



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 17 lipca 2014 r. *

Odesłanie prejudycjalne — Swobodny przepływ osób — Dostęp do zawodu adwokata —
Możliwość odmówienia wpisu na listę adwokatów obywatelom państwa członkowskiego, którzy
uzyskali tytuł zawodowy adwokata w innym państwie członkowskim — Nadużycie prawa

W sprawach połączonych C-58/13 i C-59/13

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożone przez Consiglio Nazionale Forense (Włochy), postanowieniami z dnia
29 września 2012 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 4 lutego 2013 r., w postępowaniach:

Angelo Alberto Torresi (C-58/13),

Pierfrancesco Torresi (C-59/13)

przeciwko

Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen
(sprawozdawca), E. Juhász i M. Safjan (prezesi izb), A. Rosas, D. Šváby, M. Berger, S. Rodin, F. Biltgen
i K. Jürimäe, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 11 lutego 2014 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu A.A. i P. Torresich przez C. Torresiego, avvocato,
- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną
przez S. Fiorentina, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez A. Rubia Gonzáleza oraz S. Centeno Huertę, działających
w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu austriackiego przez A. Poscha, działającego w charakterze pełnomocnika,

* Język postępowania: włoski.

- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczynę, działającego w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu rumuńskiego przez R.H. Radu oraz przez R.I. Hatieganu oraz A.L. Crișan, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Parlamentu Europejskiego przez M. Gómez-Leal oraz L. Visaggio, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Rady Unii Europejskiej przez A. Vitra oraz P. Mahnič Bruni, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez E. Montaguti oraz H. Støvlbæka, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 10 kwietnia 2014 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni i ważności art. 3 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, str. 36).
- 2 Wnioski ten zostały przedstawione w ramach dwóch sporów toczących się odpowiednio między A. Torresi i P. Torresi a Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata (rada adwokacka w Maceracie), w przedmiocie odmowy uwzględnienia wniosków A. i P. Torresich w sprawie wpisu do sekcji specjalnej listy adwokatów.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motyw 6 dyrektywy 98/5 ma następujące brzmienie:

„Działanie takie jest również uzasadnione na poziomie wspólnotowym z tego względu, że dotychczas jedynie kilka państw członkowskich pozwala na swoim terytorium na wykonywanie zawodu prawnika w innej formie niż świadczenie usług przez prawników pochodzących z innych państw członkowskich i wykonujących zawód posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia; jednakże w państwach członkowskich, gdzie taka możliwość istnieje przybiera ona bardzo różne formy, jeśli chodzi na przykład o zakres działalności i obowiązek rejestracji się we właściwych organach; taka różnorodność sytuacji prowadzi do nierówności oraz zniekształceń konkurencji między prawnikami z poszczególnych państw członkowskich i stanowi ona przeszkodę dla swobodnego przepływu; jedynie dyrektywa ustanawiająca warunki wykonywania zawodu inaczej niż w formie świadczenia usług przez prawników, którzy posługują się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, jest w stanie rozwiązać te problemy i zapewnić we wszystkich państwach członkowskich te same możliwości zarówno prawnikom jak i odbiorcom usług prawnych.”

- 4 Na podstawie art. 1 ust. 1 omawianej dyrektywy, jej celem dyrektywy jest ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika pracującego na własny rachunek lub jako pracownik najemny w państwie członkowskim innym niż to, w którym zostały zdobyte kwalifikacje zawodowe.

- 5 Artykuł 2 dyrektywy 98/5, zatytułowany „Prawo do wykonywania zawodu, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia”, stanowi w akapicie pierwszym:

„Każdy prawnik ma prawo do stałego wykonywania działalności wymienionych w art. 5, w każdym innym państwie członkowskim, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia.”

- 6 Artykuł 3 tej dyrektywy, zatytułowany „Rejestracja we właściwych organach”, stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Prawniki, którzy chcą 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. 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.”

Prawo włoskie

- 7 Republika Włoch dokonała transpozycji dyrektywy 98/5 do swego wewnętrznego porządku prawnego w drodze dekretu z mocą ustawy nr 96 z dnia 2 lutego 2001 r. (dodatek zwykły do GURI nr 79 z dnia 4 kwietnia 2001 r., zwanego dalej „dekretem z mocą ustawy 96/2001”). Artykuł 6 tego aktu, zatytułowany „Wpis”, stanowi:

„1. Aby wykonywać w sposób stały zawód adwokata we Włoszech, obywatele państw członkowskich, posługujący się jednym z tytułów wymienionych w art. 2, muszą złożyć w okręgu, w którym mają stałe miejsce zamieszkania lub w którym świadczą pracę, wniosek o wpis do sekcji specjalnej listy adwokatów, z poszanowaniem przepisów dotyczących zobowiązań w zakresie zabezpieczenia społecznego.

2. Warunkiem wpisu do sekcji specjalnej listy adwokatów jest wpis wnioskodawcy do grona członków właściwej organizacji zawodowej państwa członkowskiego pochodzenia.

3. Do wniosku o wpis należy dołączyć następujące dokumenty:

- a) dokument potwierdzający obywatelstwo państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub oświadczenie złożone w miejsce tego dokumentu;
- b) zaświadczenie o stałym miejscu zamieszkania lub oświadczenie złożone w miejsce tego zaświadczenia, lub oświadczenie wnioskodawcy wskazujące miejsce świadczenia przez niego pracy lub prowadzenia działalności;
- c) zaświadczenie o wpisie na listę organizacji zawodowej państwa członkowskiego pochodzenia, wydane nie później niż trzy miesiące przed okazaniem zaświadczenia lub złożenie oświadczenia w miejsce tego zaświadczenia.

[...]

6. Okręgowa rada adwokacka, po ustaleniu, że spełnione zostały wymagane warunki i jeśli nie występują przyczyny wyłączenia, podejmuje uchwałę w sprawie wpisu do sekcji specjalnej listy i zawiadamia o tym odpowiedni organ państwa członkowskiego pochodzenia w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o wpis lub jego uzupełnienia.

7. Wniosek może zostać oddalony tylko po uprzednim wysłuchaniu zainteresowanego. Uchwała powinna zawierać uzasadnienie i zostać doręczona zainteresowanemu oraz prokuratorowi Republiki w pełnej wersji w terminie piętnastu dni od jej podjęcia [...].

8. W przypadku niepodjęcia przez radę adwokacką uchwały we wskazanym w ust. 6 terminie, w ciągu 10 dni po upływie tego terminu zainteresowanemu przysługuje odwołanie do Consiglio Nazionale Forense [krajowej rady adwokackiej], która rozpatruje wniosek co do istoty.

9. Na podstawie wpisu do sekcji specjalnej listy adwokatów przyznane zostaje prawo głosu, z wykluczeniem czynnego prawa wyborczego.

[...]”.

- 8 Na podstawie królewskiego dekretu z mocą ustawy nr 1578 z dnia 27 listopada 1933 r., przekształconym po zmianach w ustawę nr 36 z 1934 r., ze zmianami (*Gazzetta Ufficiale* nr 24 z dnia 30 stycznia 1934 r.), każda uchwała Consiglio Nazionale Forense może zostać zaskarżona do izb połączonych Corte suprema di cassazione (sądu kasacyjnego) w oparciu o zarzuty zgodności z prawem.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 9 Angelo Alberto Torresi i Pierfrancesco Torresi otrzymali, po uzyskaniu dyplomu ukończenia studiów prawniczych we Włoszech, dyplom ukończenia studiów prawniczych w Hiszpanii i w dniu 1 grudnia 2011 r. zostali wpisani na listę adwokatów Ilustre Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife (rady adwokackiej w Santa Cruz de Tenerife, Hiszpania).
- 10 W dniu 17 marca 2012 r. Angelo Alberto Torresi i Pierfrancesco Torresi złożyli na podstawie art. 6 dekretu z mocą ustawy nr 96/2001 w radzie adwokackiej w Maceracie wnioski o wpis do specjalnej sekcji listy adwokatów, przeznaczonej dla adwokatów posługujących się wydanymi w innych niż Republika Włoska państwach członkowskich tytułami zawodowymi i prowadzącymi działalność w Republice Włoskiej (zwanym dalej „adwokatami prowadzącymi działalność”).
- 11 Rada adwokacka w Maceracie nie podjęła uchwały w sprawie wniosków o wpis w przewidzianym w art. 6 ust. 6 dekretu z mocą ustawy nr 96/2001 terminie trzydziestu dni.
- 12 W dniach 19 i 20 kwietnia 2012 r., odpowiednio, A.A. Torresi i P. Torresi złożyli zatem odwołania do Consiglio Nazionale Forense, aby ta rozpatrzyła ich wnioski o wpis. W uzasadnieniu podają, że żądane wpisy podlegały jednemu warunkowi stawianemu przez obowiązujące uregulowanie, czyli przedłożenia „zaświadczenia o wpisie na listę właściwej organizacji zawodowej państwa członkowskiego pochodzenia”, którym w tym wypadku było Królestwo Hiszpanii.
- 13 Consiglio Nazionale Forense uważa jednak, że wydaje się, iż sytuacja osoby, która po uzyskaniu dyplomu prawa w danym państwie członkowskim udaje się do innego państwa członkowskiego tylko w celu uzyskania tytułu adwokata, aby następnie niezwłocznie powrócić do pierwszego państwa członkowskiego w celu wykonywania tam zawodu, nie odpowiada celom dyrektywy 98/5 i może stanowić nadużycie prawa.

14 Consiglio Nazionale Forense, która przypomina, że została już uznana przez Trybunał za właściwą do wystąpienia z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (wyrok Gebhard, C-55/94, EU:C:1995:411), powzięła wątpliwości co do wykładni i ważności art. 3 dyrektywy 98/5 i postanowiła zawiesić toczące się przed nią postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 3 dyrektywy [98/5] w świetle ogólnego zakazu nadużywania prawa i art. 4 ust. 2 TUE dotyczącego poszanowania tożsamości narodowych, należy interpretować w taki sposób, że zobowiązuje on krajowe organy administracji do wpisania na listę prawników z innych państw członkowskich obywateli włoskich, którzy dopuścili się zachowań stanowiących nadużycie prawa Unii, oraz czy powyższy przepis wyklucza praktykę krajową umożliwiającą wspomnianym organom oddalenie wniosku o wpis na listę prawników z innych państw członkowskich, jeżeli występują obiektywne okoliczności pozwalające na stwierdzenie nadużycia prawa Unii, z zastrzeżeniem, po pierwsze, poszanowania zasady proporcjonalności i niedyskryminacji, a po drugie, prawa wszczęcia postępowania sądowego przez osobę zainteresowaną w przypadku ewentualnego naruszenia prawa przedsiębiorczości, a zatem kontroli sądowej działalności organów administracji?
- 2) W przypadku odpowiedzi przeczącej na [pierwsze pytanie], czy interpretowany w ten sposób art. 3 dyrektywy [98/5] należy uznać za nieważny w świetle art. 4 ust. 2 TUE, w zakresie w jakim pozwala on na obejście przepisów państwa członkowskiego, które uzależniają dostęp do zawodu prawnika od zdania egzaminu państwowego, jeżeli przepis wprowadzający taki egzamin jest zawarty w konstytucji tego państwa i należy do podstawowych zasad ochrony odbiorców usług świadczonych w ramach działalności zawodowej i prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 15 Na wstępie A.A. i P. Torresi podnoszą przede wszystkim, że Consiglio Nazionale Forense nie jest organem sądowym, a zatem nie jest uprawniona do przedkładania odesłań prejudycjalnych na podstawie art. 267 TFUE. W szczególności sprawuje ona funkcje sądowe tylko, gdy podejmuje działania dyscyplinarne, a nie gdy sporządza listy adwokatów, w którym to obszarze wykonuje wyłącznie funkcję czysto administracyjną. Tym samym w sytuacji, gdy rozpoznaje ona sprawę na podstawie art. 6 ust. 8 dekretu z mocą ustawy nr 96/2001, zajmuje stanowisko w sprawie wpisu jako organ administracyjny hierarchicznie wyższy od okręgowej rady adwokackiej, która nie wydała decyzji w terminie wskazanym w art. 6 ust. 6 tego aktu.
- 16 Opierając się na wyroku w sprawie Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587) A.A. i P. Torresi, utrzymują również, że Consiglio Nazionale Forense nie spełnia warunku bezstronności, ponieważ jej członkowie to adwokaci wybierani przez każdą okręgową radę adwokacką, w tym tę, która jest stroną niniejszego postępowania. W rezultacie istniałoby ryzyko, że na rozstrzygnięcie przedłożonej Consiglio Nazionale Forense kwestii wpływałby raczej interes praktyczny, taki jak ograniczenie wpisów, niż interes podyktowany stosowaniem normy prawa.
- 17 W tym względzie należy przypomnieć, że – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału – w celu rozstrzygnięcia, czy organ odsyłający posiada charakter „sądu” w rozumieniu art. 267 TFUE, Trybunał kieruje się wszelkimi danymi, takimi jak podstawa prawna organu, jego stały charakter, obligatoryjny charakter jego jurysdykcji, kontradiktoryjność postępowania, stosowanie przez organ przepisów prawa oraz jego niezawisłość (zob. w szczególności wyroki Miles i in., C-196/09, EU:C:2011:388, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo, a także Belov, C-394/11, EU:C:2013:48, pkt 38).

- 18 Co się tyczy, bardziej szczegółowo, kwestii niezawisłości organu odsyłającego, wymóg ten zakłada ochronę wspomnianego organu przed ingerencją i naciskami z zewnątrz, mogącymi zagrozić niezależności osądu przez jego członków rozpatrywanych przez nich sporów (zob. wyrok Wilson, EU:C:2006:587, pkt 51).
- 19 Ponadto, aby ustalić, czy organ krajowy, któremu w drodze ustawy powierzono funkcje o zróżnicowanym charakterze, powinien być uznany za „sąd” w rozumieniu art. 267 TFUE, należy zbadać szczególny charakter funkcji wykonywanych przezeń w konkretnym kontekście prawnym, w którym decyduje się zwrócić do Trybunału. Sądy krajowe mogą kierować pytanie do Trybunału wyłącznie w zawiśłym przed tymi sądami sporze oraz gdy są zobowiązane zająć stanowisko w postępowaniu mającym doprowadzić do rozstrzygnięcia o charakterze sądowym (zob. wyrok Belov, EU:C:2013:48, pkt 39, 41).
- 20 Jeśli chodzi o pięć pierwszych elementów przypomnianych w pkt 17 niniejszego wyroku, z przedstawionych Trybunałowi akt sprawy wynika, że Consiglio Nazionale Forense została ustanowiona w drodze ustawy i 60ma charakter stały. Ponadto, ponieważ jej właściwość w zakresie rozstrzygania odwołań od podejmowanych przez okręgowe rady adwokackie uchwał znajduje umocowanie w prawie z uwagi na to, że nie ma charakteru opcjonalnego i że uchwały, które korzystając z tej właściwości podejmuje mają moc wykonawczą, to wynika stąd, iż jurysdykcja tego organu jest obowiązkowa. Wreszcie bezsporne jest po pierwsze to, że postępowanie toczące się przed Consiglio Nazionale Forense, które w szerokim zakresie czerpie z norm postępowania cywilnego, ma charakter kontradyktoryjny na etapie pisemnym i ustnym a po drugie, że organ ten rozstrzyga co do prawa.
- 21 Jeśli chodzi o wymóg niezawisłości, to w pierwszej kolejności należy zauważyć, że z informacji przedstawionych w szczególności przez rząd włoski wynika, iż o ile Consiglio Nazionale Forense jest organem, w którego skład wchodzi adwokaci wybierani przez członków różnych okręgowych rad adwokackich spośród adwokatów upoważnionych do występowania przed Corte suprema di cassazione, a członkowie tych rad są z kolei wybierani przez adwokatów wpisanych na daną listę adwokatów, o tyle działalności w charakterze członka Consiglio Nazionale Forense nie można pogodzić z działalnością członka okręgowej rady adwokackiej.
- 22 W drugiej kolejności, z akt wynika, że Consiglio Nazionale Forense podlega gwarancjom przewidzianym we włoskiej konstytucji w zakresie niezawisłości i bezstronności jurysdykcji. Ponadto wykonuje ona swe funkcje całkowicie niezależnie, bez podporządkowania komukolwiek i nie otrzymując nakazów czy wskazówek z jakiegokolwiek źródła. Skądinąd przepisy włoskiego kodeksu postępowania cywilnego w obszarze powstrzymania się od działania i wyłączenia znajdują w pełni zastosowanie wobec Consiglio Nazionale Forense.
- 23 Następnie, jak potwierdził rząd włoski podczas rozprawy, w odróżnieniu od okręgowej rady adwokackiej, która w ramach wszczętego w związku z odwołaniem od jej uchwały postępowania jest stroną przed Consiglio Nazionale Forense, ta ostatnia nie może być stroną postępowania prowadzonego przed Corte suprema di cassazione w odniesieniu do uchwały zawierającej rozstrzygnięcie w przedmiocie odwołania od uchwały danej rady adwokackiej. Consiglio Nazionale Forense jest zatem, jak wymaga tego orzecznictwo Trybunału (zob. wyrok Wilson, EU:C:2006:587, pkt 49), podmiotem trzecim w stosunku do organu, który wydał uchwałę będącą przedmiotem odwołania.
- 24 Wreszcie z akt sprawy wynika, że zgodnie z utrwaloną praktyką członek rady krajowej należący do okręgu rady adwokackiej, która rozpatrywała wniosek o wpis, nie wchodzi w skład składu orzekającego Consiglio Nazionale Forense, bez uszczerbku dla pełnej stosowalności ustanowionych we włoskim kodeksie postępowania cywilnego norm regulujących powstrzymanie się od działania i wyłączenie.

Podczas rozprawy rząd włoski oświadczył, że mimo iż jeden z członków Consiglio Nazionale Forense był wpisany na listę adwokatów rady adwokackiej w Maceracie, to wycofał się jednak z uczestnictwa w postępowaniach dotyczących A.A. i P. Torresich.

- 25 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że Consiglio Nazionale Forense spełnia wymogi niezawisłości i bezstronności, które cechują sąd w rozumieniu art. 267 TFUE.
- 26 Należy stwierdzić odnośnie do przypomnianego w pkt 19 niniejszego wyroku wymogu, zgodnie z którym organ odsyłający może zwrócić się do Trybunału wyłącznie w związku ze sprawowaną przez siebie funkcją sądową, że w przeciwieństwie do tego, co podnoszą A.A. i P. Torresi, w sytuacji, gdy Consiglio Nazionale Forense rozpatruje na podstawie art. 6 ust. 8 dekretu z mocą ustawy nr 96/2001 odwołanie od braku uchwały rady adwokackiej w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku o wpis do sekcji specjalnej listy adwokatów, nie ogranicza się ona do wydania rozstrzygnięcia w sprawie tego wniosku w miejsce danej rady adwokackiej. Jak bowiem wynika między innymi z wyjaśnień rządu włoskiego oraz protokołów z rozpraw dotyczących wniesionych przez A.A. i P. Torresich odwołań od braku działania rady adwokackiej w Maceracie, które odbyły się w dniu 29 września 2012 r. przed Consiglio Nazionale Forense, ta ostatnia była zobowiązana zająć stanowisko w sprawie zasadności dorozumianej uchwały tej rady adwokackiej oddalającej wnioski zainteresowanych o wpis. W tym wypadku, jeśli Consiglio Nazionale Forense uwzględni odwołania, to w efekcie musi rozstrzygnąć sprawę co do istoty w odniesieniu do wniosków o wpis.
- 27 Bezsporne jest również, że złożenie odwołań w rozumieniu art. 6 ust. 8 dekretu z mocą ustawy nr 96/2001 powoduje wszczęcie postępowania, w którym strony zobowiązane są przedstawić swe argumenty pisemnie oraz ustnie podczas rozprawy, korzystając z pomocy adwokata. Prokurator krajowy bierze udział w rozprawie celem przedstawienia swych wniosków. W niniejszej sprawie z protokołów, o których mowa w poprzednim punkcie, wynika, że prokurator krajowy zajął stanowisko za oddaleniem odwołań A.A. i P. Torresich. Consiglio Nazionale Forense rozstrzyga po odbyciu narady w ramach izb, w drodze uchwały, która posiada nie tylko formę, i treść orzeczenia wydanego w imieniu ludu włoskiego, lecz także i nazwę.
- 28 Wreszcie, jak przypomniano w pkt 23 niniejszego wyroku, o ile okręgowa rada adwokacka, od której decyzji odwołano się do Consiglio Nazionale Forense, jest stroną postępowania przed Consiglio Nazionale Forense, to w sytuacji, gdy uchwała, w drodze której Consiglio Nazionale Forense rozstrzyga w przedmiocie wspomnianego odwołania zostaje zaskarżona do Corte suprema di cassazione, Consiglio Nazionale Forense nie jest stroną postępowania przed tym sądem. W rzeczywistości jak wynika między innymi z wyroku tego sądu, wydanego przez izby połączone w dniu 22 grudnia 2011 r., na który powołują się A.A. i P. Torresi w swych uwagach na piśmie, to właśnie zainteresowana okręgowa rada adwokacka pozostaje stroną postępowania przed Corte suprema di cassazione.
- 29 Z tego wynika, że przed Consiglio Nazionale Forense toczy się w tym wypadku spór i że organ ten jest zobowiązany do zajęcia stanowiska w postępowaniu, które zakończy się rozstrzygnięciem o charakterze sądowym.
- 30 Biorąc pod uwagę powyższe należy stwierdzić, że w zakresie, w jakim Consiglio Nazionale Forense sprawuje kontrolę na podstawie art. 6 ust. 8 dekretu z mocą ustawy nr 96/2001, stanowi ona sąd w rozumieniu art. 267 TFUE, a w rezultacie Trybunał pozostaje właściwy do udzielenia odpowiedzi na przedłożone przez nią pytania.

W przedmiocie dopuszczalności pytań prejudycjalnych

- 31 A.A. i P. Torresi oraz Rada Unii Europejskiej podnoszą, że w świetle jednoznacznego orzecznictwa Trybunału w tym obszarze, pytania postawione przez Consiglio Nazionale Forense mieszczą się w doktrynie aktu wyjaśnionego („acte éclairé”), a w rezultacie są niedopuszczalne.

32 W tym względzie należy przypomnieć, że nawet w obliczu orzecznictwa Trybunału, które rozstrzyga rozpatrywaną kwestię prawną, sądy krajowe zachowują pełną swobodę zwrócenia się do Trybunału, jeśli uważają to za stosowne (zob. wyrok Cilfit i in., 283/81, EU:C:1982:335, pkt 13-15), a okoliczność, że przepisy, o których wykładnię wniesiono, były już zinterpretowane przez Trybunał nie powoduje, by Trybunał nie był właściwy w kwestii wydania nowego orzeczenia (zob. podobnie wyrok Boxus i in., C-128/09 do C-131/09, C-134/09 i C-135/09, EU:C:2011:667, pkt 32).

33 W związku z powyższym wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym są dopuszczalne.

W przedmiocie pytania pierwszego

34 Poprzez swoje pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 3 dyrektywy 98/5 należy dokonywać w ten sposób, że sprzeciwia się on temu, by właściwe organy państwa członkowskiego, powołując się na nadużycie prawa, odmówiły wpisu na listę adwokatów prowadzących działalność obywatelom tego państwa członkowskiego, którzy po uzyskaniu dyplomu ukończenia studiów w tym państwie udali się do innego państwa członkowskiego w celu zdobycia tam kwalifikacji zawodowych adwokata, a następnie powrócili do pierwszego państwa członkowskiego celem wykonywania w nim zawodu adwokata, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w państwie członkowskim, w którym zdobyli kwalifikacje zawodowe.

35 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że na podstawie art. 1 ust. 1 dyrektywy 98/5, jej celem jest ułatwienie stałego wykonywania zawodu adwokata w państwie członkowskim innym niż to, w którym zostały zdobyte kwalifikacje zawodowe.

36 W tym względzie Trybunał orzekł już kiedyś, że wspomniana dyrektywa wprowadza mechanizm wzajemnego uznawania tytułów zawodowych adwokatów migrujących, którzy pragną wykonywać działalność, posługując się tytułem uzyskanym w państwie członkowskim pochodzenia (zob. wyrok Luksemburg/Parlament i Rada, C-168/98, EU:C:2000:598, pkt 56).

37 Ponadto, jak wynika z motywu 6 dyrektywy 98/5, prawodawca Unii zamierzał za jej pomocą usunąć rozbieżności w krajowych zasadach rejestracji we właściwych organach, które stanowiły przyczynę nierówności i ograniczeń w swobodzie przepływu (zob. wyroki Komisja/Luksemburg, C-193/05, EU:C:2006:588, pkt 34, Wilson, EU:C:2006:587, pkt 64).

38 W tym kontekście art. 3 dyrektywy 98/5 dokonuje zupełnej harmonizacji warunków wstępnych wymaganych do skorzystania z przyznanego na mocy tej dyrektywy prawa przedsiębiorczości, stanowiąc, że adwokat, 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, które dokonują rejestracji „po okazaniu im zaświadczenia o jego rejestracji we właściwych organach państwa członkowskiego pochodzenia” (zob. podobnie wyrok Komisja/Luksemburg, EU:C:2006:588, pkt 35, 36, a także Wilson, EU:C:2006:587, pkt 65, 66).

39 W tym względzie Trybunał orzekł już, że przedstawienie właściwemu organowi przyjmującego państwa członkowskiego zaświadczenia o rejestracji we właściwych organach państwa członkowskiego pochodzenia jest jedynym warunkiem, od którego powinna zostać uzależniona rejestracja zainteresowanego w przyjmującym państwie członkowskim, pozwalająca mu na praktykę w tym państwie na podstawie tytułu zawodowego uzyskanego w państwie pochodzenia (zob. wyroki Komisja/Luksemburg, EU:C:2006:588, pkt 37, oraz Wilson, EU:C:2006:587, pkt 67).

40 Tym samym należy zauważyć, że obywatele państwa członkowskiego, którzy tak jak A.A i P. Torresi przedkładają właściwemu organowi tego państwa członkowskiego zaświadczenie o wpisie na listę właściwego organu innego państwa członkowskiego powinni zasadniczo zostać uznani za spełniających

wszystkie przesłanki konieczne do ich wpisania, z tytułem zawodowym uzyskanym w tym ostatnim państwie członkowskim, na listę adwokatów prowadzących działalność w pierwszym państwie członkowskim.

- 41 Jednakże według sądu odsyłającego, A.A. i P. Torresi nie mogą w tym wypadku powołać się na art. 3 dyrektywy 98/5, ponieważ nabycie kwalifikacji zawodowych adwokata w państwie członkowskim innym niż Republika Włoch ma jedynie na celu ominięcie stosowania prawa Republiki Włoskiej regulującego dostęp do zawodu adwokata i z tego względu stanowi nadużycie prawa przedsiębiorczości, sprzeczne z celami tej dyrektywy.
- 42 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału podmioty prawa nie mogą w sposób oszukańczy lub stanowiący nadużycie powoływać się na przepisy prawa Unii (zob. w szczególności wyrok Halifax i in., C-255/02, EU:C:2006:121, pkt 68, a także SICES i in., C-155/13, EU:C:2014:145, pkt 29).
- 43 W szczególności, jeśli chodzi o walkę z nadużyciami w zakresie swobody przedsiębiorczości, państwo członkowskie może podjąć działania mające na celu uniemożliwienie tego, by na rzecz udogodnień stworzonych przez traktat FUE, niektórzy obywatele nie próbowali uwolnić się w sposób stanowiący nadużycie od podlegania normom ich prawa krajowego (zob. wyrok Inspire Art, C-167/01, EU:C:2003:512, pkt 136).
- 44 Stwierdzenie istnienia praktyki stanowiącej nadużycie wymaga wystąpienia czynnika obiektywnego i czynnika subiektywnego (zob. wyrok SICES i in., EU:C:2014:145, pkt 31).
- 45 Jeżeli chodzi o czynnik obiektywny, z ogółu obiektywnych okoliczności musi wynikać, że pomimo formalnego poszanowania przesłanek przewidzianych w uregulowaniach Unii cel realizowany przez te uregulowania nie został osiągnięty (zob. wyrok SICES i in., EU:C:2014:145, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Co się tyczy subiektywnego elementu, to powinno wynikać, że istnieje wola uzyskania nienależnej korzyści wynikającej z uregulowania prawa Unii poprzez sztuczne stworzenie przesłanek wymaganych dla jej uzyskania (zob. podobnie wyrok O. i B., C-456/12, EU:C:2014:135, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 47 Jak przypomniano w pkt 35 niniejszego wyroku, celem dyrektywy 98/5 jest ułatwienie stałego wykonywania zawodu adwokata w państwie członkowskim innym niż to, w którym zostały zdobyte kwalifikacje zawodowe.
- 48 W tym względzie należy stwierdzić, że przysługujące obywatelom państw członkowskich prawo wyboru po pierwsze, państwa członkowskiego, w którym chcą oni uzyskać kwalifikacje zawodowe, a po drugie, państwa członkowskiego, w którym mają zamiar wykonywać swój zawód jest nieodłącznym elementem wykonywania w ramach jednolitego rynku podstawowych swobód gwarantowanych w traktatach (zob. podobnie wyrok Komisja przeciwko Hiszpanii, C-286/06, EU:C:2008:586, pkt 72).
- 49 Tym samym okoliczność, że obywatel państwa członkowskiego, który po uzyskaniu dyplomu ukończenia studiów w tym państwie udał się do innego państwa członkowskiego w celu zdobycia tam kwalifikacji zawodowych adwokata, a następnie powrócił do państwa członkowskiego, którego jest obywatelem celem wykonywania tam zawodu adwokata, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w państwie członkowskim, w którym zdobył kwalifikacje zawodowe, stanowi jedną z sytuacji, w których cel dyrektywy 98/5 został osiągnięty i nie może sama z siebie stanowić nadużycia wynikającego z art. 3 dyrektywy 98/5 prawa do prowadzenia działalności gospodarczej.

- 50 Ponadto okoliczność, że obywatel państwa członkowskiego postanowił zdobyć kwalifikacje zawodowe w innym państwie członkowskim niż państwo, w którym zamieszkuje w celu odniesienia pożytku z korzystniejszych przepisów sam w sobie nie jest wystarczający, jak podniósł to rzecznik generalny w pkt 91 i 92 swojej opinii, aby wyprowadzać z niego istnienie nadużycia prawa.
- 51 Ponadto wniosku takiego nie można podważyć okolicznością, że wniosek o wpis na listę adwokatów prowadzących działalność we właściwym organie przyjmującego państwa członkowskiego został złożony krótko po uzyskaniu tytułu zawodowego w państwie członkowskim pochodzenia. Jak bowiem podniósł rzecznik generalny w pkt 93 i 94 swojej opinii, art. 3 dyrektywy 98/5 nie przewiduje w żadnym razie, by rejestracja adwokata pragnącego prowadzić działalność w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym zdobył kwalifikacje zawodowe we właściwym organie przyjmującego państwa członkowskiego mogła być uzależniona od warunku odbycia praktyki w zawodzie adwokata w państwie członkowskim pochodzenia.
- 52 W świetle powyższych uwag na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć następująco: wykładni art. 3 dyrektywy 98/5 należy dokonywać w ten sposób, że nie może stanowić nadużycia okoliczność, iż obywatel państwa członkowskiego, który po uzyskaniu dyplomu ukończenia studiów w tym państwie udał się do innego państwa członkowskiego w celu zdobycia tam kwalifikacji zawodowych adwokata, a następnie powrócił do państwa członkowskiego, którego jest obywatelem celem wykonywania w nim zawodu adwokata, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w państwie członkowskim, w którym zdobył kwalifikacje zawodowe.

W przedmiocie pytania drugiego

- 53 Poprzez swoje pytanie drugie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 3 dyrektywy 98/5 jest nieważny w świetle art. 4 ust. 2 TUE.
- 54 W tym względzie należy wpieryw przypomnieć, że zgodnie z art. 4 ust. 2 TUE Unia jest obowiązana szanować tożsamość narodową państw członkowskich, nierozzerwalnie związaną z ich podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi.
- 55 Consiglio Nazionale Forense utrzymuje, że skutkiem art. 3 dyrektywy 98/5, w zakresie, w jakim zezwala obywatelom włoskim uzyskującym tytuł zawodowy adwokata w państwie członkowskim innym niż Republika Włoch na wykonywanie zawodu w Republice Włoskiej, jest obejście art. 33 ust. 5 konstytucji włoskiej, który uzależnia dostęp do zawodu adwokata od pomyślnego złożenia egzaminu państwowego. W rezultacie, w zakresie, w jakim ten przepis prawa wtórnego Unii zezwala na obejście uregulowania stanowiącego część włoskiej tożsamości narodowej, narusza on art. 4 ust. 2 TUE, a tym samym należy stwierdzić jego nieważność.
- 56 W tym względzie należy zauważyć, że art. 3 dyrektywy 98/5 dotyczy wyłącznie prawa do osiedlenia się w państwie członkowskim w celu wykonywania tam zawodu adwokata, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w państwie członkowskim pochodzenia. Przepis ten nie reglamentuje dostępu do zawodu adwokata ani wykonywania tego zawodu, posługując się tytułem zawodowym wydanym w przyjmującym państwie członkowskim.
- 57 Wynika z tego w sposób nieuchronny, że złożony na podstawie art. 3 dyrektywy 98/5 wniosek o wpis na listę adwokatów prowadzących działalność nie może umożliwiać uchylecia się od stosowania ustawodawstwa przyjmującego państwa członkowskiego dotyczącego dostępu do zawodu adwokata.
- 58 Tym samym, jak przyznał rząd włoski podczas rozprawy, należy uznać, że w zakresie, w jakim art. 3 dyrektywa 98/5 zezwala obywatelom państwa członkowskiego uzyskującym tytuł zawodowy adwokata w innym państwie członkowskim na wykonywanie zawodu adwokata w państwie, którego są

obywatelami, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w państwie członkowskim pochodzenia, nie może w żadnym razie, wpływać na podstawowe struktury polityczne i konstytucyjne ani istotne funkcje przyjmującego państwa członkowskiego w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE.

- 59 Z tego wynika, że analiza drugiego postawionego pytania nie wykazała, co mogłoby wpływać na ważność art. 3 dyrektywy 98/5.

W przedmiocie kosztów

- 60 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) **Wykładni art. 3 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 dokonywać w ten sposób, że nie może stanowić nadużycia okoliczność, iż obywatel państwa członkowskiego, który po uzyskaniu dyplomu ukończenia studiów w tym państwie udał się do innego państwa członkowskiego w celu zdobycia tam kwalifikacji zawodowych adwokata, a następnie powrócił do państwa członkowskiego, którego jest obywatelem celem wykonywania w nim zawodu adwokata, posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w państwie członkowskim, w którym zdobył kwalifikacje zawodowe.**
- 2) **Analiza pytania drugiego nie wykazała, co mogłoby wpływać na ważność art. 3 dyrektywy 98/5.**

Podpisy