



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

13 ianuarie 2022*

„Trimitere preliminară – Admisibilitate – Articolul 267 TFUE – Noțiunea de «instanță națională» – Tribunal disciplinar al baroului – Anchetă disciplinară inițiată împotriva unui avocat – Decizie a responsabilului în materie disciplinară de constatare a inexistenței unei abateri disciplinare și de finalizare a anchetei – Cale de atac a ministrului justiției în fața Tribunalului disciplinar al baroului – Directiva 2006/123/CE – Servicii în cadrul pieței interne – Articolul 4 punctul 6 și articolul 10 alineatul (6) – Regim de autorizare – Retragerea autorizației – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Inaplicabilitate”

În cauza C-55/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia, Polonia), prin decizia din 24 ianuarie 2020, primită de Curte la 31 ianuarie 2020, în procedura inițiată de

Minister Sprawiedliwości,

cu participarea:

Prokurator Krajowy – Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego,

Rzecznik Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din doamna A. Prechal (raportoare), președinta Camerei a doua, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a treia, domnii J. Passer și F. Biltgen, doamna L. S. Rossi și domnul N. Wahl, judecători,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

* Limba de procedură: polona.

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Prokurator Krajowy – Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego, de R. Hernand și B. Świączkowski;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;
- pentru guvernul neerlandez, de M. K. Bulterman și J. M. Hoogveld, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, inițial de L. Armati, K. Herrmann, S. L. Kalèda și H. Støvlbæk, ulterior de L. Armati, K. Herrmann și S. L. Kalèda, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 17 iunie 2021,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO 2006, L 376, p. 36, Ediție specială, 13/vol. 58, p. 50), precum și a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri inițiate de Minister Sprawiedliwości (ministrul justiției, Polonia) împotriva deciziei unui responsabil în materie disciplinară prin care s-a finalizat o anchetă inițiată împotriva unui avocat după constatarea inexistenței unei abateri disciplinare imputabile persoanei interesate.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 2006/123

- 3 Conform considerentelor (33) și (39) ale Directivei 2006/123:

„(33) Serviciile reglementate de prezenta directivă vizează o gamă largă de activități într-o continuă schimbare [...] Serviciile reglementate cuprind și servicii prestate atât întreprinderilor, cât și consumatorilor, cum ar fi consiliere juridică sau fiscală, [...]

[...]

(39) Conceptul de «regim de autorizare» ar trebui să cuprindă, printre altele, procedurile administrative pentru acordarea autorizațiilor, licențelor, aprobărilor sau concesiunilor și, de asemenea, obligația, pentru a putea exercita activitatea, de a fi înscris ca membru al unei profesii sau într-un registru, într-un rol sau o bază de date, de a fi numit în mod oficial pe lângă un organism sau de a obține un certificat profesional care atestă apartenența la o profesie. [...]"

4 Articolul 1 alineatul (5) din această directivă prevede:

„Prezenta directivă nu afectează normele de drept penal ale statelor membre. Cu toate acestea, statele membre nu pot restricționa libertatea de a presta servicii prin aplicarea unor dispoziții de drept penal care reglementează sau afectează în mod specific accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia eludând normele prevăzute de prezenta directivă.”

5 Articolul 3 alineatul (1) din această directivă prevede:

„În cazul în care dispozițiile prezentei directive sunt în conflict cu o dispoziție a unui alt act comunitar care reglementează aspecte specifice ale accesului la o activitate de servicii sau la exercitarea acesteia în sectoare specifice sau pentru profesii specifice, dispoziția celui alt act comunitar prevalează și se aplică acestor sectoare sau profesii specifice. [...]"

6 Articolul 4 din aceeași directivă prevede:

„În sensul prezentei directive:

1. «serviciu» înseamnă orice activitate economică independentă, prestată în mod obișnuit în schimbul unei remunerații, menționată la articolul [57 TFUE];

[...]

6. «regim de autorizare» înseamnă orice procedură care obligă prestatorul sau beneficiarul să facă demersuri pe lângă autoritatea competentă în scopul obținerii unei decizii formale sau a unei decizii implicite referitoare la accesul la o activitate de servicii sau la exercitarea acesteia;

7. «cerință» înseamnă orice obligație, interdicție, condiție sau limită prevăzută în actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre sau care rezultă din jurisprudență, practici administrative, normele ordinelor profesionale sau normele colective ale asociațiilor profesionale sau ale altor organizații profesionale adoptate în exercitarea autonomiei lor juridice; normele stabilite prin convenții colective negociate de către partenerii sociali nu sunt în sine considerate cerințe în sensul prezentei directive;

[...]"

7 Cuprins în secțiunea 1, intitulată „Autorizații”, din capitolul III, intitulat „Libertate de stabilire pentru prestatori”, din Directiva 2006/123, articolul 9 din aceasta prevede la alineatul (3):

„Prezenta secțiune nu se aplică aspectelor regimurilor de autorizare care sunt reglementate direct sau indirect prin alte instrumente comunitare.”

- 8 Cuprins în această secțiune 1, articolul 10 din Directiva 2006/123, intitulat „Condiții de acordare a autorizației”, prevede la alineatul (6):

„Cu excepția cazului acordării unei autorizații, orice decizie a autorităților competente, inclusiv refuzul sau retragerea unei autorizații, trebuie să fie motivată corespunzător și să poată face obiectul unei căi de atac în instanțele judecătorești sau alte instanțe de atac.”

- 9 Secțiunea 2 din capitolul III din Directiva 2006/123, care cuprinde articolele 14 și 15 din aceasta, privește cerințele referitoare la accesul la o activitate de servicii sau la exercitarea acesteia care sunt interzise sau supuse evaluării.

Directiva 98/5/CE

- 10 Considerentul (7) al Directivei 98/5/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 de facilitare a exercitării cu caracter permanent a profesiei de avocat într-un stat membru, altul decât cel în care s-a obținut calificarea (JO 1998, L 77, p. 36, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 24), are următorul cuprins:

„întrucât, în conformitate cu obiectivul ei, prezenta directivă nu stabilește reglementări referitoare la situații de natură strict internă și nu aduce atingere normelor profesionale naționale decât în măsura în care este necesar pentru realizarea efectivă a obiectivului său; întrucât nu aduce în special atingere legislației naționale care reglementează accesul și exercitarea profesiei de avocat sub titlul profesional utilizat în statul membru gazdă”.

- 11 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din directiva menționată:

„Prezenta directivă are ca obiect facilitarea exercitării cu caracter permanent a profesiei de avocat cu titlu independent sau salariat într-un alt stat membru decât cel în care s-a obținut calificarea profesională.”

Dreptul polonez

Legea privind organizarea profesiei de avocat

- 12 Articolul 9 din ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Legea privind organizarea profesiei de avocat) din 26 mai 1982 (Dz. U. nr. 16, poziția 124), cu modificările ulterioare, prevede:

„1. Organele baroului sunt următoarele: Adunarea națională a baroului, Consiliul suprem al baroului, Instanța disciplinară superioară, responsabilul în materie disciplinară al baroului și Comitetul superior de audit.

2. Numai avocații pot fi membri ai organelor baroului.”

- 13 Potrivit articolului 11 din această lege:

„1. Alegerile pentru organele baroului și pentru organele barourilor locale [...] se desfășoară prin vot secret, cu un număr nelimitat de candidați.

2. Mandatul organelor baroului și ale organelor barourilor locale [...] este de patru ani, dar acestea sunt obligate să funcționeze până la înființarea organelor nou-alese.

[...]

4. Membrii individuali ai organelor prevăzute la alineatul (1) pot fi revocați înainte de expirarea mandatului lor de către organul care i-a ales.

[...]”

14 Articolul 39 din legea menționată prevede:

„Organele baroului local sunt:

1) adunarea baroului local, compusă din avocați care exercită profesia și din reprezentanți ai celorlalți avocați;

[...]

3) tribunalul disciplinar;

3a) responsabilul în materie disciplinară;

[...]”

15 Articolul 40 din aceeași lege prevede:

„Intră în atribuțiile adunării baroului local:

[...]

2) alegerea decanului, a președintelui tribunalului disciplinar, a responsabilului în materie disciplinară, [...] precum și a membrilor și a membrilor supleanți ai [...] tribunalului disciplinar [...];

[...]”

16 Potrivit articolului 51 din Legea privind organizarea profesiei de avocat:

„1. Tribunalul disciplinar este compus dintr-un președinte, un vicepreședinte, membri și membri supleanți.

2. Tribunalul disciplinar judecă în complet format din trei judecători.”

17 Articolul 58 din această lege prevede:

„În sfera de competență a Consiliului suprem al baroului intră următoarele:

[...]

13) suspendarea dreptului de a exercita funcții pentru încălcarea obligațiilor esențiale în cazul membrilor organelor barourilor locale și ai consiliilor barourilor, cu excepția membrilor instanțelor disciplinare, și solicitarea revocării lor organelor competente;

[...]

18 Articolul 80 din legea menționată prevede:

„Avocații [...] răspund disciplinar în caz de conduită contrară legii, principiilor etice sau demnității profesiei sau pentru încălcarea obligațiilor lor profesionale [...]

19 Potrivit articolului 81 alineatul 1 din aceeași lege:

„Sanctiunile disciplinare sunt următoarele:

1) avertismentul;

2) mustrarea;

3) amenda;

4) suspendarea dreptului de a exercita o activitate profesională pentru o perioadă cuprinsă între trei luni și cinci ani;

5) *abrogat*

6) excluderea din barou.”

20 Articolul 82 alineatul 2 din Legea privind exercitarea profesiei de avocat prevede:

„Excluderea din barou atrage după sine radierea din tabloul avocaților fără a avea dreptul de a solicita o nouă înscriere în acest tabel pentru o perioadă de 10 ani de la data rămânerii definitive a hotărârii de excludere din barou.”

21 Articolul 88a alineatele 1 și 4 din această lege prevede:

„1. Deciziile și ordonanțele prin care se finalizează procedura disciplinară se comunică din oficiu, împreună cu motivarea lor, părților, precum și ministrului justiției.

[...]

4. Părțile la procedură și ministrul justiției au dreptul de a formula o cale de atac împotriva deciziilor și a ordonanțelor prin care se finalizează procedura disciplinară, în termen de 14 zile de la data comunicării unei copii a deciziei sau a ordonanței, însoțită de motivarea lor, precum și de informații cu privire la termenul și modalitățile de introducere a căii de atac.”

22 Potrivit articolului 89 alineatul 1 din legea menționată:

„Tribunalul disciplinar își exercită activitatea jurisdicțională în deplină independență.”

23 Articolul 91 alineatele 2 și 3 din aceeași lege prevede:

„2. Tribunalul disciplinar judecă toate cauzele în calitate de instanță de prim grad de jurisdicție, cu excepția [...] contestațiilor împotriva unei decizii a unui responsabil în materie disciplinară de a nu iniția o procedură disciplinară sau de a întrerupe procedura disciplinară.

3. Instanța disciplinară superioară judecă:

1) în calitate de instanță de al doilea grad de jurisdicție, cauzele judecate în primă instanță de tribunalele disciplinare;

[...]”

24 Articolul 91a alineatul 1 din Legea privind exercitarea profesiei de avocat are următorul cuprins:

„Părțile, ministrul justiției, Avocatul Poporului și președintele Consiliului suprem al baroului pot formula recurs la [Sąd Najwyższy (Curtea Supremă)] împotriva deciziilor pronunțate în a doua instanță de către Instanța disciplinară superioară.”

25 Articolul 91b din această lege prevede:

„Recursul poate fi introdus ca urmare a unei încălcări vădite a dreptului, precum și în cazul unei sancțiuni disciplinare vădit disproporționate.”

26 Articolul 91c din legea menționată prevede:

„Recursul se introduce la [Sąd Najwyższy (Curtea Supremă)], prin Instanța disciplinară superioară în termen de 30 de zile de la data comunicării hotărârii, însoțită de expunerea de motive.”

27 Articolul 95n din Legea privind organizarea profesiei de avocat prevede:

„În cazurile care nu sunt reglementate de prezenta lege, următoarele dispoziții legale se aplică *mutatis mutandis* procedurii disciplinare:

1) Kodeks postępowania karnego (Codul de procedură penală);

[...]”

Codul de procedură penală

28 Potrivit articolului 100 alineatul 8 din Codul de procedură penală:

„După pronunțarea deciziei sau a ordonanței sau la comunicarea acestora, părțile la procedură sunt informate cu privire la dreptul lor de a introduce o cale de atac, precum și cu privire la termenul și modalitățile în care pot face acest lucru sau cu privire la faptul că decizia sau ordonanța nu poate face obiectul unei căi de atac.”

29 Articolul 521 din acest cod prevede:

„[Prokurator Generalny (procurorul general)], precum și [Rzecznik Praw Obywatelskich (Avocatul Poporului)] pot formula recurs împotriva oricărei decizii definitive a unei instanțe prin care se finalizează procedura.”

30 Articolul 525 din codul menționat prevede:

„(1) Solicitantul introduce recursul la [Sąd Najwyższy (Curtea Supremă)] prin intermediul instanței de apel.

(2) În cazul menționat la articolul 521, recursul se introduce direct la [Sąd Najwyższy (Curtea Supremă)].”

Legea privind Ministerul Public

31 Articolul 1 alineatul (2) din ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Legea privind Ministerul Public) din 28 ianuarie 2016 (Dz. U. din 2016, poziția 177) prevede:

„Procurorul general este organul suprem al Ministerului Public. Funcția de procuror general este exercitată de ministrul justiției. [...]”

Legea privind Curtea Supremă

32 În temeiul ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Legea privind Curtea Supremă) din 8 decembrie 2017 (Dz. U. din 2018, poziția 5), Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) este compusă din diverse camere, printre care se numără Camera penală și Camera Disciplinară.

33 Conform articolului 24 din această lege, sunt de competența Camerei penale a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) în special cauzele examinate în lumina Codului de procedură penală și celelalte cauze cărora li se aplică dispozițiile acestui cod.

34 Potrivit articolului 27 alineatul (1) punctul 1 litera b) prima liniuță din legea menționată, sunt de competența Camerei Disciplinare a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) cu precădere cauzele referitoare la proceduri disciplinare desfășurate în temeiul Legii privind organizarea profesiei de avocat.

Jurisprudența Camerelor Penală și Disciplinară ale Sąd Najwyższy (Curtea Supremă)

35 Camera penală a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă), precum și doctrina au adoptat, până în prezent, poziția potrivit căreia procurorul general și Avocatul Poporului nu au competența să formuleze recurs împotriva deciziilor Tribunalului disciplinar al baroului de confirmare a unei decizii a responsabilului în materie disciplinară de a nu iniția o anchetă disciplinară. Instanța menționată consideră în această privință că Legea privind organizarea profesiei de avocat reglementează întru totul admisibilitatea recursului și că, în conformitate cu articolul 95n din această lege, articolul 521 din Codul de procedură penală nu este, prin urmare, aplicabil.

36 Cu toate acestea, într-o hotărâre pronunțată la 27 noiembrie 2019, Camera Disciplinară a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) a adoptat poziția contrară, considerând că articolul 521 din Codul de procedură penală este aplicabil unor astfel de decizii ale Tribunalului disciplinar al baroului și declarând, în consecință, admisibil un recurs formulat de procurorul general împotriva unei ordonanțe pronunțate de Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia, Polonia) prin care s-a confirmat decizia responsabilului în materie disciplinară de a finaliza o anchetă disciplinară desfășurată împotriva unui avocat.

Litigiul principal și întrebările preliminare

37 Prin scrisoarea din 20 iulie 2017, Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego (procurorul național – prim adjunctul procurorului general, Polonia) (denumit în continuare „procurorul național”) a solicitat Rzecznik Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (responsabilul în materie disciplinară al Baroului din Varșovia, Polonia) (denumit în continuare „responsabilul în materie disciplinară”) să inițieze o procedură disciplinară împotriva domnului R. G. pentru motivul că, prin anumite declarații publice, acesta ar fi depășit limitele libertății de exprimare a avocaților și ar fi săvârșit o abatere disciplinară din cauza amenințărilor pe care aceste declarații le-ar fi conținut la adresa ministrului justiției.

38 Printr-o decizie din 7 noiembrie 2017, responsabilul în materie disciplinară a refuzat să inițieze această anchetă disciplinară. Ca urmare a căii de atac formulate de procurorul național, această decizie a fost anulată printr-o ordonanță a Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) din 23 mai 2018, în urma căreia dosarul a fost trimis spre reexaminare responsabilului în materie disciplinară. Prin decizia din 18 iunie 2018, acesta din urmă a deschis o anchetă disciplinară împotriva domnului R. G., finalizată printr-o decizie din 28 noiembrie 2018, prin care responsabilul menționat a constatat inexistența unei abateri disciplinare săvârșite de persoana interesată. În urma căilor de atac declarate de ministrul justiției și de procurorul național, la 13 iunie 2019, Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) a anulat această decizie a responsabilului în materie disciplinară, iar dosarul a fost trimis încă o dată spre reexaminare acestuia din urmă.

39 Printr-o decizie din 8 august 2019, responsabilul în materie disciplinară a finalizat din nou ancheta disciplinară după ce a constatat inexistența elementelor constitutive ale unei abateri disciplinare săvârșite de domnul R. G. În prezent, Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) este sesizat cu o cale de atac formulată de ministrul justiției împotriva acestei din urmă decizii.

40 În acest context, Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) arată, cu titlu introductiv, că apreciază ca fiind îndeplinite toate condițiile necesare pentru a putea fi considerat o instanță în sensul articolului 267 TFUE, astfel încât este îndreptățit să sesizeze Curtea cu titlu preliminar.

41 Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) ridică, într-o primă etapă, problema dacă articolul 47 din cartă are vocația de a fi aplicabil în contextul unei proceduri precum cea cu care este sesizat în litigiul principal. Potrivit respectivului tribunal, aceasta ar fi situația dacă ar trebui să se considere că procedura în discuție intră sub incidența regimului de înscriere în tabloul avocaților, mai precis, potrivit tribunalului menționat, a unui un regim de autorizare, în sensul articolului 4 punctul 6 din Directiva

- 2006/123 și al capitolului III din aceasta, întrucât procedura indicată poate conduce eventual la o excludere din barou a avocatului în cauză și, în acest caz, la radierea sa din tabloul avocaților. O asemenea radiere ar constitui, astfel, o retragere a autorizației, în sensul articolului 10 alineatul (6) din această directivă.
- 42 Într-o a doua etapă și în ipoteza în care articolul 47 din cartă ar fi astfel aplicabil în contextul procedurii principale, Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) ridică, în diverse privințe, problema interpretării acestei dispoziții.
- 43 În primul rând, tribunalul menționat arată că, presupunând că un recurs împotriva deciziei pe care este chemat să o pronunțe în litigiul principal este admisibil, instanța competentă să soluționeze acest recurs ar fi, conform articolului 27 alineatul 1 punctul 1 litera b) prima liniuță din Legea privind Curtea Supremă, Camera Disciplinară a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă). Or, din Hotărârea din 5 decembrie 2019 a acestei instanțe, pronunțată în urma Hotărârii din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei disciplinare a Curții Supreme) (C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982), rezultă că respectiva cameră nu este o instanță independentă și imparțială în sensul articolului 47 din cartă.
- 44 În aceste condiții, Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia), care, odată cu pronunțarea deciziei sale în litigiul principal, va trebui să informeze părțile cu privire la posibilitatea lor de a introduce o cale de atac împotriva acestei decizii, urmărește să se stabilească dacă va fi chemat, cu această ocazie, să lase neaplicat articolul 27 alineatul 1 punctul 1 litera b) prima liniuță din Legea privind Curtea Supremă și, în consecință, să informeze părțile cu privire la posibilitatea de a formula un recurs la Camera penală a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă). De asemenea, inclusiv în cazul în care un astfel de recurs ar fi efectiv formulat, acest tribunal disciplinar dorește să afle dacă va fi, așadar, obligat să înainteze acest recurs mai curând la Camera Penală decât la Camera Disciplinară a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă).
- 45 În al doilea rând, Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) ridică problema dacă, atunci când va fi astfel necesar să informeze părțile cu privire la existența sau inexistența unei căi de atac împotriva viitoarei sale decizii, îi va reveni eventual sarcina de a nu ține seama de jurisprudența Camerei Disciplinare a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) evocată la punctul 36 din prezenta hotărâre, potrivit căreia, în cauze precum cea pendinte în litigiul principal, procurorul general este îndreptățit să facă acest recurs, și de a ține seama în această privință de jurisprudența constantă a Camerei Penale a acestei instanțe, menționată la punctul 35 din această hotărâre, potrivit căreia un astfel de recurs este exclus.
- 46 În al treilea rând, Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) arată că este sesizat cu o cale de atac introdusă de ministrul justiției. Or, unul dintre elementele care ar fi determinat Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) să considere, în hotărârea sus-menționată din 5 decembrie 2019, că Camera Disciplinară a acestei instanțe nu este o instanță independentă și imparțială ar fi fost tocmai dependența acestei camere față de puterea executivă și influența exercitată de ministrul justiției asupra compunerii acesteia. Având în vedere aceste împrejurări, Tribunalul disciplinar consideră că, chiar dacă ar trebui să statueze, ținând seama de răspunsurile care vor fi date de Curte la întrebările adresate la punctele 44 și 45 din prezenta hotărâre, că un recurs nu este posibil în speță și că eventualele căi de atac împotriva respingerii acestui recurs trebuie transmise la Camera Penală a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă), rămâne riscul ca un astfel de recurs introdus la Camera Disciplinară a Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) de ministrul justiției, în calitatea sa de procuror general, să fie declarat admisibil și

examinat de aceasta din urmă. În aceste condiții, tribunalul disciplinar menționat ridică problema dacă, pentru a contracara o asemenea situație potențială, este eventual îndreptățit să nu se pronunțe asupra căii de atac pendinte pe rolul său.

47 În aceste condiții, Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Sunt aplicabile dispozițiile capitolului III din Directiva [2006/123], inclusiv articolul 10 alineatul (6) din aceasta, procedurilor privind răspunderea disciplinară a avocaților și a juriștilor străini înscrși în tabloul avocaților, în cadrul cărora avocatul poate fi sancționat în special cu amendă, cu suspendarea sau cu excluderea din barou, iar juristul străin poate fi sancționat în special cu amendă, cu suspendarea dreptului de a furniza asistența juridică în Republica Polonă sau cu interzicerea dreptului de a furniza asistență juridică în Republica Polonă? În cazul unui răspuns afirmativ, sunt aplicabile prevederile [cartei], inclusiv articolul 47 din aceasta, procedurilor menționate mai sus, desfășurate în fața instanțelor barourilor în cauze în care hotărârile acestor instanțe nu pot face obiectul unei căi de atac la instanțele naționale sau pot fi introduse împotriva acestora doar căi de atac extraordinare precum recursul la Sąd Najwyższy (Curtea Supremă), de asemenea în cauzele în care toate elementele semnificative sunt circumscrise în interiorul unui stat membru?

2) Într-o cauză în care, precum în cadrul procedurii amintite la prima întrebare, pentru examinarea unui recurs împotriva hotărârii sau a ordonanței unei instanțe disciplinare a baroului sau a unei plângeri împotriva deciziei privind respingerea unui asemenea recurs este competentă, conform legislației naționale în vigoare, o instanță care – în opinia instanței menționate, conformă cu aprecierea Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) exprimată în hotărârea din 5 decembrie 2019 [...] –, nu este independentă și imparțială în sensul articolului 47 din cartă, este necesar ca dispozițiile naționale care prevăd competența unei asemenea instanțe să fie lăsate neaplicate, iar instanța disciplinară a baroului este obligată să trimită un astfel de recurs sau o astfel de plângere instanței care ar fi competentă dacă dispozițiile respective nu s-ar opune?

3) Într-o cauză în care, precum în cadrul procedurii menționate la prima întrebare, nici Prokurator Generalny (procurorul general), nici Rzecznik Praw Obywatelskich (Avocatul Poporului) nu au competența de a formula recurs împotriva hotărârii sau a ordonanței instanței disciplinare a baroului, potrivit instanței respective, această poziție fiind:

a) contrară poziției exprimate în ordonanța din 27 noiembrie 2019 [...] de completul de șapte judecători ai Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego (Camera Disciplinară a Curții Supreme), și anume instanța care, conform legislației naționale aplicabile, este competentă să examineze plângerea împotriva respingerii recursului, dar care – în opinia instanței disciplinare a baroului, conformă cu opinia exprimată de Sąd Najwyższy (Curtea Supremă) în hotărârea din 5 decembrie 2019 [...] –, nu este o instanță independentă și imparțială în sensul articolului 47 din cartă;

b) conformă cu opinia exprimată anterior de Izba Karna Sądu Najwyższego (Camera Penală a Curții Supreme), și anume instanța care ar fi competentă să examineze o astfel de plângere dacă dispozițiile menționate nu ar prevedea altfel,

instanța disciplinară a baroului poate (sau ar trebui) să nu țină seama de opinia exprimată de Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego (Camera Disciplinară a Curții Supreme)?

- 4) Dacă, într-o ipoteză precum cea menționată la a treia întrebare, instanța disciplinară a baroului a fost sesizată cu un recurs formulat de ministrul justiției, iar:
- a) în opinia Sąd Najwyższy (Curtea Supremă), exprimată în hotărârea din 5 decembrie 2019 [...] și în opinia instanței disciplinare a baroului, unul dintre elementele care justifică aprecierea că instanța menționată la litera a) de la cea de a treia întrebare, și anume Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego (Camera disciplinară a Curții Supreme), nu este o instanță independentă și imparțială în sensul articolului 47 din cartă este influența puterii executive, inclusiv a însuși ministrului justiției, asupra componentei acesteia;
 - b) funcția de Prokurator Generalny (procuror general), care, în opinia exprimată de Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego (Camera disciplinară a Curții Supreme), și anume instanța menționată la întrebarea a treia litera a), ar fi autorizat să formuleze recurs împotriva hotărârii pronunțate în urma unui recurs, dar care, în opinia Izba Karna Sądu Najwyższego (Camera penală a Curții Supreme), și anume a instanței menționate la întrebarea a treia litera b), și în opinia instanței disciplinare a baroului, nu are această competență, este exercitată tocmai de ministrul justiției,

instanța disciplinară a baroului este obligată să nu examineze recursul dacă aceasta este singura modalitate de a asigura conformitatea procedurii cu articolul 47 din cartă și în special de a evita ingerința în procedură a unui organ care nu este o instanță independentă și imparțială în sensul acestei dispoziții?”

Cu privire la admisibilitatea cererii de pronunțare a unei decizii preliminare

- 48 Procurorul național și guvernul polonez consideră că prezenta cerere de decizie preliminară este inadmisibilă pentru motivul că Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) nu este o instanță, în sensul articolului 267 TFUE.
- 49 În această privință, guvernul polonez susține, pe de o parte, că, în conformitate cu articolul 17 alineatul 1 din Constituția poloneză, un astfel de tribunal disciplinar este însărcinat să asigure buna exercitare a profesiei de avocat, statuând asupra conformității comportamentului persoanelor interesate cu normele deontologice, iar nu să facă un act de justiție în numele Republicii Polone în calitate de instanță, în sensul articolului 179 din această Constituție.
- 50 Pe de altă parte, tribunalul disciplinar menționat nu ar îndeplini condiția de independență necesară potrivit jurisprudenței Curții. Astfel, în primul rând, întrucât nu constituie o instanță, în sensul Constituției poloneze, un asemenea organ nu ar beneficia nici de garanțiile de independență pe care această Constituție le prevede numai în ceea ce privește instanțele judecătorești.
- 51 În al doilea rând, acest Tribunal disciplinar nu ar fi la adăpost de influențe exterioare indirecte susceptibile să îi direcționeze deciziile, din moment ce membrii săi sunt aleși de Adunarea baroului local, în temeiul articolului 40 punctul 2 din Legea privind organizarea profesiei de avocat, și sunt, din acest motiv, chemați să statueze asupra unor cauze disciplinare privind colegi grație cărora au fost aleși și prin care mandatul lor poate fi ulterior reînnoit în mai multe rânduri.
- 52 În al treilea rând, după cum reiese din articolul 11 alineatul 4 din Legea privind organizarea profesiei de avocat, acești membri ar putea fi revocați înainte de încheierea mandatului lor de către organul care i-a ales, astfel încât ei nu ar beneficia de garanția inamovibilității.

- 53 La rândul său, procurorul național consideră că o calificare a unui organ drept instanță, în sensul articolului 267 TFUE, trebuie să se facă în raport cu toate împrejurările speței, inclusiv cu obiectul procedurii în cauză, precum și cu poziția și funcția organului în cauză în ordinea juridică națională. Astfel, tribunalele disciplinare profesionale nu ar putea fi considerate asemenea instanțe decât cu condiția ca ele să îndeplinească funcții care revin statului și, printre altele, să se pronunțe cu privire la dreptul de a exercita o activitate profesională. Or, date fiind obiectul litigiului principal și stadiul actual al procedurii disciplinare, acesta ar fi cazul în speță al Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia). Astfel, în lipsa unei decizii a responsabilului în materie disciplinară prin care să i se impute domnului R. G. săvârșirea unei abateri disciplinare, acest Tribunal disciplinar nu ar fi chemat să se pronunțe cu privire la un litigiu desfășurat în contradictoriu cu privire la răspunderea disciplinară a persoanei interesate și deci nici cu privire la dreptul acestuia de a-și exercita activitatea profesională, ci ar fi chemat doar să controleze temeinicia deciziei responsabilului menționat de a finaliza ancheta disciplinară.
- 54 În această privință, rezultă dintr-o jurisprudență constantă că, pentru a aprecia dacă un organ de trimitere are calitatea de „instanță”, în sensul articolului 267 TFUE, și este, în consecință, admisibil să adreseze Curții o cerere de decizie preliminară în temeiul acestei dispoziții, Curtea ia în considerare un ansamblu de elemente precum originea legală a acestui organ, caracterul său permanent, caracterul obligatoriu al competenței sale, natura contradictorie a procedurii sale, aplicarea de către organul respectiv a normelor de drept, precum și independența acestuia (Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 51 și jurisprudența citată).
- 55 Cu toate acestea, referitor la caracterul contradictoriu al procedurii de la instanța de trimitere, articolul 267 TFUE nu condiționează sesizarea Curții de un astfel de caracter. În schimb, din această dispoziție rezultă că instanțele naționale au competența să sesizeze Curtea numai dacă există un litigiu pendinte pe rolul lor și dacă sunt chemate să se pronunțe în cadrul unei proceduri destinate să se finalizeze printr-o decizie cu caracter jurisdicțional [Hotărârea din 16 decembrie 2008, Cartesio, C-210/06, EU:C:2008:723, punctul 56, și Hotărârea din 16 iulie 2020, Governo della Repubblica italiana (Statutul judecătorilor de pace italieni), C-658/18, EU:C:2020:572, punctul 63].
- 56 În speță, rezultă, mai întâi, cu certitudine că, având în vedere dispozițiile Legii privind organizarea profesiei de avocat pe care le menționează Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia), acest organ îndeplinește criteriile privind originea sa legală, caracterul său permanent, caracterul obligatoriu al competenței sale și aplicarea de către acesta a unor norme de drept.
- 57 În continuare, în ceea ce privește îndoielile exprimate de procurorul național cu privire la funcția ce revine Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) în contextul litigiului principal, trebuie să se constate că acest organ este chemat să soluționeze un litigiu pendinte pe rolul său statuând în cadrul unei proceduri destinate să se finalizeze printr-o decizie cu caracter jurisdicțional, în sensul jurisprudenței amintite la punctul 55 din prezenta hotărâre.
- 58 Astfel, din cuprinsul deciziei de trimitere reiese că respectivul tribunal disciplinar este sesizat cu o cale de atac a ministrului justiției împotriva unei decizii prin care un responsabil în materie disciplinară a decis să finalizeze o anchetă disciplinară inițiată împotriva unui avocat și că o astfel

de cale de atac poate conduce în special la anularea de către acest tribunal disciplinar a deciziei amintite și, într-un asemenea caz, la trimiterea dosarului spre reexaminare la responsabilul în materie disciplinară.

- 59 Or, din jurisprudența Curții rezultă că condițiile în care aceasta își îndeplinește funcția în materie preliminară sunt independente de natura și de obiectivul procedurilor contencioase inițiate în fața instanțelor naționale. Articolul 267 TFUE se referă la hotărârea care urmează să fie pronunțată de instanța națională fără a prevedea un regim special în funcție de natura acesteia [Hotărârea din 6 octombrie 2021, *W.Ż.* (Camera de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme – Numire), C-487/19, EU:C:2021:798, punctul 83 și jurisprudența citată].
- 60 În ceea ce privește, în sfârșit, argumentele invocate de guvernul polonez, trebuie arătat, pe de o parte, că faptul că tribunalele disciplinare ale baroului nu sunt instanțe, în sensul articolului 179 din Constituția poloneză, nu este de natură să excludă posibilitatea ca asemenea organe să aibă calitatea de „instanță”, în sensul articolului 267 TFUE. Astfel, după cum rezultă dintr-o jurisprudență constantă, faptul de a ști dacă un organ constituie o instanță în sensul acestei dispoziții de drept al Uniunii ține doar de acesta din urmă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2020, *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 51 și jurisprudența citată).
- 61 În fond, Curtea a statuat deja în diverse rânduri că organele profesionale, îndeosebi cele care dispun de o competență în raport cu avocații, pot constitui instanțe judecătorești, în sensul articolului 267 TFUE, în măsura în care aceste organe răspund exigențelor impuse de jurisprudența amintită la punctele 54 și 55 din prezenta hotărâre (a se vedea printre altele Hotărârea din 22 decembrie 2010, *Koller*, C-118/09, EU:C:2010:805, punctele 22 și 23, precum și Hotărârea din 17 iulie 2014, *Torresi*, C-58/13 și C-59/13, EU:C:2014:2088, punctele 17, 19 și 30).
- 62 În ceea ce privește, pe de altă parte, condiția privind independența organului de trimitere, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, această condiție este esențială pentru buna funcționare a sistemului de cooperare judiciară pe care îl reprezintă mecanismul trimiterii preliminare prevăzut la articolul 267 TFUE care nu poate fi astfel activat decât de o instanță, cu sarcina de a aplica dreptul Uniunii, care îndeplinește, printre altele, acest criteriu de independență (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 ianuarie 2020, *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 56 și jurisprudența citată).
- 63 Potrivit jurisprudenței Curții, noțiunea de „independență” cuprinde două aspecte. Primul aspect, de ordin extern, impune ca organul în discuție să își exercite funcțiile în deplină autonomie, fără a fi supus vreunei legături ierarhice sau de subordonare și fără să primească dispoziții sau instrucțiuni, indiferent de originea lor, fiind astfel protejat de intervenții sau de presiuni exterioare susceptibile să aducă atingere independenței de judecată a membrilor săi și să influențeze deciziile acestora [Hotărârea din 19 noiembrie 2019, *A. K. și alții* (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 121 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 57 și jurisprudența citată].
- 64 Al doilea aspect, de ordin intern, este legat de noțiunea de imparțialitate și vizează echidistanța față de părțile din litigiu și de interesele lor din perspectiva obiectului acestuia. Acest aspect impune respectarea obiectivității și lipsa oricărui interes în soluționarea litigiului în afara strictei aplicări a normei de drept [Hotărârea din 19 noiembrie 2019, *A. K. și alții* (Independența

- Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 122 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 61 și jurisprudența citată].
- 65 Aceste garanții de independență și de imparțialitate postulează existența unor norme, în special în ceea ce privește compunerea instanței, numirea, durata funcției, precum și cauzele de abținere, de recuzare și de revocare a membrilor săi, care permit înlăturarea oricărei îndoieli legitime, în percepția justițiabililor, referitoare la impenetrabilitatea instanței respective în privința unor elemente exterioare și la neutralitatea sa în raport cu interesele care se opun [Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 123 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 63 și jurisprudența citată].
- 66 În particular, această libertate indispensabilă a judecătorilor față de orice intervenție sau presiune exterioară necesită, astfel cum a amintit în mod repetat Curtea, anumite garanții, cum ar fi inamovibilitatea, de natură să protejeze persoana de cei care au sarcina de a judeca [Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 75 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctul 58 și jurisprudența citată].
- 67 Curtea a statuat de asemenea că normele menționate la punctul 65 din prezenta hotărâre trebuie în particular să permită excluderea nu numai a oricărei influențe directe, sub formă de instrucțiuni, ci și a formelor de influență indirectă susceptibile să direcționeze deciziile judecătorilor implicați [Hotărârea din 19 noiembrie 2019, A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme), C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982, punctul 125, precum și jurisprudența citată].
- 68 În ceea ce privește Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia), este necesar să se arate, în primul rând, că, astfel cum prevede articolul 89 din Legea privind organizarea profesiei de avocat, instanțele disciplinare ale baroului trebuie să își exercite activitatea jurisdicțională în materie disciplinară „în deplină independență”.
- 69 În al doilea rând, nu poate fi reținută teza guvernului polonez potrivit căreia împrejurarea că membrii unui astfel de tribunal disciplinar sunt aleși de colegiul avocaților înscriși în tabloul baroului în discuție și faptul că același colegiu poate, în viitor, să realeagă eventual acești membri dă naștere unor îndoieli cu privire la competența tribunalului disciplinar menționat de se pronunța în mod imparțial asupra cauzelor disciplinare care îi sunt deduse judecării.
- 70 Astfel, având în vedere, printre altele, caracterul lor colectiv, actele de alegere sau de realegere a membrilor Tribunalului disciplinar al baroului local aflat în discuție de către adunarea generală a avocaților înscriși în tabloul acestui barou, și anume, referitor la Baroul din Varșovia și potrivit precizărilor furnizate de organul de trimitere, aproximativ 5 500 de avocați, nu sunt de natură să poată genera îndoieli cu privire la independența și imparțialitatea membrilor astfel aleși atunci când aceștia sunt chemați să se pronunțe, în interesul general, cu privire la o eventuală încălcare a normelor deontologice care guvernează profesia de avocat săvârșită de unul sau de altul dintre avocații înscriși în tabloul respectiv.

- 71 În al treilea rând, nici împrejurarea că, potrivit articolului 11 alineatul 4 din Legea privind organizarea profesiei de avocat, membrii organelor baroului și ai organelor baroului local pot fi revocați înainte de încheierea mandatului lor de organul care i-a ales nu este, în speță, de natură să pună la îndoială independența Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia).
- 72 În această privință și astfel cum amintește guvernul polonez, Curtea a statuat, desigur, recent, în legătură cu Tribunaleles Económico-Administrativos (tribunalele administrative economice) spaniole, că regimul de revocare a membrilor acestora nu este determinat de o reglementare specială, prin intermediul unor dispoziții legislative exprese, ci că intră exclusiv sub incidența normelor generale de drept administrativ și în particular a statutului de bază al agenților din cadrul funcției publice, astfel încât revocarea membrilor respectivi nu este, în consecință, limitată, cum impune principiul inamovibilității, la anumite situații excepționale care transpun motive legitime și imperative ce justifică adoptarea unei astfel de măsuri. Curtea a dedus din aceasta că legislația națională în discuție nu garantează că membrii acestor instanțe se află la adăpost de presiuni exterioare susceptibile să dea naștere unor îndoieli cu privire la independența lor și că un astfel de sistem nu este îndeosebi de natură să împiedice în mod eficient presiunile nejustificate ale executivului față de aceștia, astfel încât organele respective nu pot fi considerate instanțe în sensul articolului 267 TFUE (Hotărârea din 21 ianuarie 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, punctele 66-69).
- 73 În speță, trebuie totuși să se arate, în primul rând, că funcția jurisdicțională cu care sunt investite instanțele disciplinare ale baroului are un caracter deosebit de specializat, întrucât acestora le revine în esență sarcina de a asigura respectarea de către membrii profesiei în cauză a normelor deontologice specific edictate pentru a încadra exercitarea profesiei de avocat, sancționându-i, dacă este cazul, pe aceia dintre membrii care încalcă aceste norme.
- 74 Într-un astfel de context, faptul că eventuala revocare a membrilor unui astfel de organ disciplinar ține de o autoritate internă a profesiei în cauză nu este în principiu de natură să deschidă calea unor presiuni sau vreunei intervenții directe sau indirecte provenind de la o putere exterioară acestei profesii și care ar viza o interferare în exercitarea misiunii jurisdicționale astfel încredințate acestui organ disciplinar.
- 75 În al doilea rând, din precizările furnizate de Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia), ca răspuns la diverse întrebări adresate de Curte, pe de o parte, reiese că, deși articolul 58 punctul 13) din Legea privind organizarea profesiei de avocat prevede că este de competența exclusivă a Consiliului suprem al baroului să solicite autorităților competente revocarea membrilor organelor baroului, dispoziția menționată face în mod expres excepție de la această regulă în ceea ce îi privește pe membrii organelor disciplinare. Potrivit Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia), rezultă că Consiliul suprem al baroului nu poate formula o astfel de cerere de revocare a unui membru al unui tribunal disciplinar înainte de expirarea mandatului acestuia.
- 76 Rezultă, pe de altă parte, din precizările menționate că Adunarea generală a Baroului din Varșovia nu a făcut niciodată uz de competența de revocare cu care pare să o investească articolul 11 alineatul 4 din Legea privind organizarea profesiei de avocat și că această dispoziție trebuie considerată inoperantă, ceea ce s-ar corobora în fond și cu faptul că Regulamentul baroului nu cuprinde nicio dispoziție care să precizeze condițiile de fond sau procedurale care ar fi de natură să permită o punere în aplicare concretă a posibilității deschise astfel teoretic de dispoziția menționată.

- 77 Astfel cum a arătat avocatul general la punctele 52 și 53 din concluzii, rezultă astfel din aceste diverse precizări că, în ceea ce privește eventuala posibilitate de revocare a membrilor Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia), articolul 11 alineatul 4 din Legea privind organizarea profesiei de avocat a rămas literă moartă și lipsită de orice efect concret.
- 78 În al treilea rând, trebuie să se precizeze totodată că simpla perspectivă că adunarea generală a unui barou local, în calitate de organ colectiv care reunește toți avocații înscrși în tabloul ordinului avocaților din baroul în cauză, și anume, în ceea ce privește baroul din Varșovia și astfel cum s-a arătat deja, aproximativ 5 500 de membri, poate fi determinată, dacă este cazul, în condiții de fond și de procedură care ar rămâne în acest caz să fie stabilite, să exercite o competență de revocare față de un membru al tribunalului disciplinar al baroului menționat nu pare de natură să poată genera temeri serioase de afectare a independenței unui astfel de membru sau a tribunalului însuși în exercitarea activității lor jurisdicționale.
- 79 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, trebuie să se constate că Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Tribunalul disciplinar al Baroului din Varșovia) îndeplinește condițiile necesare pentru a putea fi considerat o instanță în sensul articolului 267 TFUE. În consecință, prezenta cerere de decizie preliminară este admisibilă.

Cu privire la prima întrebare

- 80 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 10 alineatul (6) din Directiva 2006/123 trebuie interpretat în sensul că determină aplicabilitatea articolului 47 din cartă într-o cale de atac formulată de o autoritate publică în fața unui tribunal disciplinar al baroului având ca obiect anularea unei decizii prin care un responsabil în materie disciplinară a finalizat o anchetă desfășurată în privința unui avocat după ce a constatat inexistența unei abateri disciplinare imputabile acestuia din urmă și, în cazul anulării acestei decizii, trimiterea dosarului spre reexaminare acestui responsabil în materie disciplinară.

Cu privire la admisibilitate

- 81 Guvernul polonez are îndoieli cu privire la admisibilitatea primei întrebări pentru motivul că Directiva 2006/123 ar fi inaplicabilă în cauza principală. În această privință, guvernul menționat arată, în primul rând, că situația în discuție în litigiul principal are un caracter pur intern, în al doilea rând, că Directiva 98/5 constituie o *lex specialis* care prevalează în raport cu Directiva 2006/123, în al treilea rând, că simpla înscriere în tabloul avocaților intră sub incidența regimului de autorizare prevăzut de această directivă și că o astfel de înscriere în sau o radiere din acest tablou nu ar face obiectul procedurii principale și, în al patrulea rând, că, întrucât procedurile disciplinare sunt similare procedurilor penale, ele ar trebui, prin urmare, să fie, la fel ca acestea din urmă, excluse din domeniul de aplicare al directivei menționate, astfel cum prevede articolul 1 alineatul (5) din aceasta.
- 82 Potrivit guvernului polonez, articolul 47 din cartă nu este nici aplicabil în speță, din moment ce nu există astfel nicio situație de punere în aplicare a dreptului Uniunii Europene, în sensul articolului 51 alineatul (1) din cartă, iar Uniunea Europeană este oricum lipsită de competență în ceea ce privește procedurile și căile de atac în materie disciplinară.

- 83 În aceste diverse privințe, se impune însă să se constate, pe de o parte, că argumentele astfel invocate de guvernul polonez se referă în esență la domeniul de aplicare și implicit la interpretarea dispozițiilor de drept al Uniunii avute în vedere în prima întrebare. Or, asemenea argumente, care privesc fondul întrebării adresate, nu pot conduce astfel, prin însăși esența lor, la o inadmisibilitate a acesteia [a se vedea prin analogie Hotărârea din 2 martie 2021, A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Cale de atac), C-824/18, EU:C:2021:153, punctul 80].
- 84 Pe de altă parte, obiecția întemeiată pe faptul că edictarea normelor și a procedurilor în materie disciplinară aplicabile avocaților ar intra în competența exclusivă a statelor membre trebuie de asemenea înlăturată. Astfel, presupunând că o asemenea competență exclusivă este demonstrată, ar rămâne, după cum reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții, ca statele membre să fie ținute ca, în exercitarea unor asemenea competențe, să respecte obligațiile care decurg pentru acestea din dreptul Uniunii [a se vedea prin analogie Hotărârea din 24 iunie 2019, Comisia/Polonia (Independența Curții Supreme), C-619/18, EU:C:2019:531, punctul 52 și jurisprudența citată].
- 85 La rândul său, procurorul național arată că prima întrebare a fost adresată doar ca o condiție prealabilă indispensabilă formulării întrebărilor a doua-a patra. Or, din moment ce aceste ultime trei întrebări ar fi ele însele inadmisibile, un răspuns la prima întrebare nu ar prezenta nicio utilitate din perspectiva soluționării litigiului principal și, prin urmare, nu ar putea fi considerat necesar pentru ca instanța de trimitere să se poată pronunța, în sensul articolului 267 TFUE.
- 86 În această privință, trebuie însă constatat că prima întrebare ridică o dificultate de interpretare a dreptului Uniunii care are legătură cu obiectul litigiului principal și care, în plus, astfel cum a subliniat instanța de trimitere, are un caracter prealabil în raport cu celelalte trei întrebări adresate. În aceste condiții, Curtea consideră că prima întrebare trebuie analizată ținându-se cont, în această privință, de ordinea logică în care diferitele întrebări formulate i-au fost astfel adresate de instanța de trimitere.
- 87 Rezultă din toate cele ce precedă că prima întrebare este admisibilă.

Cu privire la fond

- 88 În ceea ce privește aplicabilitatea Directivei 2006/123, în general, și cea a articolului 10 alineatul (6) din aceasta la care se referă mai exact prima întrebare, trebuie amintit, în primul rând, că, astfel cum reiese din considerentul (33) al directivei menționate, serviciile reglementate de aceasta privesc, printre altele, serviciile de consiliere juridică. În plus, în conformitate cu articolul 4 punctul 1 din directiva amintită, serviciu, în sensul acesteia, înseamnă orice activitate economică independentă, prestată în mod obișnuit în schimbul unei remunerații, menționată la articolul 57 TFUE. Prin urmare, este cert că serviciile juridice prestate de avocați intră în domeniul de aplicare material al aceleiași directive.
- 89 În ceea ce privește, în al doilea rând, împrejurarea, evidențiată de instanța de trimitere în prima sa întrebare, că litigiul principal privește, la prima vedere, o situație pur internă, în măsura în care litigiul menționat nu pare să se refere la o situație care ține de libertatea de stabilire sau de libera prestare a serviciilor de către avocați, în sensul articolelor 49-55 și, respectiv, 56-62 TFUE, este suficient să se arate că o astfel de împrejurare nu este de natură să excludă aplicabilitatea dispozițiilor capitolului III din Directiva 2006/123 și deci a articolului 10 din aceasta. Astfel, după cum reiese din jurisprudența Curții, dispozițiile acestui capitol III trebuie interpretate în sensul că

se aplică și unei situații în care toate elementele pertinente se limitează la interiorul unui singur stat membru (Hotărârea din 30 ianuarie 2018, X și Visser, C-360/15 și C-31/16, EU:C:2018:44, punctul 110).

- 90 În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentul invocat de guvernul polonez potrivit căruia aplicabilitatea dispozițiilor Directivei 2006/123 ar fi exclusă în speță ca urmare a prevalenței asupra acestora a dispozițiilor Directivei 98/5 ca *lex specialis*, trebuie amintit că articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2006/123 se limitează la a prevedea că, în cazul în care dispozițiile acestei directive sunt în conflict cu o dispoziție a unui alt act al Uniunii care reglementează aspecte specifice ale accesului la o activitate de servicii sau la exercitarea acesteia în sectoare specifice sau pentru profesii specifice, dispoziția celui alt act prevalează și se aplică acestor sectoare sau profesii specifice.
- 91 Or, se impune a se constata în această privință, astfel cum a arătat și avocatul general la punctele 77, 78, 80 și 81 din concluzii, că Directiva 98/5 nu se aplică în ceea ce privește un avocat care, precum domnul R. G., nu pare că a dobândit calificarea sa profesională într-un alt stat membru decât Republica Polonă și nici că a exercitat dreptul la libera stabilire garantat de articolul 49 TFUE în scopul de a se stabili în acest din urmă stat membru în calitate de avocat. Rezultă că, în contextul unei situații precum cea în discuție în litigiul principal, nu poate surveni niciun conflict, în sensul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2006/123, între dispozițiile acestei directive și cele ale Directivei 98/5.
- 92 De asemenea, în lipsa aplicabilității Directivei 98/5 în contextul amintit, articolul 9 alineatul (3) din Directiva 2006/123, care prevede că secțiunea 1 din capitolul III din aceasta nu se aplică aspectelor regimurilor de autorizare care sunt reglementate în mod direct sau indirect de alte instrumente ale Uniunii, pare lipsit de orice relevanță în speță.
- 93 În al patrulea rând, în ceea ce privește teza guvernului polonez potrivit căreia inaplicabilitatea dispozițiilor Directivei 2006/123 în privința procedurilor disciplinare s-ar impune, prin analogie, ca urmare a faptului că articolul 1 alineatul (5) din această directivă precizează, cu anumite rezerve, că normele de drept penal ale statelor membre nu sunt afectate, este suficient să se constate că niciun element din termenii acestei dispoziții nu sugerează că regimul de exceptare astfel instituit în privința normelor de drept penal ale statelor membre ar avea vocația de a se aplica și în ceea ce privește normele aplicabile în materie de disciplină profesională.
- 94 În această privință, trebuie arătat de altfel că diverse dispoziții ale Directivei 2006/123 atestă, dimpotrivă, că dispozițiile referitoare la procedurile disciplinare nu pot beneficia de un tratament analog celui prevăzut la articolul 1 alineatul (5) din această directivă în ceea ce privește normele de drept penal ale statelor membre. Astfel, de exemplu, noțiunea „cerință”, care joacă un rol transversal esențial în cadrul Directivei 2006/123 și în special în contextul capitolului III din aceasta, așa cum reiese din articolele sale 14 și 15, este definită la articolul 4 punctul 7 din această directivă ca incluzând îndeosebi orice obligație, interdicție, condiție sau limită care decurge din „normele ordinelor profesionale” adoptate în exercitarea autonomiei lor juridice.
- 95 Sub rezerva tuturor precizărilor care precedă, în ceea ce privește, în al cincilea rând, eventuala aplicabilitate în speță a articolului 10 alineatul (6) din Directiva 2006/123, trebuie amintit că această dispoziție prevede, sub titlul „condiții de acordare a autorizației”, că orice decizie a autorităților competente, inclusiv refuzul sau retragerea unei autorizații, trebuie să fie motivată în mod corespunzător și trebuie să poată face obiectul unei căi de atac în fața instanțelor judecătorești sau a altor instanțe de atac.

- 96 În această privință, trebuie subliniat că, potrivit articolului 4 punctul 6 din Directiva 2006/123, un regim de autorizare este definit ca fiind orice procedură care obligă prestatorul sau beneficiarul să facă demersuri pe lângă autoritatea competentă în scopul obținerii unei decizii formale sau a unei decizii implicite referitoare la accesul la o activitate de servicii sau la exercitarea acesteia.
- 97 Prin urmare, nu există dubii că o reglementare ce condiționează exercitarea activității de avocat de înscrierea prealabilă în tabloul ordinului avocaților și care impune în acest fel persoanelor interesate să se supună unei proceduri care implică din partea lor un demers pe lângă o autoritate competentă în vederea obținerii de la aceasta din urmă a unei decizii formale care să le permită accesul la această activitate și exercitarea ei instituie un regim de autorizare, în sensul articolului 4 punctul 6 și al capitolului III din Directiva 2006/123 (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 septembrie 2020, Cali Apartments, C-724/18 și C-727/18, EU:C:2020:743, punctele 47, 49, 51 și 52). De altfel, este ceea ce confirmă în mod expres considerentul (39) al acestei directive, potrivit căruia noțiunea de „regim de autorizare” include în special „obligația, pentru a putea exercita activitatea, de a fi înscris ca membru al unei profesii”.
- 98 Un „regim de autorizare”, în sensul articolului 4 punctul 6 din Directiva 2006/123, se distinge de o „cerință”, în sensul articolului 4 punctul 7 din această directivă, care vizează cu precădere orice obligație, interdicție, condiție sau limită prevăzută în actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre ori care decurg din normele ordinilor profesionale adoptate în exercitarea autonomiei lor juridice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 septembrie 2020, Cali Apartments, C-724/18 și C-727/18, EU:C:2020:743, punctele 48 și 49). Din acest motiv, normele de natură disciplinară proprii unor astfel de ordine profesionale nu constituie norme care condiționează însuși accesul la exercitarea activității profesionale în discuție prin intermediul unei decizii formale a autorităților competente care autorizează această activitate, ci „cerințe” referitoare la exercitarea ca atare a acestei activități, ce nu intră, în principiu, sub incidența unui astfel de regim de autorizare.
- 99 Pe de altă parte, trebuie de asemenea admis că o decizie a autorității publice prin care se dispune radierea înscrierii în ordinul avocaților constituie în principiu o „retragere a autorizației”, în sensul articolului 10 alineatul (6) din Directiva 2006/123. Rezultă că, astfel cum arată instanța de trimitere, o decizie disciplinară adoptată în temeiul articolului 81 alineatul 1 din Legea privind organizarea profesiei de avocat, prin care s-ar pronunța excluderea unui avocat din ordinul avocaților, trebuie considerată ca fiind o astfel de retragere a autorizației. În fapt, din articolul 82 alineatul 2 din această lege reiese că o asemenea decizie de excludere este însoțită de radierea din tabloul avocaților, fără posibilitatea de a solicita reintegrarea în acest tablou pentru o perioadă de zece ani de la data la care decizia de excludere din ordinul avocaților rămâne definitivă.
- 100 Cu toate acestea, trebuie observat, în această privință că, astfel cum arată guvernele polonez și neerlandez, precum și Comisia Europeană, calea de atac aflată în prezent pe rolul instanței de trimitere nu poate conduce la o asemenea decizie de excludere a unui avocat din ordinul avocaților care ar fi însoțită astfel de radierea persoanei interesate din tabloul avocaților și, prin urmare, de retragerea autorizației, în sensul articolului 10 alineatul (6) din Directiva 2006/123.
- 101 Astfel, din considerațiile deciziei de trimitere reiese că litigiul principal privește o cale de atac introdusă de ministrul justiției împotriva unei decizii prin care un responsabil în materie disciplinară, dimpotrivă, a apreciat, după efectuarea unei anchete preliminare, că, în speță, nu existau motive pentru a se iniția o procedură disciplinară la organul competent să se pronunțe cu privire la anchetă și să decidă, pe baza unei asemenea sesizări, o eventuală excludere din barou cu titlu de sancțiune disciplinară. Rezultă de asemenea din aceste considerații că, în contextul

procedural propriu litigiului principal, decizia pe care instanța de trimitere este chemată să o pronunțe poate fi astfel exclusiv de respingere a căii de atac menționate sau de admitere a ei, urmând ca, în acest din urmă caz, să se trimită cauza spre o nouă examinare la responsabilul în materie disciplinară.

- 102 Rezultă astfel din cele ce precedă, pe de o parte, că procedura aflată în prezent pe rolul instanței de trimitere nu este de natură să poată conduce la impunerea unei sancțiuni disciplinare unui avocat, printre care s-ar număra și cea de excludere eventuală din barou, și, pe de altă parte, că această procedură, care se referă exclusiv la o decizie a responsabilului în materie disciplinară de a nu iniția o procedură disciplinară împotriva unui astfel de avocat, se desfășoară între acest responsabil în materie disciplinară și ministrul justiției, avocatul în cauză, în ceea ce-l privește, nefiind în acest stadiu nici urmărit disciplinar, nici parte la respectiva procedură.
- 103 Având în vedere cele arătate mai sus, articolul 10 alineatul (6) din Directiva 2006/123 nu are vocația de a se aplica în contextul procedurii principale aflate în prezent pe rol. În consecință, această dispoziție nu este, în același context, nici de natură să conducă la o aplicabilitate a articolului 47 din cartă.
- 104 În ceea ce privește, pe de altă parte, articolul 47 din cartă, trebuie în fapt amintit că această dispoziție constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective și consacră, în favoarea oricărei persoane ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii au fost încălcate, dreptul la o cale de atac eficientă în fața unei instanțe judecătorești (Hotărârea din 20 aprilie 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punctul 40 și jurisprudența citată).
- 105 Astfel, recunoașterea dreptului menționat, într-un anumit caz, presupune, după cum reiese din cuprinsul articolului 47 primul paragraf din cartă, ca persoana care îl invocă să se prevaleze de drepturi sau de libertăți garantate de dreptul Uniunii (Hotărârea din 20 aprilie 2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punctul 41 și jurisprudența citată).
- 106 Or, din informațiile cuprinse în decizia de trimitere nu reiese că, în configurația actuală a procedurii principale, domnul R. G., care nu este, în acest stadiu, el însuși parte la această procedură, ar fi în poziția de a se prevala de vreun drept conferit de dreptul Uniunii, articolul 10 alineatul (6) din Directiva 2006/123 neputând, în particular, astfel cum s-a precizat mai sus, să fie aplicabil în speță.
- 107 Având în vedere toate cele ce precedă, este necesar să se răspundă la prima întrebare că articolul 10 alineatul (6) din Directiva 2006/123 trebuie interpretat în sensul că nu conferă aplicabilitate articolului 47 din cartă într-o procedură de atac inițiată de o autoritate publică în fața unei instanțe disciplinare a baroului care are ca obiect anularea unei decizii prin care un responsabil în materie disciplinară a finalizat o anchetă desfășurată împotriva unui avocat după ce a constatat inexistența unei abateri disciplinare imputabile acestuia din urmă și trimiterea dosarului, în cazul anulării acestei decizii, spre reexaminare la acest responsabil în materie disciplinară.

Cu privire la întrebările a doua-a patra

- 108 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se examineze întrebările a doua-a patra care au fost în fapt adresate de instanța de trimitere numai în ipoteza în care din răspunsul la prima întrebare ar rezulta că articolul 47 din cartă este aplicabil în contextul cauzei principale.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 109 Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

Articolul 10 alineatul (6) din Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne trebuie interpretat în sensul că nu conferă aplicabilitate articolului 47 din cartă într-o procedură de atac inițiată de o autoritate publică în fața unei instanțe disciplinare a baroului care are ca obiect anularea unei decizii prin care un responsabil în materie disciplinară a finalizat o anchetă desfășurată împotriva unui avocat după ce a constatat inexistența unei abateri disciplinare imputabile acestuia din urmă și trimiterea dosarului, în cazul anulării acestei decizii, spre reexaminare la acest responsabil în materie disciplinară.

Semnături