23 września 2004 r.

16. W dniu 29 kwietnia 2005 r., na podstawie art. 226 WE, Komisja wniosła do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich skargę przeciwko Wielkiemu Księstwu Luksemburga, zwracając się o

- 1) stwierdzenie, że Wielkie Księstwo Luksemburga, utrzymując w stosunku do rozpoczęcia stałego wykonywania działalności przez osoby posługujące się

5 — *Mémorial A*, nr 140, z dnia 17 grudnia 2002 r., str. 3202.

6 — Ustawa z dnia 10 sierpnia 1991 r. o zawodzie adwokata (*Mémorial A*, nr 58, z dnia 27 sierpnia 1991 r., str. 1110, zwana dalej „ustawą z 1991 r.”) oraz ustawa z dnia 31 maja 1999 r.

7 — *Mémorial A*, nr 77, z dnia 21 czerwca 1999 r., str. 1681.

tytułem uzyskanym w kraju pochodzenia określone wymogi znajomości języków, zakaz prowadzenia działalności w zakresie udostępniania adresu siedziby spółki oraz obowiązek corocznego przedstawiania zaświadczenia wydanego przez państwo członkowskie pochodzenia, uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy 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 [uprawnień] zawodowych, w szczególności z art. 2, 3 oraz 5.

- 2) obciążenie Wielkiego Księstwa Luksemburga kosztami postępowania.

IV — W przedmiocie zarzutu pierwszego: wymogi znajomości języków

A — Argumenty stron

1. Komisja

17. Zdaniem Komisji wprowadzenie kontroli znajomości języków jako warunek wpisu „adwokata wspólnotowego” na listę adwokatów jest niezgodne z ogólnym celem dyrektywy 98/5, jakim jest ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania uprawnień zawodowych oraz narusza w szczególności art. 3 ust. 2 dyrektywy 98/5, zgodnie z którym przyjmujące państwo

członkowskie dokonuje wpisu prawnika wyłącznie „po okazaniu zaświadczenia o jego rejestracji we właściwych organach państwa członkowskiego pochodzenia”.

18. Jak wynika z wyroku w sprawie Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie⁸, prawodawca wspólnotowy skłania się raczej ku uregulowaniu, które zawiera w sobie system informowania konsumentów, ograniczenia dotyczące zakresu i zasad wykonywania określonej działalności mającej związek z danym zawodem, zebranie obowiązujących z danym zawodem, zebranie obowiązujących zasad wykonywania zawodu i deontologii, obowiązek ubezpieczenia oraz system odpowiedzialności dyscyplinarnej obejmujący właściwe organy państwa członkowskiego pochodzenia jak i przyjmującego państwa członkowskiego, niż systemowi uprzedniej kontroli posiadanych kwalifikacji zgodnie z zasadami obowiązującymi w przyjmującym państwie członkowskim, a zwłaszcza uprzedniej kontroli znajomości języków urzędowych tego państwa.

19. W przeciwieństwie do stanowiska reprezentowanego przez rząd luksemburski, w stosunku do „adwokatów wspólnotowych” zamierzających wykonywać zawód w przyjmującym państwie członkowskim, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, nie można zdaniem Komisji ustanawiać takich samych wymogów — w szczególności dotyczących znajomości języka — jak wymogi dotyczące adwokatów zamierzających wykonywać zawód, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w tym państwie członkowskim.

⁸ — Wyrok z dnia 7 listopada 2000 r. w sprawie C-168/98, Rec. str. I-9131, pkt 33–43.

20. Przy bardziej wnikliwej analizie rodzaju spraw, którymi zwykle zajmują się adwokaci objęci zakresem stosowania dyrektywy 98/5 (zobacz w szczególności motyw piąty dyrektywy 98/5), wydaje się oczywistym, że znajomość języków urzędowych przyjmującego państwa członkowskiego nie jest niezbędną.

21. Wprowadzenie kontroli znajomości języków jako warunek wpisu „adwokata wspólnotowego” na listę adwokatów sprzeciwia się ogólnemu celowi dyrektywy 98/5, jakim jest ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania uprawnień zawodowych oraz narusza w szczególności art. 3 ust. 2 dyrektywy 98/5, zgodnie z którym przyjmujące państwo członkowskie dokonuje rejestracji prawnika wyłącznie „po okazaniu zaświadczenia o jego rejestracji we właściwych organach państwa członkowskiego pochodzenia”.

2. Rząd luksemburski

22. Rząd luksemburski twierdzi, że wymogi dotyczące znajomości języków dotyczą na jednakowych zasadach wszystkich adwokatów zamierzających uzyskać wpis na jedną z list adwokatów prowadzonych na terytorium Luksemburga. Rząd ten dodaje, że adwokat nie może powoływać się na uzyskanie swojego tytułu za granicą jako uzasad-

nienie występowania przed organami administracji lub sądami luksemburskimi w innym języku niż języki urzędowe obowiązujące w Luksemburgu.

23. W tym zakresie, jak zauważa rząd luksemburski, należy powołać się na wyrok w sprawie Haim dotyczący kategorii zawodowej dentyków, którego uzasadnienie uwzględniające konieczność zapewnienia możliwości niezakłóconego komunikowania się z pacjentami, organami administracji i organizacjami zawodowymi, przemawia w niniejszej sprawie za nałożeniem na adwokatów zamierzających wykonywać zawód w Luksemburgu, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, obowiązku znajomości określonych języków.

24. Rząd ten twierdzi, że adwokat wykonujący zawód, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, może udzielać porad prawnych w zakresie prawa luksemburskiego, a zatem uzasadnia to wymóg znajomości języków pozwalających mu na lekturę i rozumienie aktów tego prawa.

25. Ponadto należy jego zdaniem podkreślić, że w sprawach karnych protokoły policyjne dotyczące wypadków drogowych są zwykle sporządzane w języku niemieckim, podobnie jak luksemburskie przepisy podatkowe, co

z kolei wymaga znajomości orzecznictwa oraz komentarzy w języku niemieckim.

posiadający uprawnienia nabyte w innych państwach członkowskich, zamierzający *stale wykonywać działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia*.

26. Rząd luksemburski twierdzi dalej, że przed sądami niższego stopnia, gdzie nie istnieje przymus adwokacki, język luksemburski jest zwykle stosowany przez luksemburską stronę postępowania, która nie ma pełnomocnika. Ponadto znaczna liczba obywateli Luksemburga posługuje się w kontaktach z adwokatem wyłącznie językiem ojczystym.

29. W tym względzie art. 3 ust. 1 ustawy z 2002 r. stanowi, że wykonywanie zawodu adwokata przez „adwokatów wspólnotowych” posługujących się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia uzależnione jest od wpisu na listę adwokatów. Z kolei zgodnie z ust. 3 tego przepisu wpis może być dokonany po pomyślnym przejściu ustnego testu językowego sprawdzającego znajomość języka francuskiego, luksemburskiego i niemieckiego.

27. Rząd ten podnosi ponadto, że zasady wykonywania zawodu i deontologii, jak wynika z regulaminu izby adwokackiej w Luksemburgu⁹, sformułowane są wyłącznie w języku francuskim.

1. Treść dyrektywy 98/5

30. Celem udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy rzeczony wymóg jest zgodny z gwarancjami wynikającymi z dyrektywy 98/5, należy najpierw przeprowadzić analizę jej treści.

B — Ocena

28. Tytułem wstępu należy stwierdzić, że sporne uregulowanie dotyczy testu językowego, któremu poddawani są adwokaci

31. Dyrektywa 98/5 nie zawiera żadnego konkretnego przepisu dotyczącego kontroli językowej. Należy zatem zbadać, czy co najmniej w sposób dorozumiany wynika z niej, czy i w odniesieniu do jakich języków możliwe jest określenie wymogu ich znajomości. Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy stanowi, że każdy prawnik ma prawo stałego wykonywania rodzajów działalności wymienionych w art. 5 w każdym innym państwie człon-

⁹ — *Mémorial A*, nr 53, z dnia 20 kwietnia 2005 r.

kowskim, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia. Określoną w art. 3 ust. 1 dyrektywy 98/5 przesłanką powyższego uprawnienia jest obowiązek zarejestrowania się we właściwych organach danego państwa członkowskiego. Zgodnie z art. 3 ust. 2 dyrektywy warunkiem wpisu jest okazanie zaświadczenia o rejestracji adwokata we właściwych organach państwa członkowskiego pochodzenia.

32. Dyrektywa 98/5 przewiduje wyczerpującą harmonizację w odniesieniu do przesłanek rejestracji.

33. Okazanie rzeczonego zaświadczenia jest jedyną przesłanką określoną w dyrektywie 98/5 *expressis verbis*, od której spełnienia zależy dokonanie rejestracji. Można by stąd wywnioskować, że inne warunki — takie jak pomyślnie przejście testu językowego — świadomie nie zostały przewidziane przez ustawodawcę wspólnotowego i z tego względu nie należy ich brać pod uwagę. Wskazywałaby na to również bezwarunkowa treść¹⁰ art. 2 ust. 1.

34. Inny wniosek nasuwałby się jednak wówczas, gdyby przepisy dotyczące testu językowego nie zostały przyjęte jedynie z tego względu, że możliwość jego przeprowadzenia już w sposób dorozumiany przewidziana jest w innych przepisach dyrektywy 98/5. Zgodnie z art. 6 ust. 1 prawnik wykonujący swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, podlega również przepisom dotyczącym wykonywania zawodu i zasad deontologii obowiązującym w przyjmującym państwie członkowskim. Jednakże nie można z tego wywnioskować, że test językowy przewidziany w zasadach wykonywania zawodu przyjmującego państwa członkowskiego byłby automatycznie zgodny z dyrektywą 98/5. W przeciwnym wypadku państwa członkowskie mogłyby określać w swoim ustawodawstwie dowolne ograniczenia dotyczące „adwokatów wspólnotowych” a tym samym udaremnić osiągnięcie celów dyrektywy 98/5. Nie można zatem dokonywać takiej wykładni art. 6, która pozwala na wprowadzenie spornego testu.

35. Brzmienie dyrektywy 98/5 przemawia zatem za niezgodnością testu językowego z jej treścią.

2. Cel dyrektywy 98/5

36. Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 98/5 celem jest realizacja przewidzianej w traktacie swobody przepływu w odniesieniu do zawodu prawnika.

10 — Podobnie również Jacques Pertek, „La Communauté peut instituer un système de reconnaissance mutuelle des autorisations nationales d'exercice permettant de pratiquer toutes les activités typiques de l'avocat dans un État d'accueil”, *La Semaine juridique — édition générale* 2001 II 10637, str. 2295, 2260.

37. Pierwszym przełomowym momentem w rozwoju prawodawstwa w tym zakresie było przyjęcie dyrektywy Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mającej na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług¹¹ (zwanej dalej „dyrektywą 77/249”). Następnym krokiem było przyjęcie dyrektywy Rady 89/48/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów ukończenia studiów wyższych, przyznawanych po ukończeniu kształcenia i szkolenia zawodowego, trwających co najmniej trzy lata¹² (zwanej dalej „dyrektywą 89/48”).

38. Jednakże ze względu na to, że dyrektywa 89/48 znajduje zastosowanie do licznych zawodów regulowanych, uznawana ona była za niewystarczającą dla realizacji swobód podstawowych przysługujących prawnikom. Ze względu na cechy szczególne zawodu prawnika istniała potrzeba przyjęcia szczególnego uregulowania, co nastąpiło w drodze dyrektywy 98/5. Jej celem jest ułatwienie korzystania ze swobody prowadzenia działalności gospodarczej określonej kategorii podmiotów, to jest adwokatów migrujących, tzn. tych adwokatów, którzy zamierzają prowadzić działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia¹³.

39. Jak wynika z motywu 5 dyrektywy 98/5, konieczność przyjęcia szczególnych uregulowań wynikała ze zmienionych potrzeb odbiorców usług prawnych, którzy z faktu istnienia rynku wewnętrznego potrzebują porad pod-

czas zawierania transakcji, w których nakładają się na siebie przepisy prawa międzynarodowego, prawa wspólnotowego oraz prawa krajowego. W tym celu na tle ogólnego systemu uznawania dyplomów (dyrektywa 89/48) dyrektywa 98/5 ma „ułatwić” między innymi zintegrowanie się z zawodowym rynkiem pracy w przyjmującym państwie członkowskim.

40. Ustanowienie wymogu odbycia testu językowego w przepisach krajowych prowadziłoby jednak do tego, że dostęp do zawodu prawnika w innym państwie członkowskim podlegałby ograniczeniom podobnym do ograniczeń wynikających z dyrektywy 89/48: art. 4 tej dyrektywy pozwala państwom członkowskim, w odniesieniu do zawodu adwokata, na określenie wymogu przystąpienia do testu umiejętności. Ze względu na to, że testy językowe i merytoryczne są porównywalne pod względem wywołanych przez nie skutków, zintegrowanie z zawodowym rynkiem pracy nie byłoby „łatwiejsze” niż przy zastosowaniu ogólnego systemu uznawania dyplomów. Jednakże w ten sposób zagrożona byłaby realizacja celu dyrektywy 98/5, jakim jest realizacja integracji o szerszym zakresie niż integracja przewidziana w dyrektywie 89/48.

41. W końcu należy podkreślić, że znajomość języków w sposób oczywisty ma znaczenie dla pomyślnego prowadzenia działalności. Dotyczy to w szczególności znajomości języka lub języków urzędowych. Są one niezbędne w kontaktach z klientami oraz urzędami w danym państwie członkowskim. W konsekwencji, w przypadku gdy adwokat nie posiadał niezbędnej znajomości języka, powinien współdziałać z adwokatem znającym język. Z tego punktu widzenia ograni-

11 — Dz.U. L 78, str. 17.

12 — Dz.U. 1989, L 19, str. 16.

13 — Wyrok w sprawie C-168/98, ww. w przypisie 8, pkt 43.

czona znajomość lub nawet brak znajomości języka wpływa również na merytoryczny zakres działalności danego „adwokata wspólnotowego” i ogranicza dziedzinę tej działalności.

posługującego się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia w innym państwie członkowskim ograniczone było do pięciu lat.

42. W tym kontekście należy też ponownie wskazać, że sporna problematyka dotyczy działalności prawników posługujących się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, a nie tak zwanych prawników krajowych, tzn. posługujących się tytułem uzyskanym w przyjmującym państwie członkowskim. Już z tego względu w stosunku do grupy „adwokatów wspólnotowych” nie należy określać wymogów, takich jak wymogi dotyczące adwokatów zamierzających prowadzić działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w przyjmującym państwie członkowskim.

44. Jednakże uwagę zwraca to, że od samego początku rejestracja na podstawie zaświadczenia wydanego przez państwo członkowskie pochodzenia była przewidziana niezmienne jako jedyna przesłanka wykonywania zawodu. I tak w uzasadnieniu Komisji do art. 2 jej wniosku w sprawie dyrektywy 98/5 nawet wyraźnie jest mowa o „jedynej przesłance” rejestracji. Jedynie Komitet Ekonomiczno-Społeczny zgłosił w swojej opinii¹⁵ zastrzeżenia przeciwko rozwiązaniu przewidującemu możliwość udzielania porad w zakresie prawa przyjmującego państwa członkowskiego bez uprzedniej oceny kompetencji (językowych). Jednakże powyższe zastrzeżenia nie zostały uwzględnione w ramach dalszej procedury prawodawczej ani nie zostały wspomniane w uwagach Parlamentu Europejskiego i Rady.

3. Geneza dyrektywy 98/5

43. Za niedopuszczalnością testów językowych przemawia również analiza przebiegu procedury prawodawczej. Począwszy od pierwszego wniosku złożonego przez Komisję w dniu 30 marca 1995 r.¹⁴ do przyjęcia ostatecznej wersji w dniu 16 lutego 1998 r. procedurę tę charakteryzowały liczne zmiany. Przykładowo, zgodnie z art. 2 projektu Komisji wykonywanie zawodu adwokata

45. Powiązanie wpisu wyłącznie z okazaniem zaświadczenia wydanego przez państwo członkowskie pochodzenia jest zatem jednym ze stałych punktów w genezie dyrektywy 98/5, która charakteryzowała się licznymi zmianami.

14 — Dz.U. 1995, C 128, str. 6.

15 — Dz.U. 1995, C 256, str. 14.

46. Powyższe rozważania wskazują na to, że ogół instytucji odgrywających istotną rolę w ramach procedury prawodawczej nie przewidywał możliwości ustanawiania wymogu znajomości języków przez państwa członkowskie.

4. Orzecznictwo Trybunału w przedmiocie swobód podstawowych

47. Wnioski wynikające z brzmienia, celu i genezy dyrektywy odpowiadają również ogólnemu orzecznictwu Trybunału w przedmiocie mających tu zastosowanie swobód podstawowych.

48. Jednakże wyroki w sprawie Groener¹⁶ oraz Haim¹⁷ można by uznać za odbiegające od przyjętej linii orzecznictwa. W wyrokach tych Trybunał rozstrzygnął, że wymogi znajomości języków stanowią ograniczenie wykonywania swobody gwarantowanej traktatem, jednakże mogą one być uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego¹⁸. Do tych względów zalicza się również możliwość komunikowania się z pacjentami oraz z organami administracji i organizacjami zawodowymi.

16 — Wyrok z dnia 28 listopada 1989 r. w sprawie 379/87, Rec. str. 3967, pkt 17–20.

17 — Wyrok z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-424/97, Rec. str. I-5123, pkt 52–61.

18 — Zobacz wyroki z dnia 2 lipca 1996 r. w sprawie C-473/93 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Rec. str. I-3207, pkt 35, oraz z dnia 6 czerwca 2000 r. w sprawie C-281/98 Angonese, Rec. str. I-4139, pkt 42–44.

49. W niniejszej sprawie znaczenie mogłyby mieć również porównywalne względy, a konkretnie możliwość komunikowania się adwokata z klientem, ochrona tego ostatniego przed niekompetentnymi poradami z powodu braku znajomości języka przez adwokata oraz zapewnienie prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości. W przypadku gdyby wyżej przywołane wyroki mogły znaleźć odpowiednie zastosowanie w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie przemawiałoby to za możliwością przeprowadzania testu językowego w państwach członkowskich.

50. W wyżej wymienionej sprawie Groener Trybunał uznał przepis irlandzki, zgodnie z którym mianowanie nauczyciela na stanowisko o pełnym wymiarze czasu pracy w publicznych organizacjach zawodowych uzależnione jest od wykazania wystarczającej znajomości języka irlandzkiego, za zgodny z wymogami rozporządzenia (EWG) nr 1612/68 w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty¹⁹.

51. W tym względzie jednak Trybunał opiera się na art. 3 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia nr 1612/68, który w odniesieniu do znajomości języka przewiduje wyraźne odstępstwo od zasady wyrażonej w ust. 1 akapit pierwszy tiret drugie, zgodnie z którą nie znajdują zastosowania takie krajowe przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne, które mają na celu lub są wyłącznym lub głównym skutkiem niedopuszczania obywateli innych państw człon-

19 — Rozporządzenie Rady z dnia 15 października 1968 r., Dz.U. L 257, str. 2.

kowskich do oferowanego miejsca pracy. Jednakże dyrektywa 98/5 właśnie nie zawiera takiego przepisu ustanawiającego odstępstwo lub pozwolenie.

52. Ponadto argumentacja Trybunału polega na tym, że właśnie zawód nauczyciela, ze względu na prowadzenie zajęć oraz uprzywilejowaną pozycję w kontaktach z uczniami, spełnia istotną rolę w ramach realizacji krajowej polityki pielęgnowania tożsamości i kultury narodowej. Wprawdzie Wielkie Księstwo Luksemburga posiada szczególny status językowy porównywalny ze statusem Republiki Irlandii²⁰, jednakże zawodu adwokata nie można porównywać z zawodem nauczyciela. Do adwokata nie należy ani pielęgnowanie języka jako wyrazu tożsamości i kultury narodowej, ani nie posiada on takiej możliwości²¹.

53. Ze względu na wykazane różnice wyroku w sprawie Groener nie można przywołać jako argument uzasadniający wymóg krajowego testu językowego.

54. W wyżej wymienionym wyroku w sprawie Haim Trybunał rozstrzygnął, że właściwe organy państwa członkowskiego mogą uzależnić akceptację przez fundusz

ubezpieczeń zdrowotnych stomatologa będącego obywatelem innego państwa członkowskiego, który prowadzi w tym państwie działalność i jest tam dopuszczony do wykonywania zawodu, od posiadania przez niego znajomości języka koniecznej dla wykonywania działalności zawodowej w przyjmującym państwie członkowskim.

55. Jednakże przepisy wspólnotowe mające zastosowanie w sprawie Haim w decydujących kwestiach różnią się od dyrektywy 98/5.

56. Artykuł 18 ust. 3 dyrektywy Rady 78/686/EWG z dnia 25 lipca 1978 r. dotyczącej wzajemnego uznawania dyplomów, świadectw i innych dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji osób wykonujących zawód lekarza dentystry, łącznie ze środkami mającymi na celu ułatwienie skutecznego wykonywania prawa przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług²² (zwaną dalej „dyrektywą 78/686”), stanowi, że państwa członkowskie dbają, aby zainteresowane osoby posiadały, w interesie klientów, znajomość języka konieczną w przyjmującym państwie członkowskim. Jednakże dyrektywa 98/5 nie zawiera porównywalnego przepisu.

57. W sprawie Haim dyrektywa 78/686 nie znajdowała zastosowania, bowiem Salomone Haim nie uzyskał dyplomu stomatologii w Unii Europejskiej, lecz w Turcji. Rozwa-

20 — Wyrok w sprawie C-473/93, ww. w przypisie 18, pkt 35.

21 — Zobacz Bryan McMahon, *Common Market Law Review* 1990, str. 136, 137.

22 — Dz.U. L 233, str. 1.

zania rzecznika generalnego J. Mischo²³ w tej sprawie wskazują, że powyższe orzeczenie Trybunału pozwalające na istnienie wymogu znajomości języka opiera się jednak na art. 18 ust. 3 dyrektywy 78/686 jako przepisie szczególnym. Jak wynika z treści tych rozważań, przewidziany w rzeczonyj dyrektywie warunek znajomości języka przez obywateli Wspólnoty, którzy uzyskali dyplomy w innych państwach członkowskich a tym samym objęci są zakresem stosowania art. 18 ust. 3, obowiązuje a fortiori w stosunku do obywateli innych państw członkowskich posiadających dyplomy uzyskane w państwach trzecich.

58. W rezultacie ze względu na odrębności występujące w niniejszej sprawie, także wyrok w sprawie Haim nie może posłużyć jako argument przemawiający za dopuszczalnością testu językowego na mocy dyrektywy 98/5.

5. Orzecznictwo Trybunału w przedmiocie dyrektywy 98/5

59. Ponadto z orzecznictwa Trybunału, a zwłaszcza z wyroku w sprawie Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie²⁴, wynikają jeszcze inne argumenty podważające dopuszczalność testu językowego.

60. W ramach wyżej wymienionej sprawy Trybunał rozstrzygał w sprawie skargi o stwierdzenie nieważności dyrektywy 98/5 wniesionej przez Luksemburg. Luksemburg kwestionował w swojej skardze ważność dyrektywy 98/5 między innymi z tego względu, że nie przewidywała ona uprzedniej kontroli znajomości prawa przyjmującego państwa członkowskiego u prawników posługujących się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia. Zdaniem Luksemburga narusza to ochronę klientów oraz interes prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości jako wyraz nadrzędnych względów dobra ogólnego.

61. Jednakże w przywołanym wyroku Trybunał oddalił powyższą argumentację. Zdaniem Trybunału w związku z podejmowaniem środków koordynacyjnych do ustawodawcy wspólnotowego należy uwzględnienie interesu ogólnego państw członkowskich oraz określenie możliwego do przyjęcia we Wspólnocie poziomu ochrony tego interesu w celu zapewnienia jego przestrzegania²⁵. W pkt 34–43 Trybunał wyjaśnił, że w art. 4, 5, 6 oraz 7 dyrektywy określają już dostateczne działania zapobiegawcze w celu przestrzegania rzeczonyj interesu.

62. W powyższym wyroku Trybunał stwierdził, że prawnik posługujący się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, celem poinformowania klienta, zobowiązany jest przykładowo do posługiwania się tym tytułem również w języku urzędowym kraju pochodzenia, tak aby uniknąć niepo-

23 — Opinia rzecznika generalnego J. Mischo z dnia 19 maja 1999 r. w sprawie C-424/97 pkt 89–91.

24 — Wyrok w sprawie C-168/98, ww. w przypisie 8, pkt 32–44.

25 — Wyroki w sprawie C-168/98, ww. w przypisie 8, pkt 32, oraz z dnia 13 maja 1997 r. w sprawie C-233/94 Niemcy przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. str. I-2405, pkt 17.

rozumień wskutek uznania tego tytułu za tytuł zawodowy obowiązujący w przyjmującym państwie członkowskim. Ponadto podlega on pewnym ograniczeniom dotyczącym zakresu i szczegółowych zasad wykonywania zawodu, jak również zasad deontologii obowiązujących w przyjmującym państwie członkowskim. Opowiadając się z takim sposobem i poziomem ochrony klienta oraz zagwarantowania prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości w miejsce systemu uprzedniej kontroli wiedzy merytorycznej, prawodawca wspólnotowy działał w ramach przysługującego mu zakresu swobodnego uznania.

63. Poniżej należy zatem zbadać, czy do powyższych rozważań Trybunału można odwołać się w celu stwierdzenia niezgodności testu językowego z przepisami dyrektywy 98/5. W tym celu musiałyby być spełnione dwa warunki. Po pierwsze, stwierdzenia Trybunału odnoszą się do sprawdzenia (merytorycznej) wiedzy w zakresie prawa przyjmującego państwa członkowskiego. To samo musiałyby mieć zastosowanie do sprawdzenia znajomości języka. Po drugie, rzeczony wyrok został wydany w sprawie o stwierdzenie nieważności. Z faktu, że prawodawca wspólnotowy działał w ramach przysługujących mu uprawnień dyskrecyjnych, musiałyby również wynikać, że państwa członkowskie nie mają prawa do określania odmiennego systemu ochrony.

64. W odniesieniu do pierwszego warunku, a mianowicie porównywalności testu w zakresie znajomości prawa z testem językowym, należy wskazać, że — jak stwierdził

Trybunał — prawodawca wspólnotowy nie rezygnuje z obowiązku znajomości prawa krajowego, lecz jedynie zwalnia prawnika z obowiązku *uprzedniego* udowodnienia tej znajomości. W ten sposób Trybunał zaakceptował, że znajomość (prawa) może zostać nabyta stopniowo w drodze praktyki zawodowej.

65. Także znajomość języka można stopniowo udoskonalić poprzez codzienne prowadzenie działalności w przyjmującym państwie członkowskim. Ponadto system ochrony dotyczący znajomości prawa znajduje zastosowanie także w przypadku niewystarczającej znajomości języka: również w tym względzie obowiązek przestrzegania określonych w przyjmującym państwie członkowskim zasad wykonywania zawodu i deontologii służy zapobieżeniu wyrządzenia szkód klientowi. Obowiązujące zasady deontologii, biorąc pod uwagę model wynikający z pkt 3.1.3. kodeksu etycznego ustanowionego przez Radę Adwokatur i Stowarzyszeń Prawniczych (CCBE), zawierają sankcjonowane dyscyplinarnie zobowiązanie do niepodejmowania się sprawy, gdy adwokat wie lub powinien wiedzieć, że nie posiada on wiedzy niezbędnej dla jej prowadzenia. Oczywiście jest, że ma to zastosowanie również do niewystarczającej znajomości języka.

66. W sytuacji gdy znajomość języka jest niewystarczająca dla dokonania rozsądnej oceny stanu faktycznego z uwzględnieniem właściwych przepisów, prawnik zobowiązany jest, podobnie jak w przypadku braku wiedzy prawniczej, do niepodejmowania się sprawy.

67. W rezultacie stwierdzenia Trybunału w przedmiocie wiedzy merytorycznej można stosować analogiczne do wymogu znajomości języka.

68. Następnie musiałyby być spełniony również drugi warunek. Na pierwszy rzut oka można by wytoczyć argument, że okoliczność, iż prawodawca wspólnotowy przyjmując system ochrony bez możliwości przedniej kontroli działał w ramach przysługującego mu swobodnego zakresu uznania, nie prowadzi automatycznie do zakazu ustanawiania odmiennego systemu ochrony. Faktycznie z rozważań Trybunału nie wynika, że system przedniej kontroli wykraczałby poza zakres uprawnień dyskrecjonalnych prawodawcy wspólnotowego.

69. Powyższej kwestii nie można jednak utożsamiać z kwestią możliwości, które przysługują państwom członkowskim *po dokonaniu* przez prawodawcę wspólnotowego wyboru pewnego — prawnie dopuszczalnego — systemu ochrony. W sytuacji gdy prawodawca wspólnotowy przyjął już określony model za wiążący, państwa członkowskie nie mają prawa — z zastrzeżeniem wyraźnego upoważnienia — do odstępowania od niego.

70. Drugi warunek jest zatem również spełniony. W związku z tym stwierdzenia Trybunału zawarte w wyroku w sprawie Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie dotyczącej stwierdzenia nieważności dyrektywy 98/5 mają znaczenie także dla niniejszej sprawy. W konsekwencji stwierdzenie nie-

zgodności kontroli językowej z przepisami dyrektywy 98/5, co stanowi rezultat analizy treści oraz genezy tej dyrektywy, jest potwierdzone orzecznictwem Trybunału.

6. Skutki dyrektywy 2005/36

71. Wydaje się możliwe, że dyrektywę 98/5 należy interpretować w świetle nowej dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych²⁶ (zwaną dalej „dyrektywą 2005/36”). Artykuł 53 tej dyrektywy stanowi, że osoby, których kwalifikacje podlegają uznaniu, muszą posiadać znajomość języków niezbędną do wykonywania danego zawodu w przyjmującym państwie członkowskim.

72. Przedmiotem niniejszej sprawy jest jednak wykonywanie działalności w przyjmującym państwie członkowskim przez osoby posługujące się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia. Jednakże, jak stwierdził Trybunał w wyroku w sprawie Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie w przedmiocie odmiennego trakto-

²⁶ — Dz.U. L 255, str. 22.

wania dwóch grup prawników²⁷, obie rzezczone grupy nie są ze sobą porównywalne²⁸.

73. Należy stąd wywnioskować, że ze względu na odmienny stan faktyczny nie należy odwoływać się do argumentów przywołanych w związku z działalnością prowadzoną przez adwokata posługującego się tytułem obowiązującym w przyjmującym państwie członkowskim w odniesieniu do spornego w niniejszej sprawie wykonywania działalności adwokata posługującego się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia. Wykładni dyrektywy 98/5 nie należy zatem dokonywać w świetle dyrektywy 2005/36. W rezultacie należy podtrzymać wniosek, że test językowy jest sprzeczny z dyrektywą 98/5.

7. Porównanie z dyrektywą 77/249

74. Wreszcie także porównanie z dyrektywą 77/249 przemawia za zakazem ustanawiania wymogu uprzedniego testu językowego. Jak wynika z argumentów przytoczonych przez Wielkie Księstwo Luksemburga w sprawie Luksemburg przeciwko Parlamentowi i Radzie²⁹, Wielkie Księstwo Luksemburga nie kwestionuje przysługującej zagranicznym prawnikom, którzy posługują się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodze-

nia, możliwości udzielania, na podstawie dyrektywy 77/249, porad prawnych w przyjmującym państwie członkowskim w zakresie prawa tego państwa bez obowiązku uprzedniego wykazania znajomości języka.

75. W takiej sytuacji wiele przemawia za przyjęciem powyższego argumentu także w odniesieniu do dyrektywy 98/5, bowiem mające tu zastosowanie przepisy obu dyrektyw w znacznej mierze się ze sobą pokrywają. Jedyna różnica polega na tym, że jedna dyrektywa należy do dziedziny wchodzącej w zakres prawa dotyczącego swobody świadczenia usług, podczas gdy druga reguluje dziedzinę objętą zakresem stosowania art. 43 i nast. WE.

76. W tym kontekście można by jednak wysunąć argument, że właśnie powyższa okoliczność jest podstawą znacznej różnicy uzasadniającej odmienne traktowanie. Bowiem prawnik, który wykonuje jedynie usługę, tylko chwilowo przebywa w innym państwie członkowskim i podejmuje się tam znacznie mniejszej ilości spraw, niż prawnik stale wykonujący w tym państwie działalność. Z tego względu zagrożenie klienta w wyniku udzielania niekompetentnych porad prawnych na podstawie dyrektywy 77/249 mogłoby być mniejsze niż zagrożenie wskutek działalności prowadzonej na mocy dyrektywy 98/5.

77. Jednak przy dogłębnej analizie nie można przyjąć takiej tezy. Bowiem wnioskuje a contrario z art. 4 ust. 1, 2 i 4 oraz z art. 7 ust. 2 dyrektywy 77/249, prawnik świadczący

27 — Wyrok w sprawie C-168/98, ww. w przypisie 8, pkt 20–29.

28 — Odnosząc się krytycznie do podejścia Trybunału, lecz ostatecznie popierając ten pogląd, Pedro Cabral, *Common Market Law Review* 2002, str. 140–143.

29 — Wyrok w sprawie C-168/98, ww. w przypisie 8, pkt 20 i 21; podobnie również Georges Friden, *Cour de justice des communautés européennes, Annales du droit luxembourgeois* 2000, str. 283, 284.

usługę nie podlega w przyjmującym państwie członkowskim w takim samym stopniu jak „advokat wspólnotowy” zasadom wykonywania zawodu i deontologii oraz wynikającym z nich możliwościom wymierzania kar dyscyplinarnych. Biorąc pod uwagę niedostateczną znajomość języka, taki mniejszy „potencjał odstrasżający” mógłby skłaniać tego pierwszego do w każdym razie bardziej ryzykownego działania. Ponadto ze względu na bardziej intensywny kontakt z krajowym systemem prawa oraz stosowanym tam językiem lub językami prawnik stale wykonujący działalność w danym kraju mógłby co do zasady mieć większe możliwości oferowania wiarygodnych porad prawnych³⁰.

78. Z powyższych względów zagrożenia wynikające dla klienta oraz zagrożenie prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości zaistniałe wskutek niedostatecznej znajomości języka posiadanej przez „advokata wspólnotowego” wykonującego działalność w danym kraju przynajmniej nie są większe od zagrożeń istniejących w ramach świadczenia usług o charakterze czysto adwokackim.

8. Wniosek wstępny

79. Z powyższych rozważań wynika, że właściwe organy państwa przyjmującego nie mają prawa do uzależniania wykonywania

zawodu w przyjmującym państwie członkowskim, czyli w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym uzyskano uprawnienia, przez adwokata posługującego się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, od zdania uprzedniego testu językowego.

80. Nawet gdyby Trybunał stanął na stanowisku, że test językowy co do zasady jest zgodny z gwarancjami zapewnionymi przez dyrektywę 98/5, powstaje dalej kwestia, czy dyrektywa pozwala również na ustanawianie takich wymogów dotyczących znajomości języka jak wymogi obowiązujące w Luksemburgu.

81. Jak stwierdzono powyżej, omawiana kontrola obejmuje swym zakresem znajomość języka francuskiego, niemieckiego i luksemburskiego.

82. Zgodnie z art. 3 ustawy z 1984 r. w sprawie reżimu językowego³¹ w Luksemburgu zarówno w sprawach administracyjnych, jak i przed sądami można wprawdzie posługiwać się tymi trzema językami. Jednakże nie uzasadnia to, biorąc pod uwagę zasadę proporcjonalności, wymogu uprzedniej znajomości przez „advokata wspólnotowego” wszystkich tych języków.

30 — Opinia rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera z dnia 24 lutego 2000 r. w sprawie C-168/98, wyrok ww. w przypisie 8, pkt 43 i nast.

31 — *Mémorial A*, nr 16, z dnia 27 lutego 1984 r., str. 196 i nast.

83. Jak wynika bowiem z art. 2 wyżej wymienionej ustawy, wszystkie ustawy i akty wykonawcze do nich sporządzane są w Luksemburgu w języku francuskim. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Wielkie Księstwo w języku francuskim sporządzone są również obowiązujące adwokatów zasady wykonywania zawodu i deontologii. Jedynie niektóre części ogólnego prawa podatkowego, a konkretnie przejęta z niemieckiego porządku prawnego ordynacja podatkowa [Abgabenordnung], sporządzone są w języku niemieckim.

84. W związku z powyższym co najmniej znajomość języka luksemburskiego — a także niemieckiego — nie może być w żadnym wypadku bezwzględnie konieczna dla zagwarantowania wiarygodnego doradztwa prawnego w celu ochrony klienta oraz prawidłowego sprawowania wymiaru sprawiedliwości.

85. Wobec powyższego pierwszy zarzut skargi jest zasadny.

V — W przedmiocie zarzutu drugiego: zakaz wykonywania działalności przez osobę udostępniającą adres siedziby spółki

A — Argumenty stron

1. Komisja

86. Komisja podnosi, że zgodnie z art. 5 ust. 1 dyrektywy 98/5, z zastrzeżeniem kon-

kretnych odstępstw ustanowionych w art. 5 ust. 2 i 3 dyrektywy 98/5, prawnik wykonujący swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, uprawniony jest do prowadzenia tego samego rodzaju działalności, co prawnik wykonujący swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w przyjmującym państwie członkowskim. W związku z tym do państw członkowskich nie należy ustanawianie innych odstępstw w ramach transpozycji dyrektywy 98/5. W rezultacie zakaz udostępniania adresu siedziby spółki narusza art. 5 ust. 1 dyrektywy 98/5.

87. W przeciwieństwie do argumentacji przedstawionej przez rząd luksemburski, „advokata wspólnotowego” nie można zdaniem Komisji porównywać z aplikantem luksemburskim wpisanym w części II listy adwokatów, któremu również nie wolno udostępniać adresu siedziby spółki. Owa lista dotyczy aplikantów adwokackich, którzy są dopuszczeni do odbycia aplikacji adwokackiej, jednakże uzyskanie ostatecznego zezwolenia na wykonywanie zawodu zależy jeszcze od zdania egzaminu kończącego aplikację, natomiast „advokat wspólnotowy” jest adwokatem, który został ostatecznie dopuszczony do wykonywania zawodu.

88. Także wymóg znajomości prawa krajowego nie może uzasadniać ograniczenia zakresu działalności prawnika posługującego się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia. Możliwość powołania się przez rząd luksemburski tytułem uzasadnienia na zagrożenie porządku publicznego zakłada istnienie realnego i poważnego zagrożenia naruszającego podstawowy interes społeczny, czego jednak nie można przyjąć

w przypadku udostępniania adresu siedziby spółki przez prawnika dopuszczonego do wykonywania zawodu w innym państwie członkowskim.

89. W celu zapewnienia pełnej skuteczności art. 5 ust. 1 dyrektywy 98/5 art. 6 ust. 3 tej samej dyrektywy przewiduje możliwość narzucenia przez państwa członkowskie prawnikowi, który wykonuje swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej lub przystąpienia do zawodowych funduszy gwarancyjnych.

2. Rząd luksemburski

90. Rząd luksemburski podnosi, że w celu zapewnienia ochrony porządku publicznego ustawodawca luksemburski postanowił zastrzec w ustawie z 1999 r. działalność w zakresie udostępniania adresu siedziby spółki adwokatom znającym krajowe prawo i praktykę, tak aby położyć kres pewnym szkodliwym dla rynku luksemburskiego nieprawidłowościom mającym związek z fikcyjnym udostępnianiem adresu siedziby spółki.

91. W zakresie, w jakim do osoby udostępniającej adres siedziby spółki należy sprawdzenie, czy spółka spełniła wynikające z przepisów przesłanki dotyczące dostępu do zawodu oraz krajowych przepisów w zakresie prowadzenia księgowości spółki i zwoływania walnych zgromadzeń, rząd luksemburski twierdzi, że działalność

w zakresie udostępniania adresu siedziby spółki wymaga doświadczenia zawodowego oraz dobrej znajomości prawa spółek, co skłoniło ustawodawcę luksemburskiego do wykluczenia prowadzenia tej działalności przez aplikantów adwokackich wpisanych w części II listy adwokatów, a także przez „adwokatów wspólnotowych”.

92. Rząd luksemburski twierdzi, że w zakresie, w jakim adwokaci wykonują swoją działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, adwokaci dopuszczeni do wykonywania zawodu państwie członkowskim pochodzenia nie są równouprawnieni z adwokatami w przyjmującym państwie członkowskim. Jednakże zgodnie z dyrektywą 98/5 (zobacz motyw 4), przy spełnieniu warunków przewidzianych w art. 10 dyrektywy 98/5, mają oni możliwość zintegrowania się z zawodowym rynkiem pracy po upływie okresu niezbędnego dla zdobycia doświadczenia zawodowego w przyjmującym państwie członkowskim. W tym okresie „adwokaci wspólnotowi” działają na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy z 2002 r. oraz, co zachodzi także w przypadku aplikantów adwokackich, podejmują czynności tylko wraz z adwokatem należącym do danej izby, który ponosi odpowiedzialność prawną za czynności i postępowania, których prowadzenie jest zastrzeżone dla takiego adwokata na mocy ustawy lub rozporządzenia.

B — Ocena

93. Tytułem wstępu należy stwierdzić, że przepis luksemburski, zgodnie z którym

jedynie adwokaci wpisani w części I listy mogą udostępnić adres siedziby spółki, skutkuje wykluczeniem prowadzenia tej działalności przez innych adwokatów. Konkretnie wykluczeni są adwokaci wpisani w części II–IV listy.

94. Zatem ci „wykluczeni” adwokaci nie mogą wykonywać działalności zawodowej tego samego rodzaju, co adwokat wykonujący działalność, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w przyjmującym państwie członkowskim.

95. W związku z tym omawiane uregulowanie wywołuje skutek kwestionowany przez fundamentalne prawo wykonywania działalności zawodowej przez adwokatów posługujących się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia określone w art. 5 ust. 1 dyrektywy 98/5.

96. Wprowadzenie art. 5 ust. 1 dyrektywy 98/5 przynajmniej państwom członkowskim prawo wprowadzenia określonych wyjątków od tego fundamentalnego prawa, jednak omawiane uregulowanie nie spełnia żadnej z przesłanek określonych w ust. 2 i 3.

97. W odniesieniu do powyższego stwierdzenia nie można powoływać się na to, że nawet niektórzy luksemburscy adwokaci, a konkretnie aplikanci wpisani w części II listy, nie mogą udostępnić adresu siedziby

spółki. Ta grupa adwokatów nie jest bowiem porównywalna z „adwokatami wspólnotowymi” z tego względu, że ci ostatni są adwokatami posiadającymi pełne uprawnienia zawodowe. Obie grupy są zatem zbyt różne, aby mogły być objęte zakresem stosowania tych samych przepisów prawnych.

98. Takiego odmiennego traktowania nie można uzasadniać również tym, że obowiązki związane z udostępnianiem adresu siedziby spółki wymagają doświadczenia zawodowego oraz szczególnej znajomości stanu prawa, w szczególności prawa spółek, jak i krajowej praktyki. Działalność adwokata zawsze wymaga określonego stopnia staranności i znajomości materii prawa nie tylko ze względów odpowiedzialności zawodowej.

99. Ponadto prawo spółek stanowi dziedzinę prawa, która jest w stosunkowo szerokim zakresie zharmonizowana na płaszczyźnie wspólnotowej. Z tego punktu widzenia w państwie członkowskim pochodzenia „adwokata wspólnotowego” obowiązują w wielu dziedzinach podobne uregulowania.

100. Już ze względu na surowe kryteria określone w orzecznictwie Trybunału³²

32 — Wyroki z dnia 10 lipca 1986 r. w sprawie 79/85 Segers, Rec. str. 2375, z dnia 29 października 1998 r. w sprawie C-114/97 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-6717, oraz z dnia 9 marca 2000 r. w sprawie C-355/98 Komisja przeciwko Belgii, Rec. str. I-1221.

należy odstąpić od dogłębnej analizy kwestii, czy omawiany obowiązek można zaliczyć do kategorii względów porządku publicznego. W niniejszej sprawie nie można nawet stwierdzić, jaki podstawowy interes społeczny ma być chroniony przez omawiany przepis oraz dlaczego miałyby istnieć rzeczywiste zagrożenie takiego interesu.

oświadczył, że weźmie pod uwagę argument Komisji, zgodnie z którym omawiany obowiązek corocznego przedstawiania zaświadczenia o rejestracji we właściwych organach państwa członkowskiego pochodzenia stanowi formalność administracyjną nieuzasadnioną z punktu widzenia przepisów dyrektywy 98/5.

101. W związku z tym zarzut drugi jest również zasadny.

103. Komisja wskazuje jednak, że obecnie obowiązek ten, który ze względów powołanych w uzasadnionej opinii jest sprzeczny z brzmieniem dyrektywy 98/5, nadal jest zawarty w ustawie transponującej dyrektywę 98/5 do prawa luksemburskiego.

VI — W przedmiocie zarzutu trzeciego: obowiązek corocznego przedstawiania zaświadczenia wydanego przez państwo członkowskie pochodzenia

A — Argumenty stron

2. Rząd luksemburski

1. Komisja

102. Komisja jest zdania, że w odpowiedzi na uzasadnioną opinię rząd luksemburski

104. Rząd luksemburski odsyła w tej kwestii do swojej odpowiedzi na uzasadnioną opinię. W odpowiedzi tej oświadczył, że weźmie pod uwagę argument Komisji, zgodnie z którym omawiany obowiązek stanowi nieuzasadnioną formalność administracyjną.

B — Ocena

105. W odniesieniu do wymogu określonego w art. 3 ust. 2 ustawy z 2002 r. dotyczącego obowiązku corocznego przedstawienia zaświadczenia wydanego przez państwo członkowskie pochodzenia należy na wstępie stwierdzić, że rząd luksemburski wydaje się w tym zakresie przyznawać do popełnienia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

106. W niniejszej sprawie należy stwierdzić w przedmiocie omawianego wymogu prawa luksemburskiego, że stanowi ono obowiązek, który nie jest *expressis verbis* przewidziany w dyrektywie 98/5. Dopuszczalności takiego wymogu nie można też stwierdzić w jakikolwiek inny sposób na podstawie tej dyrektywy. Rzeczony wymóg jest raczej sprzeczny z celami dyrektywy oraz ustanowionymi w niej mechanizmami.

107. W tym względzie dyrektywa 98/5 zobowiązuje państwo członkowskie pochodzenia do współpracy z przyjmującym państwem członkowskim. Wskazuje na to w szczegól-

ności obowiązek określony w art. 7 ust. 2 akapit drugi dyrektywy dotyczący informowania właściwych organów przyjmującego państwa członkowskiego lub przyjmujących państw członkowskich o wszczęciu procedury dyscyplinarnej.

108. Powyższy obowiązek przewidziany w przepisach luksemburskich stanowi, w szczególności ze względu na jego coroczną powtarzalność, uciążliwość administracyjną, która nadto jest niezgodna z zasadą proporcjonalności.

109. Wobec powyższego także trzeci zarzut jest zasadny.

VII — Koszty

110. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Wielkie Księstwo Luksemburga przegrało sprawę, należy obciążyć je kosztami postępowania.

VIII — Wnioski

111. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał:

- 1) stwierdził, że utrzymując w stosunku do rozpoczęcia stałego wykonywania działalności przez osoby posługujące się tytułem uzyskanym w kraju pochodzenia, określone wymogi znajomości języków, zakaz prowadzenia działalności w zakresie udostępniania adresu siedziby spółki oraz obowiązek corocznego przedstawiania zaświadczenia wydanego przez państwo członkowskie pochodzenia, Wielkie Księstwo Luksemburga uchybiło zobowiązaniom, które ciążyą na nim z mocy 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 [uprawnień] zawodowych.

- 2) obciążył Wielkie Księstwo Luksemburga kosztami postępowania.