

JAKUBOWSKA

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)

2 decembrie 2010*

În cauza C-225/09,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Giudice di pace di Cortona (Italia), prin decizia din 23 aprilie 2009, primită de Curte la 19 iunie 2009, în procedura

Edyta Joanna Jakubowska

împotriva

Alessandro Maneggia,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnul E. Levits, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a cincea, domnii M. Ilešič (raportor) și M. Safjan, judecători,

* Limba de procedură: italiana.

avocat general: domnul N. Jääskinen,
grefier: domnul M.-A. Gaudissart, șef de unitate,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 24 iunie 2010,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru doamna Jakubowska, de M. Frigessi di Rattalma, avocat;

- pentru guvernul italian, de doamna G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de domnii P. Gentili și L. Ventrella, avvocati dello Stato;

- pentru guvernul irlandez, de domnul D. J. O'Hagan, în calitate de agent, asistat de domnul M. Collins, SC;

- pentru guvernul ungar, de doamna R. Somssich, de domnul M. Fehér și de doamna Z. Tóth, în calitate de agenți;

- pentru guvernul austriac, de domnul E. Riedl, în calitate de agent;

- pentru guvernul portughez, de domnul L. Fernandes, în calitate de agent;

- pentru guvernul sloven, de doamna N. Pintar Gosenca, în calitate de agent;

- pentru Comisia Europeană, de domnul H. Støvlbæk și de doamna E. Montaguti, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

- ¹ Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea articolului 3 alineatul (1) litera (g) CE, a articolelor 4 CE, 10 CE, 81 CE și 98 CE, a Directivei 77/249/CEE a Consiliului din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertății de a presta servicii de către avocați (JO L 78, p. 17, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 46), a 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 L 77, p. 36, Ediție specială,

06/vol. 3, p. 24), precum și a principiilor generale ale protecției încrederii legitime și respectării drepturilor dobândite.

- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Jakubowska, pe de o parte, și domnul Maneggia, pe de altă parte, în legătură cu o cerere de plată a unor despăgubiri, litigiu care a determinat o procedură aflată în prezent pe rolul Giudice di pace di Cortona (judecătorul de pace din Cortona), în cursul căreia avocații care o reprezintă pe doamna Jakubowska au făcut obiectul unei decizii de radiere din tabloul întocmit de Ordine degli Avvocati di Perugia [Ordinul Avocaților din Perugia (Italia)].

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 77/249

- 3 Articolul 1 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 77/249 prevede:

„Prezenta directivă se aplică, în limitele și în condițiile pe care le prevede, activităților de avocat exercitate prin prestare de servicii.”

4 Articolul 6 din aceeași directivă prevede:

„Orice stat membru poate exclude avocații salariați, care au încheiat un contract de muncă cu o întreprindere publică sau privată, de la exercitarea activităților de reprezentare și de apărare în justiție a întreprinderii respective, în măsura în care avocații stabiliți în statul respectiv nu sunt autorizați să le exercite.”

5 Având în vedere versiunile lingvistice diferite ale articolului 6 menționat și în vederea asigurării aceluiși conținut tuturor acestor versiuni, termenii „ente pubblico o privato” din versiunea în limba italiană a acestui articol trebuie interpretați în sensul că se referă la noțiunea „întreprindere publică sau privată” (impresa pubblica o privata).

Directiva 98/5

6 Articolul 3 din Directiva 98/5 prevede:

„(1) Un avocat care dorește să profeseze într-un alt stat membru decât cel în care și-a obținut calificarea profesională este obligat să se înregistreze la autoritatea competentă din acel stat.

(2) Autoritatea competentă din statul membru gazdă înregistrează avocatul pe baza prezentării unui certificat care atestă înregistrarea lui la autoritatea competentă din statul membru de origine. [...]

[...]”

7 Articolul 6 alineatul (1) din aceeași directivă prevede:

„Indiferent de normele profesionale și deontologice care i se aplică în statul membru de origine, avocatul care profesează sub titlul profesional din statul membru de origine se supune aceluiași norme profesionale și deontologice ca și avocații care profesează sub titlul profesional corespunzător din statul membru gazdă, în ceea ce privește toate activitățile pe care le exercită pe teritoriul acestuia.”

8 Articolul 7 alineatul (1) din directiva menționată prevede:

„În cazul neîndeplinirii de către un avocat care profesează sub titlul profesional din statul membru de origine a obligațiilor în vigoare în statul membru gazdă, se aplică normele de procedură, sancțiunile și căile de atac prevăzute în statul membru gazdă.”

9 Articolul 8 din Directiva 98/5 prevede:

„Un avocat înregistrat într-un stat membru sub titlul profesional din statul membru de origine poate profesa ca avocat salariat în serviciul altui avocat, într-o asocierie sau societate de avocați [a se citi «al unei asocieri ori al unei societăți de avocați»] sau al unei întreprinderi publice sau private, în măsura în care statul membru gazdă permite acest lucru avocaților înregistrați sub titlul profesional utilizat în acel stat.”

10 Având în vedere versiunile lingvistice diferite ale articolului 8 menționat și în vederea asigurării aceluiași conținut tuturor acestor versiuni, termenii „ente pubblico o privato” din versiunea în limba italiană a acestui articol trebuie interpretați în sensul că se referă la noțiunea „întreprindere publică sau privată” (impresa pubblica o privata).

Reglementarea națională

- 11 Articolul 3 al doilea paragraf din Decretul-lege regal nr. 1578 din 27 noiembrie 1933 privind reglementarea profesiilor „avvocato” și „procuratore legale” (ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore legale, *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* nr. 281 din 5 decembrie 1933), devenit, după modificare, Legea nr. 36 din 22 ianuarie 1934 (*Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia* nr. 24 din 30 ianuarie 1934), prevede:

„[Exercitarea în special a profesiei de avocat este] incompatibilă cu orice activitate sau serviciu remunerat de la bugetul statului, al provinciilor, al comunelor [...] și, în general, al oricărei administrații sau instituții publice supuse tutelei ori controlului statului, al provinciilor și al comunelor.”

- 12 Articolul 1 alineatele 56 și 56 bis din Legea nr. 662 din 23 decembrie 1996 privind unele măsuri de raționalizare a finanțelor publice (misure di razionalizzazione della finanza pubblica, supliment ordinar la GURI nr. 303 din 28 decembrie 1996), astfel cum a fost modificată prin Decretul-lege nr. 79 din 28 martie 1997 privind unele măsuri urgente de restabilire a finanțelor publice (misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), devenit, în urma modificărilor ulterioare, Legea nr. 140 din 28 mai 1997 (GURI nr. 123 din 29 mai 1997, p. 5, denumită în continuare „Legea nr. 662/96”), prevede:

„56. Actele [...] cu putere de lege și normele administrative care interzic înscrierea în tablourile profesionale nu se aplică funcționarilor cu normă redusă din administrațiile publice și a căror activitate nu este superioară pragului de 50 % din activitatea cu normă întreagă.

56 bis. Dispozițiile care interzic înscrierea în tablouri și exercitarea de activități profesionale de către persoanele menționate la alineatul 56 se abrogă. Celelalte dispoziții referitoare la condițiile pentru înscrierea în tablourile profesionale și pentru exercitarea acestor activități rămân aplicabile. Administrațiile publice nu pot încredința misiuni de ordin profesional funcționarilor înscriși în tablourile profesionale și care desfășoară o activitate profesională; acești funcționari nu pot asigura asistența judiciară în cauzele în care o administrație publică are calitate de parte.”

- ¹³ Articolul 1 din Legea nr. 339 din 25 noiembrie 2003 privind unele norme în materie de incompatibilitate a exercitării profesiei de avocat (norme in materia di incompatibilità dell'esercizio della professione di avvocato, GURI nr. 279 din 1 decembrie 2003, p. 6, denumită în continuare „Legea nr. 339/2003”), intrată în vigoare la 2 decembrie 2003, prevede:

„Dispozițiile articolului 1 alineatele 56, 56 bis și 57 din Legea nr. [662/96] nu se aplică înscrierii în tablourile ordinului avocaților, în privința cărora sunt menținute limitele și interdicțiile prevăzute în Decretul-lege regal nr. 1578 din 27 noiembrie 1933, devenit, după modificare, Legea nr. 36 din 22 ianuarie 1934, cu modificările ulterioare.”

- ¹⁴ Articolul 2 din aceeași lege prevede:

„1. Funcționarii care au fost înscriși în tabloul ordinului avocaților după intrarea în vigoare a Legii nr. [662/96] și sunt în continuare înscriși pot opta pentru menținerea raportului lor de muncă prin comunicarea adresată consiliul ordinului la care sunt înscriși, în termen de 36 de luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi.

În lipsa unei asemenea comunicări în termenul prevăzut, consiliile ordinului avocaților radiază din oficiu înscrierea în tabloul aferent acestora.

2. În cazul prevăzut la alineatul 1, funcționarul are dreptul de a fi reintegrat în raportul de muncă cu normă întreagă.

3. În termenul de 36 de luni prevăzut la alineatul 1, funcționarul poate opta pentru încetarea raportului de muncă și, prin urmare, pentru menținerea înscrierii sale în tabloul ordinului avocaților.

4. Funcționarul cu normă redusă care a optat pentru profesia de avocat în sensul prezentei legi își păstrează, timp de cinci ani, dreptul de a fi reintegrat cu normă întreagă în serviciu în termen de trei luni de la introducerea cererii, în măsura în care nu există, în cadrul administrației în care a fost încadrat, un număr excedentar de posturi aferente funcției ocupate în momentul exercitării opțiunii. În acest caz, vechimea se suspendă pe toată perioada de încetare a serviciului și începe să curgă de la data readmiterii.”

Acțiunea principală și întrebările preliminare

- 15 Doamna Jakubowska l-a chemat în judecată pe domnul Maneggia la Giudice di pace di Cortona pentru plata sumei de 200 de euro cu titlu de despăgubiri, pentru motivul că acesta a lovit în mod accidental mașina pe care o deține în proprietate.

- 16 În cadrul acestui litigiu, doamna Jakubowska a fost reprezentată de domnii Mazzolai și Nardini, avocați înscriși în tabloul Ordinului Avocaților din Perugia. În calitate de funcționari angajați cu normă redusă, aceștia se încadrau în domeniul de aplicare al articolului 1 alineatele 56 și 56 bis din Legea nr. 662/96.
- 17 După intrarea în vigoare a Legii nr. 339/2003 și expirarea termenului prevăzut la articolul 2 alineatul 1 din aceasta, în timp ce acțiunea principală se afla pe rolul instanței de trimitere, Consiliul Ordinului Avocaților din Perugia a adoptat două decizii prin care a dispus radierea avocaților menționați din tabloul ordinului.
- 18 Doamna Jakubowska a depus un memoriu prin care a solicitat menținerea autorizației avocaților săi pentru a fi reprezentată, susținând că Legea nr. 339/2003 este contrară Tratatului CE, precum și principiilor generale ale protecției încrederii legitime și respectării drepturilor dobândite.
- 19 În aceste condiții, Giudice di pace di Cortona a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări:

„1) Articolul 3 litera (g) [CE] și articolele 4 [CE], 10 [CE], 81 [CE] și 98 [CE] trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum cea care rezultă din articolele 1 și 2 din Legea nr. 339/2003 [...], care reintroduc incompatibilitatea exercitării profesiei de avocat de către funcționarii cu normă redusă și îi împiedică, chiar dacă sunt titulari ai unei abilitări de a exercita profesia de avocat, să exercite această profesie, impunând radierea lor din tabloul ordinului avocaților prin decizie a consiliului ordinului avocaților competent, cu excepția cazului în care funcționarul optează pentru încetarea raportului de muncă?

- 2) Articolul 3 litera (g) [CE] și articolele 4 [CE], 10 [CE] și 98 [CE] trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum cea care rezultă din articolele 1 și 2 din Legea nr. 339/2003 [...]

- 3) Articolul 6 din Directiva 77/249 [...] trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea care rezultă din articolele 1 și 2 din Legea nr. 339/2003 [...] în situația în care această reglementare națională se aplică și avocaților salariați care exercită activitatea de avocat în temeiul libertății de a presta servicii?

- 4) Articolul 8 din Directiva 98/5 [...] trebuie interpretat în sensul că nu se aplică avocatului funcționar cu normă redusă?

- 5) Principiile generale ale dreptului [Uniunii] privind protecția încrederii legitime și a [respectării] drepturilor dobândite se opun unei reglementări naționale precum cea care rezultă din articolele 1 și 2 din Legea nr. 339/2003 [...], care introduc incompatibilitatea exercitării profesiei de avocat de către funcționarii cu normă redusă și se aplică și avocaților deja înscrși în tabloul ordinului avocaților la data intrării în vigoare a acestei legi [...], prevăzând la articolul 2 [menționat] o perioadă scurtă pentru a opta în mod obligatoriu între acest loc de muncă și exercitarea profesiei de avocat?”

²⁰ Răspunzând la întrebările scrise care au fost adresate de Curte mandatarilor *ad litem* ai doamnei Jakubowska în temeiul articolului 54a din Regulamentul de procedură al Curții, prin scrisoarea din 31 mai 2010, domnul Nardelli a depus un certificat emis de Consiliul Ordinului Avocaților din Perugia din care rezultă că înscrierea sa este menținută formal în tabloul acestui ordin până la momentul la care se va aduce la cunoștința ordinului data notificării deciziei Consiliului național al Ordinului

Avocaților privind respingerea reclamației formulate de domnul Nardelli împotriva deciziei de radiere care îl privește.

- 21 Prin intermediul aceleiași scrisori, domnul Nardelli a informat Curtea că domnul Mazzolai a renunțat la mandatul *ad litem* cu care fusese investit în acțiunea principală. În plus, a precizat că doamna Jakubowska a dat un mandat special *ad litem* domnului Frigessi di Rattalma în vederea reprezentării acesteia în cadrul ședinței în fața Curții.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la admisibilitatea întrebărilor preliminare

- 22 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că împrejurarea că întrebările preliminare nu au nicio legătură cu obiectul propriu-zis al acțiunii introduse de doamna Jakubowska împotriva domnului Maneggia nu determină inadmisibilitatea acestora. Astfel, întrebările menționate urmăresc să permită instanței de trimitere să aprecieze legalitatea unei reglementări naționale a cărei aplicare a cauzat un incident de procedură în acțiunea principală. Întrucât acest incident face parte din acea cauză, instanței menționate îi este permis să se adreseze Curții cu privire la interpretarea normelor de drept al Uniunii care, în opinia acesteia, sunt pertinente cu privire la acest aspect.
- 23 Cu toate acestea, fără a contesta posibilitatea unei asemenea trimiteri preliminare, unele guverne care au prezentat observații în fața Curții, precum și Comisia Europeană au invocat excepții privind inadmisibilitatea întrebărilor adresate de Giudice di pace di Cortona.

- 24 Guvernele irlandez și austriac subliniază că toate elementele acțiunii principale privind posibilitatea mandatarilor *ad litem* ai doamnei Jakubowska de a-și exercita profesia de avocat sunt limitate la interiorul unui singur stat membru. Problemele de drept al Uniunii invocate de instanța de trimitere ar fi, așadar, pur ipotetice, pentru acest motiv fiind necesar ca cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare să fie declarată inadmisibilă.
- 25 În opinia guvernului ungar, în orice ipoteză, reglementarea italiană invocată de instanța de trimitere nu se încadrează în domeniul de aplicare al dispozițiilor dreptului Uniunii referitoare la exercitarea profesiei de avocat, întrucât reglementarea națională respectivă privește funcționari, în timp ce Directivele 77/249 și 98/5 privesc exercitarea acestei profesii de către avocați independenți sau care își desfășoară activitatea în calitate de avocat salariat în serviciul altui avocat, al unei asocieri sau al unei întreprinderi.
- 26 La rândul său, Comisia apreciază că a treia întrebare trebuie considerată ipotetică și, prin urmare, inadmisibilă, deoarece această întrebare are în vedere exercitarea profesiei de avocat în conformitate cu libertatea de a presta servicii, în timp ce reglementarea din acțiunea principală privește stabilirea în calitate de avocat.
- 27 De asemenea, Comisia exprimă îndoieli în legătură cu admisibilitatea celei de a cincea întrebări, având în vedere că legislația italiană în raport cu care s-a solicitat interpretarea principiilor generale ale dreptului Uniunii nu a fost adoptată în vederea îndeplinirii obligațiilor pe care acest drept le-a generat în sarcina Republicii Italiene.
- 28 Având în vedere aceste diverse excepții de inadmisibilitate, trebuie amintit că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță. Respingerea

unei cereri formulate de o instanță națională nu este posibilă decât atunci când este evident că interpretarea solicitată a dreptului Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea ori cu obiectul acțiunii principale sau atunci când problema este de natură ipotetică ori Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (a se vedea în acest sens, în special, Hotărârea din 5 decembrie 2006, Cipolla și alții, C-94/04 și C-202/04, Rec., p. I-11421, punctul 25, precum și Hotărârea din 1 iunie 2010, Blanco Pérez și Chao Gómez, C-570/07 și C-571/07, Rep., p. I-4629, punctul 36).

- ²⁹ Or, în ceea ce privește prima, a doua și a patra întrebare preliminară, nu rezultă în mod evident că interpretarea solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul incidentului de procedură survenit în cadrul acțiunii principale ori că problema invocată ar fi de natură ipotetică.
- ³⁰ Pe de o parte, trebuie amintit că o lege care se aplică pe întreg teritoriul unui stat membru poate, după caz, să afecteze comerțul dintre statele membre în sensul articolului 81 CE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 februarie 2002, Arduino, C-35/99, Rec., p. I-1529, punctul 33, precum și Hotărârea Cipolla și alții, citată anterior, punctul 45). Prin urmare, nu rezultă în mod evident că prima și a doua întrebare, prin care se urmărește să se stabilească dacă normele de drept al Uniunii în materie de concurență se opun unei reglementări naționale precum Legea nr. 339/2003, sunt lipsite de relevanță.
- ³¹ Pe de altă parte, în ceea ce privește a patra întrebare, trebuie arătat, după cum au subliniat guvernul italian și Comisia în cadrul ședinței, că norma prevăzută la articolul 8 din Directiva 98/5 nu are ca obiect doar acordarea, în privința avocaților înscriși într-un stat membru gazdă cu titlul profesional obținut în alt stat membru, a acelorași drepturi precum cele de care beneficiază avocații înscriși în statul membru gazdă respectiv, pe baza titlului profesional obținut în acesta. Astfel, norma menționată garantează deopotrivă că aceștia din urmă nu suferă o discriminare pozitivă, care ar

putea surveni dacă normele ce le sunt impuse nu ar fi aplicate și în privința avocaților înscriși în statul membru gazdă respectiv cu un titlu profesional obținut în alt stat membru.

- 32 Prin urmare, împrejurarea că procedura de radiere din tabloul Ordinului Avocaților din Perugia care a determinat întrebările preliminare îi privește pe avocații care exercită această profesie în Italia cu titlul profesional obținut în acest stat membru nu determină nicidecum caracterul ipotetic al celei de a patra întrebări adresate. Dimpotrivă, interpretarea solicitată a articolului 8 din Directiva 98/5 va ajuta instanța de trimitere să stabilească dacă Legea nr. 339/2003 creează o discriminare pozitivă contrară dreptului Uniunii.
- 33 În definitiv, admisibilitatea celei de a patra întrebări nu este infirmată de argumentarea guvernului ungar potrivit căreia Legea nr. 339/2003, în măsura în care îi privește pe funcționari, nu reglementează niciuna dintre situațiile prevăzute la articolul 8 din Directiva 98/5, care îi privește numai pe avocații care lucrează în calitate de salariat „în serviciul altui avocat, al unei asocieri ori al unei societăți de avocați sau al unei întreprinderi publice sau private”.
- 34 În această privință, trebuie amintit că derogarea la care se referă guvernul ungar, respectiv inaplicabilitatea dreptului Uniunii față de funcționari, se aplică numai pentru funcțiile care implică o participare la exercitarea autorității publice și care presupun astfel existența unui raport specific în privința statului. În schimb, normele de drept al Uniunii în materia liberei circulații se aplică activităților care, deși se încadrează în domeniul rezervat statului sau altor organisme de drept public, nu implică însă recurgerea la atribuții ce revin administrației publice propriu-zise (a se vedea în acest sens, în special, Hotărârea din 30 septembrie 2003, *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española*, C-405/01, Rec., p. I-10391, punctele 39 și 40, precum și Hotărârea din 10 decembrie 2009, *Pešla*, C-345/08, Rep., p. I-11677, punctul 31).

- 35 În ceea ce privește, mai exact, noțiunea „întreprindere publică” cuprinsă în articolul 8 din Directiva 98/5, potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când o entitate integrată în administrația publică desfășoară activități care prezintă caracter economic și nu se încadrează în domeniul exercitării unor prerogative de autoritate publică, aceasta trebuie considerată o asemenea întreprindere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 octombrie 1993, Decoster, C-69/91, Rec., p. I-5335, punctul 15, Hotărârea din 14 septembrie 2000, Collino și Chiappero, C-343/98, Rec., p. I-6659, punctul 33, precum și Hotărârea din 26 martie 2009, SELEX Sistemi Integrati/Commission, C-113/07 P, Rep., p. I-2207, punctul 82).
- 36 Rezultă că domeniul de aplicare al Legii nr. 339/2003 – care, coroborată cu Decretul-lege regal nr. 1578 din 27 noiembrie 1933 la care face trimitere, îi privește pe avocații înscriși în tabloul unuia dintre ordinele de avocați din Republica Italiană, angajați deopotrivă de o administrație publică ori de o instituție publică supusă tutelei sau controlului Republicii Italiene ori unei colectivități teritoriale a acesteia – coincide cu cel al articolului 8 din Directiva 98/5 în ceea ce îi privește pe avocații angajați de o entitate care, indiferent dacă este supusă controlului statului italian ori al uneia dintre colectivitățile sale teritoriale, constituie o „întreprindere publică”.
- 37 Având în vedere toate aceste constatări, cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare trebuie considerată admisibilă în ceea ce privește prima, a doua și a patra întrebare preliminară adresate.
- 38 În schimb, în ceea ce privește a treia întrebare, care se referă la Directiva 77/249 și, prin urmare, la exercitarea profesiei de avocat în conformitate cu libertatea de a presta servicii, se impune constatarea că răspunsul Curții la această întrebare nu poate fi util instanței de trimitere. Astfel, incidentul invocat în fața acestei instanțe privește aspectul dacă radierea unor avocați în temeiul Legii nr. 339/2003 este compatibilă cu dreptul Uniunii. După cum Comisia a subliniat în mod întemeiat, în acest context este vorba despre stabilirea în calitate de avocat, prin urmare despre o materie

reglementată de Directiva 98/5, iar nu despre exercitarea profesiei de avocat în conformitate cu libertatea de a presta servicii.

- 39 Prin urmare, cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare trebuie declarată inadmisibilă în privința celei de a treia întrebări adresate.
- 40 În sfârșit, în ceea ce privește a cincea întrebare, din decizia de trimitere reiese că, prin intermediul acestei întrebări, Giudice di pace di Cortona invită Curtea să examineze, întemeindu-se pe jurisprudența sa referitoare la principiile protecției încrederii legitime și securității juridice, modificarea defavorabilă, în privința persoanelor care doresc să exercite profesia de avocat concomitent cu desfășurarea unei activități cu normă redusă în cadrul unei entități publice, rezultată din Legea nr. 339/2003, această lege punând capăt regimului mai favorabil de care beneficiau persoanele interesate menționate, introdus prin Legea nr. 662/96.
- 41 Or, fără a fi necesară pronunțarea asupra argumentului privind inadmisibilitatea, formulat de Comisie în legătură cu această întrebare, este suficient să se constate că, în orice caz, Curtea nu poate răspunde în mod util la aceasta, având în vedere lipsa elementelor necesare pentru a proceda astfel.
- 42 În ceea ce privește principiul securității juridice, potrivit unei jurisprudențe constante, o reglementare care produce consecințe defavorabile față de particulari trebuie să fie clară și precisă, iar aplicarea acesteia să fie previzibilă pentru justițiabili (Hotărârea din 14 septembrie 2010, Akzo Nobel Chemicals și Akros Chemicals/Comisia, C-550/07 P, Rep., p. I-8301, punctul 100 și jurisprudența citată). Or, nici decizia de trimitere, nici observațiile prezentate Curții nu îi permit să stabilească în ce măsură sau pentru ce motiv este contestată claritatea sau previzibilitatea Legii nr. 339/2003.

- 43 Mai mult, instanța de trimitere a clarificat chestiunea referitoare la acest principiu, arătând că Legea nr. 339/2003 produce efecte retroactive care ar fi contrare principiului securității juridice. Această pretinsă retroactivitate a Legii nr. 339/2003 este însă vădit contrazisă de constatarea, deopotrivă cuprinsă în decizia de trimitere, potrivit căreia intrarea în vigoare a acestei legi nu aduce atingere dreptului de exercitare concomitentă conferit de Legea nr. 662/96 până la acea dată, Legea nr. 339/2003 instituind și o perioadă tranzitorie de trei ani în vederea evitării situației ca modificarea pe care a introdus-o să fie imediată.
- 44 În ceea ce privește principiul protecției încrederii legitime, s-a stabilit în mod clar că justițiabilii nu au dreptul să își plaseze încrederea legitimă în menținerea unei situații existente care poate fi modificată în temeiul puterii de apreciere a autorităților naționale (Hotărârea din 10 septembrie 2010, Plantanol, C-201/08, Rep., p. I-8343, punctul 53 și jurisprudența citată). Având în vedere această jurisprudență constantă, o întrebare preliminară precum a cincea întrebare adresată în cadrul prezentei proceduri nu poate fi examinată în mod util de Curte în lipsa unei descrieri minime a elementelor invocate în acțiunea principală pentru a demonstra că adoptarea reglementării în cauză nu privește ipoteza în care legiuitorul modifică doar pentru viitor reglementarea existentă.
- 45 În speță, instanța de trimitere s-a limitat, în esență, să arate că Legea nr. 339/2003 modifică substanțial și, potrivit unor opinii, în mod surprinzător regimul anterior în vigoare în temeiul Legii nr. 662/96. Or, se impune constatarea că simplul fapt că legiuitorul a adoptat o nouă lege și că aceasta diferă considerabil de legea anterior în vigoare nu oferă Curții un temei suficient pentru recurge la o examinare clarificatoare a celei de a cincea întrebări.
- 46 Având în vedere cele de mai sus, cererea de pronunțare a unei întrebări preliminare este deopotrivă inadmisibilă în privința celei de a cincea întrebări adresate.

Cu privire la fond

Cu privire la prima și la a doua întrebare

- ⁴⁷ Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și articolele 4 CE, 10 CE, 81 CE și 98 CE se opun unei reglementări naționale precum cea care rezultă din articolele 1 și 2 din Legea nr. 339/2003, care îi împiedică pe funcționarii care își desfășoară activitatea în cadrul unui raport de muncă cu normă redusă să exercite profesia de avocat, chiar dacă sunt titulari ai unei abilitări de a exercita această profesie, impunând radierea lor din tabloul ordinului avocaților.
- ⁴⁸ Deși este adevărat că, prin el însuși, articolul 81 CE vizează numai comportamentul întreprinderilor și nu privește măsurile normative care emană de la statele membre, nu este mai puțin adevărat că acest articol coroborat cu articolul 10 CE impune statelor membre să nu ia sau să nu mențină în vigoare măsuri, chiar de natură normativă, care pot elimina efectul util al normelor de concurență aplicabile întreprinderilor (Hotărârea Arduino, citată anterior, punctul 34, precum și Hotărârea Cipolla și alții, citată anterior, punctul 46).
- ⁴⁹ Curtea s-a pronunțat în special în sensul că există o încălcare a articolelor 10 CE și 81 CE atunci când un stat membru fie impune sau favorizează încheierea unor înțelegeri contrare articolului 81 CE sau întărește efectele unor asemenea înțelegeri, fie retrace propriei reglementări caracterul statal prin delegarea responsabilității de a adopta

decizii de intervenție de interes economic unor operatori privați (Hotărârea Arduino, citată anterior, punctul 35, precum și Hotărârea Cipolla și alții, citată anterior, punctul 47).

- 50 Or, faptul că un stat membru prevede ca organele unei asociații profesionale, precum consiliile ordinului avocaților din diferite barouri, să radieze din oficiu înscrisura în tabloul ordinului avocaților a membrilor acestei profesii care sunt deopotrivă funcționari cu normă redusă și care nu au optat în termenul stabilit nici pentru menținerea înscrierii în tabloul respectiv, nici pentru menținerea raportului de muncă cu entitatea publică în cadrul căreia își desfășoară activitatea nu este de natură să demonstreze că acest stat membru a retras caracterul statal propriei reglementări. Astfel, consiliile respective nu au nicio influență în ceea ce privește adoptarea din oficiu, prevăzută de lege, a deciziilor de radiere.
- 51 Pentru motive analoage, o reglementare națională precum cea în discuție în acțiunea principală nu poate fi apreciată în sensul că impune sau că favorizează înțelegeri contrare articolului 81 CE.
- 52 Aceste considerații nu sunt infirmate nici de articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE, care are în vedere acțiunea Uniunii Europene privind un sistem care să împiedice denaturarea concurenței pe piața internă, nici de articolele 4 CE și 98 CE, care urmăresc instituirea unei politici economice în conformitate cu principiul unei economii de piață deschise, în care concurența este liberă.
- 53 Având în vedere cele de mai sus, la prima și la a doua întrebare adresate trebuie să se răspundă că articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și articolele 4 CE, 10 CE, 81 CE și 98 CE nu se opun unei reglementări naționale care îi împiedică pe funcționarii care își desfășoară activitatea în cadrul unui raport de muncă cu normă redusă să exercite

profesia de avocat, chiar dacă sunt titulari ai unei abilitări de a exercita această profesie, impunând radierea lor din tabloul ordinului avocaților.

Cu privire la a patra întrebare

- 54 După cum s-a arătat în decizia de trimitere, prin intermediul celei de a patra întrebări, Giudice di pace di Cortona urmărește, în esență, să afle dacă posibilitatea prevăzută la articolul 8 din Directiva 98/5 acordată statului membru gazdă de a reglementa și, prin urmare, după caz, de a restrânge exercitarea anumitor categorii de activități de către avocații care sunt înscrși în acel stat există și în privința avocaților care doresc să exercite una dintre aceste activități doar cu normă redusă.
- 55 Pentru a răspunde la această întrebare, este util să se amintească mai întâi că, prin adoptarea Directivei 98/5, legiuitorul Uniunii a intenționat în special să pună capăt diferențelor dintre normele naționale privind condițiile de înscriere în calitate de avocat (Hotărârea din 19 septembrie 2006, Wilson, C-506/04, Rec., p. I-8613, punctul 64).
- 56 Având în vedere acest obiectiv al Directivei 98/5, Curtea a precizat deja că directiva trebuie analizată în sensul că realizează o armonizare completă a condițiilor prealabile cerute pentru înscrierea la autoritatea competentă a statului membru gazdă, aceste condiții fiind, în esență, limitate la depunerea la această autoritate a unui certificat de înscriere la autoritatea competentă a statului membru de origine (a se vedea în acest sens Hotărârea Wilson, citată anterior, punctele 65-67).

- 57 Cu toate acestea, astfel cum rezultă fără echivoc din cuprinsul articolului 6 din Directiva 98/5, înscrierea într-un stat membru gazdă a avocaților care profesează cu un titlu obținut în alt stat membru îi supune pe acești avocați aplicării normelor profesionale și deontologice în vigoare în statul membru gazdă. Or, aceste norme, spre deosebire de cele privind condițiile prealabile cerute pentru înscriere, nu au făcut obiectul armonizării și, prin urmare, pot diferi considerabil de cele în vigoare în statul membru de origine. În definitiv, după cum atestă articolul 7 alineatul (1) din aceeași directivă, nerespectarea normelor menționate poate determina radierea înscrierii în statul membru gazdă.
- 58 Se impune constatarea că articolul 8 din Directiva 98/5 privește o categorie specifică de norme profesionale și deontologice la care face trimitere articolul 6 din aceeași directivă, și anume cele care stabilesc în ce măsură avocații înscriși pot „profesa ca avocat salariat în serviciul altui avocat, al unei asocieri ori al unei societăți de avocați sau al unei întreprinderi publice sau private”.
- 59 Având în vedere termenii largi aleși de legiuitorul Uniunii, este necesar să se statueze în sensul că articolul 8 menționat are în vedere toate normele pe care statul membru gazdă le-a instituit în vederea prevenirii conflictelor de interese care, potrivit propriilor aprecieri, ar putea să rezulte dintr-o situație în care un avocat este, pe de o parte, înscris în tabloul ordinului avocaților și, pe de altă parte, se află în serviciul altui avocat, al unei asocieri ori al unei societăți de avocați sau al unei întreprinderi publice sau private.
- 60 Interdicția impusă de Legea nr. 339/2003 avocaților înscriși în Italia de a se afla în serviciul unei entități publice, deși cu normă redusă, se încadrează în domeniul normelor prevăzute la articolul 8 din Directiva 98/5, cel puțin în măsura în care această interdicție privește exercitarea profesiei de avocat concomitent cu desfășurarea unei activități în cadrul unei întreprinderi publice.

- 61 În definitiv, faptul că reglementarea instituită pe această cale de Republica Italiană poate fi considerată strictă nu este, în sine, criticabil. Astfel, lipsa unui conflict de interese este indispensabilă exercitării profesiei de avocat și implică în special faptul ca avocații să fie independenți față de autoritățile publice și față de alți operatori, din partea cărora nu trebuie să sufere nicio influență (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 februarie 2002, Wouters și alții, C-309/99, Rec., p. I-1577, punctele 100-102). Desigur, se impune ca normele stabilite în această privință să nu depășească ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul prevenirii conflictelor de interese. Cu toate acestea, proporționalitatea unei interdicții precum cea impusă de Legea nr. 339/2003 nu trebuie examinată în cadrul prezentei întrebări, care nu privește acest aspect.
- 62 În sfârșit, astfel cum s-a constatat deja în cadrul examinării admisibilității acestei întrebări, trebuie subliniat că articolul 8 din Directiva 98/5 presupune ca normele din statul membru gazdă să fie aplicate tuturor avocaților înscrși în acest stat membru, indiferent dacă profesează cu titlul profesional obținut în acesta sau cu titlul obținut în alt stat membru.
- 63 Or, sub rezerva examinării ce urmează a fi efectuată în această privință de instanțele italiene, nu reiese că Legea nr. 339/2003 se aplică numai avocaților de origine italiană, creând astfel o discriminare pozitivă. Desigur, avocații vizați de această lege sunt cei interesați să desfășoare o activitate în cadrul unei entități supuse tutelei sau controlului Republicii Italiene ori al colectivităților sale teritoriale. Cu toate acestea, cel puțin în măsura în care este vorba despre activități desfășurate în cadrul unor întreprinderi publice, avocații înscrși în tabloul unuia dintre ordinele de avocați din Republica Italiană și, prin urmare, afectați de interdicția de exercitare concomitentă a unei asemenea activități pot fi nu numai resortisanți italieni, ci și resortisanți ai altor state membre.

- 64 Având în vedere toate considerațiile de mai sus, trebuie să se răspundă la a patra întrebare adresată că articolul 8 din Directiva 98/5 trebuie interpretat în sensul că statului membru gazdă îi este permis să impună avocaților înscriși pe teritoriul acestuia și în care își desfășoară activitatea – fie cu normă întreagă, fie cu normă redusă – în serviciul altui avocat, al unei asocieri ori al unei societăți de avocați sau al unei întreprinderi publice sau private restricții privind exercitarea profesiei de avocat concomitent cu desfășurarea activității menționate, cu condiția ca aceste restricții să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului de prevenire a conflictului de interese și să se aplice tuturor avocaților înscriși în acest stat membru.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 65 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 cincea) declară:

- 1) Articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și articolele 4 CE, 10 CE, 81 CE și 98 CE nu se opun unei reglementări naționale care îi împiedică pe funcționarii care își desfășoară activitatea în cadrul unui raport de muncă cu normă redusă să exercite profesia de avocat, chiar dacă sunt titulari ai unei abilitări de a exercita această profesie, impunând radierea lor din tabloul ordinului avocaților.**

- 2) **Articolul 8 din Directiva 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, trebuie interpretat în sensul că statului membru gazdă îi este permis să impună avocaților înscrși pe teritoriul acestuia și în care își desfășoară activitatea – fie cu normă întreagă, fie cu normă redusă – în serviciul altui avocat, al unei asocieri ori al unei societăți de avocați sau al unei întreprinderi publice sau private restricții privind exercitarea profesiei de avocat concomitent cu desfășurarea activității menționate, cu condiția ca aceste restricții să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului de prevenire a conflictului de interese și să se aplice tuturor avocaților înscrși în acest stat membru.**

Semnături