GENERALINIO ADVOKATO
NILS WAHL IŠVADA,
pateikta 2014 m. balandžio 10 d.[1]

Sujungtos bylos C-58/13 ir C-59/13

Angelo Alberto Torresi
prieš
Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata,
Pierfrancesco Torresi
prieš
Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata

(Consiglio Nazionale Forense (Italija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Sąvoka „valstybės narės teismas“ — Consiglio Nazionale Forense — Nepriklausomumas — Nešališkumas — Direktyvos 98/5/EB 3 straipsnis — Galiojimas — Profesionalaus advokato nuolatinė veikla kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje buvo įgyta kvalifikacija — Piktnaudžiavimas teise — Nacionalinio savitumo paisymas“

1. Angelo Alberto Torresi ir Pierfrancesco Torresi (toliau – A. ir P. Torresi) yra Italijos piliečiai, kurie, įgiję teisę naudoti profesinį vardą „abogado“ Ispanijoje, kreipėsi į kompetentingą Italijos advokatų tarybą dėl registracijos, kad galėtų užsiimti advokato profesine praktika Italijoje. Jų prašymai buvo grindžiami Italijos įstatymais, kuriais įgyvendinama 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 98/5/EB, skirta padėti teisininkams verstis nuolatine advokato praktika kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje buvo įgyta kvalifikacija[2].

2. Kadangi vietos Advokatų taryba per nustatytą terminą nepriėmė sprendimo dėl jų prašymų, A. ir P. Torresi pateikė skundą *Consiglio Nazionale Forense* (CNF) (Nacionalinei advokatų tarybai). Nagrinėdama tą bylą, CNF nusprendė pagal prejudicinio sprendimo procedūrą pateikti Teisingumo Teismui du klausimus, susijusius su Direktyvos 98/5 aiškinimu ir galiojimu atsižvelgiant į principus, kuriais draudžiama „piktnaudžiauti teise“ ir raginama „gerbti nacionalinį savitumą“.

3. Manau, atsakymas į šiuos klausimus gana aiškus. Tačiau, prieš nagrinėjant šioje byloje iškeltus klausimus dėl esmės, visų pirma reikia išnagrinėti procedūrinio pobūdžio klausimą: ar pagrindinėje byloje CNF kompetentinga teikti Teisingumo Teismui prejudicinius klausimus?

4. Norint atsakyti į šį klausimą, pirmiausia reikia apsvarstyti nepriklausomumo ir nešališkumo kriterijų apimtį ir funkciją, susijusias su sąvoka „valstybės narės teismas“, pagal SESV 267 straipsnį.

1 — Originalo kalba: anglų.

2 — OL L 77, p. 36; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 2 t., p. 110.

I – **Teisės aktai**

A – *ES teisė*

5. Direktyvos 98/5 2 straipsnio pirmojoje pastraipoje numatyta:

„Kiekvienas advokatas turi teisę verstis nuolatine 5 straipsnyje nurodyta veikla bet kurioje kitoje valstybėje narėje pagal savo buveinės šalyje vartojamą profesinį vardą.“

6. Direktyvos 98/5 3 straipsnyje „Registracija kompetentingoje institucijoje“ nustatyta:

„1. Teisininkas, pageidaujantis verstis advokato praktika kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jis įgijo savo profesinę kvalifikaciją, registruojasi tos valstybės kompetentingoje institucijoje.

2. Priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija įregistruoja advokatą jam pateikus pažymėjimą, patvirtinantį jo registraciją buveinės valstybės narės kompetentingoje institucijoje. <…>“

7. Direktyvos 98/5 9 straipsnyje „Motyvų išdėstymas ir teisės gynimo priemonės“ numatyta:

„Sprendimai neatlikti 3 straipsnyje numatytos registracijos arba panaikinti tokią registraciją bei sprendimai dėl drausminių priemonių taikymo turi būti motyvuoti.

Dėl tokių sprendimų turi būti numatyta teisės gynimo priemonė teisme pagal vidaus teisės nuostatas.“

B – *Italijos teisė*

8. Direktyva 98/5 į Italijos teisę buvo perkelta 2001 m. vasario 2 d. Įstatyminiu dekretu Nr. 96 (toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 96/2001) [3].

9. Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 96/2001 6 straipsnio 1–3 dalis, kad galėtų verstis advokato profesija Italijoje naudodami kilmės šalyje įgytą vardą, valstybės narės piliečiai privalo tame rajone, kur nuolat gyvena ar kur yra jų profesinės veiklos vykdymo vieta, prašyti įtraukti į specialų Advokatūros registro skyrių, skirtą advokatams, įgijusiems kvalifikaciją už Italijos ribų. Kartu su prašymu reikia pateikti dokumentus, įrodančius, kad prašymą padavęs asmuo yra ES pilietis, prašymą padavusio asmens gyvenamąją vietą ar profesinės veiklos vykdymo vietą ir įregistravimą kilmės valstybės narės profesinėje organizacijoje.

10. Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 96/2001 6 straipsnio 6 dalį per 30 dienų nuo prašymo pateikimo arba jo papildymo vietos Advokatų taryba, „konstatavusi, kad įvykdyti keliami reikalavimai ir nėra pagrindų, dėl kurių to nebūtų galima padaryti, nurodo įtraukti į specialų sąrašo skyrių ir praneša apie tai atitinkamai kilmės valstybės narės institucijai“. Savo ruožtu to paties teisės akto 6 straipsnio 8 dalyje numatyta, kad jeigu vietos Advokatų taryba per nustatytą terminą nesiima veiksmų, prašymą padavęs asmuo gali per 10 dienų nuo šio termino pasibaigimo pateikti prašymą CNF, ši „priima sprendimą dėl registracijos esmės“.

3 — „Attuazione della direttiva 98/5/CE volta a facilitare l’esercizio permanente della professione di avvocato in uno Stato membro diverso da quello in cui è stata acquisita la qualifica profesionale“ (2001 m. balandžio 4 d. GURI Nr. 79, paprastasis priedas).

11. Klostantis bylos aplinkybėms CNF sudėtis, vaidmuo ir veikla buvo iš esmės reglamentuojami 1933 m. lapkričio 27 d. Karaliaus dekretu Nr. 1578 (Dekretas įstatymas Nr. 1578/1933),[4] 1934 m. sausio 22 d. Karaliaus dekretu Nr. 37 (Dekretas Nr. 37/1934')[5] ir kitais antrinės teisės aktais[6].

12. CNF turi biurą Romoje, Teisingumo ministerijoje, ją sudaro 26 nariai (šis skaičius atitinka apylinkių, kurias apima apeliacinis teismas, skaičių), renkami savo kolegų iš advokatų, kurie turi teisę būti išklausyti aukštesnės instancijos Italijos teismuose.

13. Pagal Dekreto įstatymo Nr. 1578/1933 31 ir 54 straipsnius CNF nagrinėja skundus dėl vietos advokatų tarybų sprendimų, susijusių su įrašymais į advokatūros registrus ir drausmines bylas. Pagal minėto dekreto 56 straipsnį CNF sprendimai gali būti skundžiami *Corte di Cassazione, Sezioni Unite* (Kasacinis Teismas, mišrios kolegijos) remiantis „kompetencijos stoka, piktnaudžiavimu įgaliojimais ir teisės klaida".

II – **Faktinės aplinkybės, procedūra ir pateikti prejudiciniai klausimai**

14. A. ir P. Torresi įgijo universitetinį teisinį išsilavinimą (*Licenciado en Derecho*) Ispanijoje ir 2011 m. gruodžio 1 d. *Ilustre Colegio de Abogados de Santa Cruz de Tenerife* (Tenerifės Santa Kruso advokatūra) buvo įregistruoti kaip *abogado ejerciente*.

15. 2012 m. kovo 17 d. A. ir P. Torresi pateikė prašymus *Ordine degli avvocati di Macerata* (Mačeratos advokatūra) įtraukti juos į specialų registro skyrių, skirtą kvalifikaciją užsienyje įgijusiems advokatams. Tačiau *Ordine degli avvocati di Macerata* nepriėmė sprendimo dėl šių prašymų per Italijos teisėje nustatytą 30 d. terminą[7].

16. Todėl 2012 m. balandžio 19 d. A. ir P. Torresi pateikė CNF prašymą priimti sprendimą dėl jų registracijos esmės[8].

17. Abejodama Direktyvos 98/5 3 straipsnio aiškinimu ir galiojimu, CNF nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti tokius prejudicinius klausimus:

1. Ar, atsižvelgiant į bendrąjį Sąjungos teisės principą, kuriuo draudžiama piktnaudžiauti teise, ir ESS 4 straipsnio 2 dalį, susijusią su nacionalinio savitumo gerbimu, [Direktyvos 98/5/EB] 3 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį nacionalinės administracinės valdžios institucijos privalo įtraukti į advokatų sąrašą kvalifikaciją užsienyje įgijusius Italijos piliečius, piktnaudžiavusius Sąjungos teise, ir kad jis nesuderinamas su nacionaline praktika, pagal kurią šios institucijos gali atmesti prašymus įtraukti į sąrašą kvalifikaciją užsienyje įgijusius advokatus, jeigu yra objektyvių aplinkybių, leidžiančių manyti, kad buvo piktnaudžiauta Sąjungos teise, nepažeisdamos, pirma, proporcingumo ir nediskriminavimo principų ir, antra, suinteresuotojo asmens teisės pareikšti ieškinį teisme dėl galimo įsisteigimo laisvės pažeidimo, taigi nagrinėjamų administracijos veiksmų teisminės kontrolės galimybės?

4 — *Ordinamento delle professioni di avvocato e procuratore* (1933 m. gruodžio 5 d. GURI Nr. 281).

5 — *Norme integrative e di attuazione del r.d.l. n. 1578 del 27 novembre 1933, sull'ordinamento della professione di avvocato* (1934 m. sausio 30 d. GURI Nr. 24).

6 — 1944 m. lapkričio 23 d. Įstatyminis dekretas Nr. 382 *Norme sui Consigli degli Ordini e Collegi e sulle Commissioni centrali professionali* (1944 m. gruodžio 23 d. GURI Nr. 98) (toliau –Įstatyminis dekretas Nr. 382/1944) ir 1947 m. gegužės 28 d. Įstatyminis dekretas Nr. 597 *Norme sui procedimenti dinanzi ai Consigli degli ordini forensi ed al Consiglio nazionale forense* (1947 m. liepos 10 d. GURI Nr. 155) (toliau – Įstatyminis dekretas Nr. 597/1947). Dabar šis klausimas reglamentuojamas 2012 m. gruodžio 31 d. Įstatymu Nr. 247 *Nuova disciplina dell'ordinamento della professione forense* (toliau – 2013 m. sausio 18 d. GURI Nr. 15), kuris įsigaliojo 2013 m. vasario 2 d. (toliau – Įstatymas Nr. 247/2012).

7 — Įstatyminio dekreto Nr. 96/2001 6 straipsnio 6 dalis.

8 — Įstatyminio dekreto Nr. 96/2001 6 straipsnio 8 dalis.

2. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta [teigiamai], ar taip aiškinamas [Direktyvos 98/5] 3 straipsnis turi būti laikomas negaliojančiu pagal ESS 4straipsnio 2 dalį dėl to, kad juo leidžiama apeiti valstybės narės taisykles, pagal kurias norint verstis advokato praktika reikia išlaikyti valstybinį egzaminą, kai toks egzaminas numatytas minėtos valstybės narės Konstitucijoje ir yra vienas iš pagrindinių teisinių paslaugų vartotojų apsaugos ir tinkamo teismingumo vykdymo principų?

18. Rašytines pastabas pateikė A. ir P. Torresi, Italijos, Ispanijos, Austrijos, Lenkijos ir Rumunijos vyriausybės, Parlamentas, Taryba ir Komisija. A. ir P. Torresi, Italijos ir Ispanijos vyriausybės, taip pat Parlamentas, Taryba ir Komisija per 2014 m. vasario 11 d. posėdį taip pat pateikė žodines pastabas.

III – **Analizė**

A – *Jurisdikcija*

19. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką, norėdamas nustatyti, ar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusi institucija yra teismas pagal SESV 267 straipsnį, o šis klausimas reglamentuojamas tik ES teisės, Teisingumo Teismas atsižvelgia į keletą veiksnių, t. y. į tai, ar institucija įsteigta pagal įstatymą, ar ji yra nuolatinė, ar jos jurisdikcija yra privaloma, ar jos procesas grindžiamas rungimosi principu, ar institucija taiko teisės normas, taip pat ar ji yra nepriklausoma [9].

20. Svarbu tai, kad Teisingumo Teismas yra aiškiai nurodęs, jog nacionalinė institucija pagal SESV 267 straipsnį gali būti laikoma teismu, nors ji ir nepripažįstama teismu, jeigu ji atlieka teismines funkcijas, vykdydama administracinio pobūdžio funkcijas. Taigi jeigu institucijai pagal įstatymą patikėtos įvairių kategorijų funkcijos, pvz., kaip bus matyti toliau, tokiai institucijai kaip CNF, Teisingumo Teismas yra pažymėjęs, kad būtina nustatyti, kaip ši institucija veikia konkrečiomis teisinėmis aplinkybėmis, kuriomis ji prašo prejudicinio sprendimo pagal SESV 267 straipsnį [10]. Šiuo atžvilgiu Teisingumo Teismas ypatingą svarbą teikė tam, ar šioje institucijoje yra nagrinėjamas „ginčas“ ir ar jos prašoma priimti sprendimą procese, kurio tikslas yra priimti teisminio pobūdžio sprendimą [11].

21. Šioje byloje A. ir P. Torresi nurodo du pagrindus, kuriais paremtas jų teiginys, kad pagal SESV 267 straipsnį CNF nėra „valstybės narės teismas“. Pirma, jų nuomone, CNF neatitinka nepriklausomumo kriterijaus, nes jos narių negalima laikyti nešališkais. Antra, jie teigia, kad CNF vykdo tik administracines funkcijas, nes procedūros pabaigoje priimamas administracinio pobūdžio sprendimas.

22. Toliau pateiksiu priežastis, dėl kurių, manau, pagrindinėje byloje CNF yra kompetentinga pateikti Teisingumo Teismui prejudicinius klausimus. Šiuo tikslu pirmiausia išnagrinėsiu du kriterijus, kurių įvykdymą ginčija A. ir P. Torresi. Paskui trumpai išanalizuosiu, ar yra įvykdyti kiti Teisingumo Teismo praktikoje nustatyti kriterijai.

9 — Žr., be kita ko, 1997 m. rugsėjo 17 d. Sprendimo *Dorsch Consult* (C-54/96, Rink. p. I-4961) 23 punktą; 2005 m. gegužės 31 d. Sprendimo *Syfait ir kt.* (C-53/03, Rink. p. I-4609) 29 punktą ir 2011 m. birželio 14 d. Sprendimo *Miles ir kt.* (C-196/09, Rink. p. I-5105) 37 punktą.

10 — Žr., pvz., 1999 m. lapkričio 26 d. Nutarties *ANAS* (C-192/98, Rink. p. I-8583) 22 ir 23 punktus ir 2013 m. sausio 31 d. Sprendimo *Belov* (C-394/11) 40 ir 41 punktus.

11 — Visų pirma žr. 1995 m. spalio 19 d. Sprendimo *Job Centre* (C-111/94, Rink. p. I-3361) 9–11 punktus ir 2001 m. birželio 14 d. Sprendimo *Salzmann* (C-178/99, Rink. p. I-4421) 14 ir 15 punktus.

1. Nepriklausomumas ir nešališkumas

23. Pirmiausia A. ir P. Torresi išreiškė abejones CNF nešališkumu. Iš tiesų šią instituciją sudaro tik kvalifikuoti advokatai, kurie dėl to gali būti bendrai suinteresuoti iš rinkos pašalinti galimus konkurentus, įgijusius kvalifikaciją užsienyje. Šiuo atžvilgiu A. ir P. Torresi visų pirma nurodo Teisingumo Teismo sprendimą *Wilson*[12].

24. Iš pradžių reikėtų pažymėti, kad Sprendime *Gebhard*[13] Teisingumo Teismas jau buvo priėmęs CNF prašymą pagal SESV 267 straipsnio procedūrą priimti sprendimą klausimais, susijusiais su Direktyvos 77/249/EEB, skirtos padėti teisininkams veiksmingai naudotis laisve teikti paslaugas[14], išaiškinimu. Nors Sprendime *Gebhard* Teisingumo Teismo galimybė atsakyti į prašymą priimti prejudicinį sprendimą aiškiai nenagrinėjama, negalima daryti išvados, kad Teisingumo Teismas neatsižvelgė į šį ginčo aspektą. Iš tiesų savo išvadoje generalinis advokatas P. Léger nagrinėjo šį aspektą ir konstatavo, kad pagrindinėje byloje CNF turėjo būti laikoma „teismu“ pagal SESV 267 straipsnį[15]. Be to, gerai žinoma, kad klausimai, susiję su Teisingumo Teismo jurisdikcija, įskaitant jo jurisdikciją pagal SESV 267 straipsnį, yra viešosios tvarkos dalykas ir jie gali, o atitinkamais atvejais privalo būti keliami Teisingumo Teismo iniciatyva[16]. Todėl, manau, jeigu byloje *Gebhard* prašymas priimti prejudicinį sprendimą būtų buvęs nepriimtinas dėl jurisdikcijos stokos, Teisingumo Teismas būtų iškėlęs (ir būtų turėjęs iškelti) šį klausimą savo iniciatyva, visų pirma atsižvelgdamas į tai, kad generalinis advokatas tuo metu atkreipė dėmesį į šį aspektą.

25. Tačiau dėl to, kad Sprendimas *Gebhard* priimtas dar 1995 m., galima kelti klausimą, ar per tą laiką sąvoka „teismas“ pagal SESV 267 straipsnį keitėsi. Visų pirma galima kelti klausimą dėl to, ar Sprendimas *Gebhard* šiuo klausimu nebuvo numanomai pakeistas naujesniu Sprendimu *Wilson*.

26. Aš pats iš esmės neprieštarauju minčiai, kad Teisingumo Teismo praktikoje suformuluotų kriterijų aiškinimas ilgainiui gali kisti ir kad kartais gali būti tinkama šiuos kriterijus dabar taikyti griežčiau, atsižvelgiant į esamas sąlygas.

27. Manau, iš esmės labai svarbu, kad Teisingumo Teismas turėtų tam tikrą lankstumą, vertindamas atitinkamus kriterijus pagal SESV 267 straipsnį. Taip yra dėl dviejų priežasčių. Viena vertus, esamų 28 valstybių narių teisinių sistemų skirtumai yra pernelyg dideli, kad juos būtų galima sujungti į vieną įvairialypę sąvoką „teismas“. Kita vertus, nepaneigiama, kad šios teisinės sistemos, įskaitant teismų sistemos struktūrą ir organizavimą, nuolat kinta. Manau, būtina, kad Teisingumo Teismo praktikoje būtų atsižvelgiama į tokius nacionalinio lygmens pokyčius ir kad ji derėtų su šiais pokyčiais.

28. Be to, kitomis progomis esu pasisakęs už griežtesnį požiūrį, taikomą nagrinėjant įvairius prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumo aspektus[17].

29. Tačiau, kitaip nei A. ir P. Torresi, nesu įsitikinęs, kad, priėmus Sprendimą *Wilson*, nepriklausomumo kriterijus pagal SESV 267 straipsnį pakito arba bet kuriuo atveju turėtų kisti – griežtėti. Todėl pirmiausia paaiškinsiu, kodėl manau, kad Sprendime *Wilson* Teisingumo Teismas neketino pakeisti Sprendimo *Gebhard*. Paskui nurodysiu priežastis, dėl kurių bet kuriuo atveju nemanau, kad Teisingumo Teismas *turėtų* pakeisti Sprendimą *Gebhard*, Sprendimo *Wilson* motyvus išplėsdamas kitokioms teisinėms aplinkybėms.

12 — 2006 m. rugsėjo 19 d. Sprendimas *Wilson* (C-506/04, Rink. p. I-8613).

13 — 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendimas *Gebhard* (C-55/94, Rink. p. I-4165).

14 — 1977 m. kovo 22 d. Tarybos direktyva (OL L 78, p. 17; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 s., 1 t., p. 52).

15 — Žr. generalinio advokato P. Léger išvados byloje *Gebhard* 12–17 punktus (ypač 16 punktą).

16 — Žr. 2013 m. lapkričio 7 d. Sprendimo *Romeo* (C-313/12) 20 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

17 — Žr. išvadų, pateiktų bylose, kuriose priimtas Sprendimas *Venturini ir kiti* (C-159/12-C-161/12, Rink. 2013), 16–63 punktus; Sprendimo *Pohotovosť* (C-470/12, Rink. 2014) 20–38 punktus ir Sprendimo *Macinský ir Macinská* (C-482/12, prašymas priimti sprendimą atšauktas 2013 m. gruodžio 31 d.) 32–58 punktus.

a) Sprendimu *Wilson* Sprendimas *Gebhard* nepakeistas

30. Sprendime *Wilson Cour administrative de Luxembourg* (Liuksemburgo aukštesnysis administracinis teismas) pateikė Teisingumo Teismui klausimus, susijusius su sprendimų, kuriais Liuksemburge atsisakoma asmenį pripažinti advokatu, peržiūros sistema. Iš esmės tie klausimai buvo susiję su kai kurių Liuksemburgo teisės nuostatų atitiktimi Direktyvos 98/5 reikalavimams.

31. Teisingumo Teismas nusprendė, kad peržiūros procedūros „Drausmės ir administracinėje taryboje“ ar „Apeliacinėje drausmės ir administracinėje taryboje“ (toliau – tarybos), nustatytos 1991 m. rugpjūčio 10 d. Liuksemburgo įstatymu dėl advokato profesijos, nėra tinkama „teisės gynimo priemonė teisme“ pagal Direktyvos 98/5 9 straipsnį. Teisingumo Teismas konstatavo, kad tarybos, kurias sudarė tik arba daugiausia Liuksemburgo pilietybę turintys advokatai, neužtikrina pakankamų nešališkumo garantijų [18].

32. Iš pradžių svarbu pažymėti, kad Sprendime *Wilson* Teisingumo Teismas neatmetė vienos iš tarybų prašymo priimti prejudicinį sprendimą dėl jurisdikcijos stokos; administracinis teismas jo tik prašė nustatyti, ar atitinkamas Liuksemburgo įstatymas atitinka Direktyvos 98/5 9 straipsnį. Būtent tokiomis konkrečiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas „pasiskolino“ principus, suformuluotus pagal SESV 267 straipsnį, minėtai nuostatai išaiškinti. Taigi toje byloje Teisingumo Teismo analizės perspektyva buvo kitokia. Tai labai svarbus dalykas ir prie jo sugrįšiu vėliau.

33. Iš esmės, manau, Sprendimas *Wilson* priskirtinas prie tos Teisingumo Teismo praktikos, kurioje jis konstatavo, kad nacionalinės institucijos, nagrinėjančios skundus dėl profesinių organizacijų priimtų sprendimų, gali atitikti [19] sąvoką „teismas“ pagal SESV 267 straipsnį arba gali jos neatitikti [20] – tai priklauso nuo konkrečių kiekvienos bylos aplinkybių.

34. Šiuo klausimu norėčiau priminti, kad pirmiausia Sprendime *Corbiau* Teisingumo Teismas paaiškino, jog nepriklausomumo sąvoką reikia suprasti kaip reikalavimą, kad pagrindinėje byloje nacionalinė institucija privalo veikti „kaip trečiasis asmuo institucijos, priėmusios bylos dalyku esantį sprendimą, atžvilgiu“ [21].

35. Sprendime *Wilson* Teisingumo Teismas pažymėjo, kad sąvoka „nepriklausomumas“ turi du aspektus, vienas iš jų yra išorinis, o kitas – vidinis. Išorinis nepriklausomumo aspektas reiškia, kad priimti prejudicinį sprendimą prašanti institucija turi būti apsaugota nuo išorės įtakos ar spaudimo, kurie gali kelti grėsmę jos narių sprendimų nepriklausomumui, kiek tai susiję su jiems nagrinėti pateikiamomis bylomis. Šį aspektą vadinsiu nepriklausomumu *stricto sensu*.

36. Vidinis aspektas susijęs su nešališkumo sąvoka ir juo siekiama užtikrinti vienodą požiūrį į bylos šalis ir jų atitinkamus interesus, susijusius su šios bylos dalyku. Šiuo aspektu reikalaujama objektyvumo ir to, kad nebūtų jokio suinteresuotumo bylos baigtimi, išskyrus griežtą teisės normos taikymą. Šį aspektą vadinsiu nešališkumo aspektu.

18 — Sprendimo *Wilson* 54 ir paskesni punktai.

19 — Žr. 1966 m. birželio 30 d. Sprendimą *Vaassen-Göbbels* (61/65, Rink. p. 261); 1981 m. spalio 6 d. Sprendimą *Broekmeulen* (246/80, Rink. p. 2311); 1992 m. balandžio 8 d. Sprendimą *Bauer* (C-166/91, Rink. p. I-2797); Sprendimą *Gebhard* ir naujesnį 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *Koller* (C-118/09, Rink. p. I-3627). Būtent pastarojoje byloje, kurioje sprendimas priimtas po Sprendimo *Wilson*, Teisingumo Teismas nustatė, kad Austrijos *Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission* (Vyriausioji apeliacinė advokatų drausmės komisija) pagal SESV 267 straipsnį yra „teismas“.

20 — Žr. 1980 m. birželio 18 d. Sprendimą *Borker* (138/80, Rink. p. 1975) ir 1986 m. kovo 5 d. Sprendimą *Greis Unterweger* (318/85, Rink. p. 955).

21 — 1993 m. kovo 30 d. Sprendimo *Corbiau* (C-24/92, Rink. p. I-1277) 15 punktas. Taip pat žr. 2002 m. gegužės 30 d. Sprendimo *Schmid* (C-516/99, Rink. p. I-4573) 36 punktą ir Sprendimo *Wilson* 49 punktą.

37. Teisingumo Teismo teigimu, dėl šių nepriklausomumo (*stricto sensu*) ir nešališkumo reikalavimų būtina, kad egzistuotų „taisyklės, be kita ko, dėl teismo sudėties, jo narių paskyrimo, įgaliojimų trukmės ir susilaikymo, nusišalinimo ir atšaukimo priežasčių, kad teisės subjektams nekiltų jokių abejonių dėl to, jog šiam teismui nedaro įtakos išorės veiksniai, ir dėl jo neutralumo susikertančių interesų atžvilgiu šiuo klausimu“ [22].

38. Sprendime *Wilson*, išanalizavęs atitinkamas teisines aplinkybes, Teisingumo Teismas padarė išvadą, kad minėtų garantijų nebuvo. Pirmiausia, pagal Liuksemburgo teisę nebuvo konkrečių nuostatų, susijusių su tarybų narių nušalinimu ar susilaikymu, be to, nebuvo jokios nuostatos, kuria būtų apsaugota nuo nepagrįsto vykdomosios valdžios įsikišimo ar netinkamo spaudimo, pvz., įstatyme numačius nuostatą, kuria būtų užtikrinta laisvė nuo nurodymų. Antra, Teisingumo Teismas nustatė, kad pagal Liuksemburgo teisę visi arba beveik visi tarybų nariai buvo Liuksemburgo pilietybę turintys advokatai [23], išrinkti iš dviejų vietos advokatūrų, t. y. iš tų pačių institucijų, kurių sprendimai būtų peržiūrimi. Be to, Teisingumo Teismas pažymėjo, kad vietos advokatūrų ir tarybų nariai turėjo bendrą interesą – patvirtinti sprendimą pašalinti iš rinkos konkurentą, kuris įgijo profesinę kvalifikaciją kitoje valstybėje narėje.

39. Tačiau šiai bylai aktualiuose Italijos teisės aktuose yra nuostatų, skirtų ir CNF narių nepriklausomumui *stricto sensu*, ir jų nešališkumui užtikrinti.

40. Visų pirma Dekreto įstatymo Nr. 1578/1933 49 straipsnyje ir Dekreto įstatymo Nr. 597/1947 2 straipsnyje numatyta, kad CNF nagrinėjamoje byloje šalys gali reikalauti nušalinti vieną iš bylą nagrinėjančių narių remdamosi tais pačiais motyvais, kaip ir pagal Italijos civilinio proceso kodeksą jos galėtų reikalauti nušalinti paprastus teisėjus. Tose nuostatose taip pat nurodyta, kad CNF nariai, kurie turi išnagrinėti bylą, privalo nusišalinti sužinoję, kad yra kuris nors iš minėtų motyvų, net jeigu nė viena šalis dėl to nepareiškė jokių prieštaravimų [24].

41. Be to, yra taisyklių, skirtų CNF narių kadencijos saugumui užtikrinti. Jie renkami trejiems metams ir eina pareigas, kol po rinkimų darbą pradeda naujos sudėties institucija [25]. Nei teisingumo ministras, nei jokia kita viešosios valdžios institucija neturi jokių įgaliojimų atleisti CNF narį ar priversti jį atsistatydinti [26]. Faktiškai su tomis valdžios institucijomis nėra jokio hierarchinio ar funkcinio ryšio. Be to, pats CNF pirmininkas neturi jokių įgaliojimų kitų CNF narių ar CNF sprendimų, su kuriais jis nesutinka, atžvilgiu [27].

42. Tarp CNF ir vietos advokatų tarybų taip pat negali būti jokio asmeninio ryšio, nes pagal Įstatyminio dekreto Nr. 382/1944 13 straipsnį narystė vietos advokatų taryboje nesuderinama su naryste CNF. Italijos teisėje taip pat nėra nuostatos, pagal kurią CNF nariais būtų leidžiama tapti tik Italijos pilietybę turintiems advokatams [28]. Turbūt svarbu nepamiršti to, kad, kaip ir bet kuris kitas į advokatų registrą įrašytas advokatas, advokatai, įrašyti į specialų advokatų registro skyrių, skirtą kvalifikaciją užsienyje

22 — Sprendimo *Wilson* 51–53 punktai. Taip pat žr. 2008 m. gegužės 14 d. Nutarties *Pilato* (C-109/07, Rink. p. I-3503) 24 punktą ir 2013 m. lapkričio 14 d. Nutarties *MF 7* (C-49/13) 23 punktą.

23 — Sprendimo *Wilson* 18 ir 54 punktai.

24 — Dėl panašių nuostatų svarbos žr. 1999 m. vasario 4 d. Sprendimo *Köllensperger and Atzwanger* (C-103/97, Rink. p. I-551) 22 punktą. Taip pat žr. 2008 m. gegužės 14 d. Nutarties *Pilato* (C-109/07, Rink. p. I-3503) 24 ir 29 punktus ir Sprendimo *Schmid* 41 punktą.

25 — Įstatyminio dekreto Nr. 382/1944 15 straipsnis. Dėl šio elemento svarbos žr. 2007 m. birželio 14 d. Sprendimo *Häupl* (C-246/05, Rink. p. I-4673) 18 straipsnį ir 2013 m. lapkričio 14 d. Nutarties *MF 7* (C-49/13) 22–24 punktus.

26 — Pagal Įstatyminio dekreto Nr. 382/1944 8 straipsnį teisingumo ministras turi įgaliojimus paleisti vietos advokatų tarybas tik jeigu šios institucijos „negali įprastai veikti“ ir tokiu atveju jų funkcijas ne ilgiau kaip 90 dienų, kol bus išrinkta nauja taryba, laikinai įgyvendina ypatingasis komisaras. Tačiau, kaip suprantu, dėl CNF panašios nuostatos nėra.

27 — Žr. Sprendimo *Schmid* 41 ir 42 punktus.

28 — Žr. Įstatyminio dekreto Nr. 1578/1933 33 ir 34 straipsnius ir Įstatyminio dekreto Nr. 382/1944 21 straipsnį.

įgijusiems advokatams, taip pat turi teisę balsuoti rinkimuose dėl CNF narių paskyrimo [29]. Be to, būtų pernelyg drąsu teigti, kad bet kuris CNF narys vienaip ar kitaip tiesiogiai konkuruotų su kvalifikaciją užsienyje įgijusiais advokatais, prašančiais įtraukti juos į registrą, – jie ne tik įtraukti į skirtingus advokatų registro skyrius [30], bet ir veikia skirtingose apeliacinio teismo apylinkėse [31].

43. Teisės aktuose įtvirtintą reikalavimą, kad CNF, nagrinėdama jai pateiktus ginčus, būtų neutrali, papildomai patvirtina tai, kad, kitaip nei kompetentingos vietos advokatų tarybos, CNF negali būti ypatingos apeliacinės procedūros dėl jos sprendimų šalis *Corte di Cassazione*, „nes ginče ji patenka į trečiojo asmens padėtį“ [32].

44. Todėl, manau, Sprendimą *Gebhard* ir Sprendimą *Wilson* reikia skirti dėl didelio jų svarbiausių teisinių ir faktinių aplinkybių neatitikimo. Naujesnio sprendimo tekste nerandu nė vieno elemento, kurį būtų galima laikyti reiškiančiu, kad Teisingumo Teismas ketino pakeisti ankstesnį sprendimą.

b) Sprendimu *Wilson* Sprendimas *Gebhard* neturėtų būti pakeistas

45. Manau, dar svarbiau tai, kad Teisingumo Teismas bet kuriuo atveju neturėtų pakeisti Sprendimo *Gebhard*, *ipso facto* taikydamas Sprendime *Wilson* pateiktą motyvavimą kitokioms teisinėms aplinkybėms.

46. Kaip minėta, Sprendime *Wilson* Teisingumo Teismas nepripažino prašymo priimti prejudicinį sprendimą nepriimtinu, o tik atsakė į *Cour administrative de Luxembourg* jam pateiktus klausimus dėl atitinkamo Liuksemburgo teisės akto atitikties Direktyvos 98/5 9 straipsniui.

47. Akivaizdu, kad norint Direktyvos 98/5 9 straipsnį teisingai įgyvendinti nacionalinėje teisėje, turėtų būti numatyta teisinė teisių gynimo priemonė, kuri, be kitų savybių, visiškai atitiktų Europos žmogaus teisių konvencijos (EŽTK) 6 straipsnio ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (Chartija) 47 straipsnio reikalavimus [33]. Ir priešingai, visiškai neakivaizdu, kad ES teisinėje sistemoje SESV 267 straipsniu nacionaliniam teismui būtų nustatyti tokie griežti kriterijai, kurie reglamentuotų, kada jis gali kreiptis į Teisingumo Teismą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo.

48. Atvirkščiai, atrodo, pačios priežastys, verčiančios griežtai taikyti EŽTK 6 straipsnį ir Chartijos 47 straipsnį, veikiau skatina ne taip griežtai aiškinti sąvoką „teismas“, kaip ji suprantama pagal SESV 267 straipsnį.

49. Griežtas EŽTK 6 straipsnio ir Chartijos 47 straipsnio reikalavimų taikymas būtinas siekiant sustiprinti asmenų apsaugą ir užtikrinti aukštą pagrindinių teisių apsaugos lygį. Tačiau, aiškinant Teisingumo Teismo praktikoje dėl prašymų pagal SESV 267 straipsnį priimtinumo nustatytus kriterijus pernelyg griežtai, kiltų grėsmė atsirasti priešingam rezultatui – asmenys netektų galimybės, kad jų ES teise grindžiamus reikalavimus išnagrinėtų teisingas teismas (angl. „natural judge“) (Teisingumo Teismas), todėl visoje Europos Sąjungoje susilpnėtų ES teisės veiksmingumas.

50. Kad būtų aišku, nesiūlau Teisingumo Teismui laikytis negriežto požiūrio į nepriklausomumo kriterijų (ar šiuo klausimu į bet kurį kitą kriterijų).

29 — Įstatyminio dekreto Nr. 96/2001 6 straipsnio 9 dalis.

30 — Ieškovai prašo įtraukti į specialų advokatūros registro skyrių, skirtą kvalifikaciją užsienyje įgijusiems advokatams, kurį tvarko vietos advokatų taryba (žr. Įstatyminio dekreto Nr. 96/2001 6 straipsnį), o CNF nariai turi būti įrašyti į pačios CNF tvarkomą specialų advokatūros registro skyrių, skirtą advokatams, kurie turi teisę būti išklausyti aukščiausiosios instancijos teismuose (žr. Įstatyminio dekreto Nr. 1578/1933 33 straipsnį ir Įstatyminio dekreto Nr. 382/1944 21 straipsnį).

31 — Pagal nusistovėjusią CNF praktiką bet kuris CNF narys, išrinktas iš apeliacinio teismo apylinkės, kuriai priklauso advokatų taryba, kurios sprendimas yra teisminės kontrolės dalykas, neįtraukiamas į bylą nagrinėjančių narių sudėtį.

32 — 1997 m. sausio 11 d. *Cassazione Civile, Sezioni Unite* nutartis Nr. 12. Dėl šio aspekto svarbos žr. Sprendimo *Belov* 49 punktą ir generalinio advokato A. Tizzano išvados byloje *Schmid* 31 punktą.

33 — Žr. Sprendimo *Wilson* 57 punkte pateiktą nuorodą į Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką.

51. Sutarčių rengėjai aiškiai numatė prejudicinio sprendimo procedūrą kaip teisėjų dialogo priemonę. Šiomis aplinkybėmis nereikėtų pamiršti, kad ES teismų sistemos esmę sudaro du pagrindiniai principai – subsidiarumo ir procesinės autonomijos [34]. Taigi prejudicinio sprendimo procedūra – tai tokia procedūra, kuri, labiau nei bet kuri kita ES sutartimis nustatyta procedūra, buvo sukurta siekiant užtikrinti, kad nacionaliniai teismai ir ES teismai dirbtų kartu taip, lyg jie priklausytų *vienai* teisinei bendruomenei [35]. Šiomis aplinkybėmis visi įrodymai liudija, kad nepriklausomumo *stricto sensu* ir nešališkumo kriterijai atlieka svarbią funkciją tiek, kiek tai yra reikalavimai, pagal šiuolaikinį teisinį ir politinį mąstymą būdingi sąvokai „teismas“ [36].

52. Tačiau norėčiau perspėti, kad Sprendimas *Wilson* neturėtų būti laikomas precedentu, kuriuo, į ankstesnę teismo praktiką įdiegus naujovę, dabar Teisingumo Teismui būtų nustatyta pareiga išsamiai analizuoti visus galimus motyvus, kuriais remiantis galėtų kilti įtarimų, susijusių su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusios institucijos nešališkumu (ar nepriklausomumu *stricto sensu*).

53. Jeigu aišku, kad nacionalinei institucijai jos teisinėje sistemoje yra oficialiai suteiktas teismo institucijos *statusas* ir kad, laikantis Teisingumo Teismo praktikos, pagal nacionalinę teisę yra pakankamai taisyklių šios institucijos ir jos narių nepriklausomumui *stricto sensu* ir nešališkumui užtikrinti, nemanau, kad Teisingumo Teismo analizė šiuo aspektu turėtų apimti ką nors daugiau. Kaip pats Teisingumo Teismas nurodė Sprendime *Köllensperger ir Atzwanger*, ne Teisingumo Teismas turi spręsti, kad tokios nacionalinės nuostatos gali būti taikomos priešingai vidaus teisinėje sistemoje įtvirtintiems principams ar „teisinės valstybės principams“ [37].

54. Taigi jeigu nėra konkrečių ES teisės nuostatų (pvz., tokių kaip Direktyvos 98/5 9 straipsnio 2 dalis), pagal kurias būtų reikalaujama tokio vertinimo, klausimą, ar nacionalinė teisių gynimo priemonių sistema nėra visavertė nepriklausomumo ar nešališkumo požiūriu, gali nagrinėti nacionalinis teisės aktų leidėjas (arba nacionalinė teismų valdžia), siekdamas šią sistemą įvertinti ir prireikus ištaisyti, tačiau akivaizdu, kad tai nėra ES teisės klausimas.

55. Šia nutartimi dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo neklausiama, ar CNF nustatyta apskundimo sistema atitinka Direktyvos 98/5 9 straipsnio 2 dalį; be to, tai nėra tas klausimas, kurį Teisingumo Teismas gali iškelti savo iniciatyva. Tiek, kiek paisoma jo praktikoje reikalaujamų garantijų (manau, CNF atveju jų paisoma), Teisingumo Teismui nėra pagrindo atsisakyti priimti sprendimą dėl to, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusi institucija tariamai stokoja nešališkumo ar nepriklausomumo *stricto sensu*.

56. Iš tiesų toks pokytis keltų nerimą. Trumpai peržvelgus valstybių narių sistemas matyti, kad daugelyje šalių yra teismų, kuriuos visus arba dalį jų sudaro ne profesionalūs teisėjai, o kitų profesijų arba socialinių ir ekonominių grupių atstovai. Pavyzdžiui, istorinė byla *Laval Un Partneri* [38], kurią 2007 m. nagrinėjo Teisingumo Teismo didžioji kolegija, buvo susijusi su *Arbetsdomstolen* (Švedijos darbo teismo), kurio nariai, atstovaujantys darbdavių ir darbuotojų interesams, posėdžiauja kartu su profesionaliais teisėjais, pateiktu prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

34 — Plg. G. C. Rodríguez Iglesias „L'évolution de l'architecture juridictionelle de l'Union européenne“, skelbiama A. Rosas, E. Levits, Y. Bot (red.) „The Court of Justice and the Construction of Europe: Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law“, Asser Press, Haga, 2013, p. 37–48, p. 43 ir 44.

35 — Kaip Teisingumo Teismas griežtai nurodė Nuomonės 1/09 (Rink. p. I-1137) 85 punkte, visų pirma kalbėdamas apie sukurtą pagal SESV 267 straipsnį sistemą, „atitinkamai nacionaliniams teismams ir Teisingumo Teismui suteiktos funkcijos yra pagrindinės siekiant išsaugoti pačią Sutartimis įtvirtintos teisės esmę“.

36 — Pavyzdžiui, pagal 1985 m. lapkričio 29 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos rezoliucija Nr. 40/32 ir 1985 m. gruodžio 13 d. rezoliucija Nr. 40/146 patvirtintų Pagrindinių teismų nepriklausomumo principų 1 ir 2 principus: „1. Teismų nepriklausomumą užtikrina valstybė ir jis turi būti įtvirtintas šalies Konstitucijoje arba įstatyme. <...> 2. Teismai jiems perduotas bylas nagrinėja nešališkai, remdamiesi faktinėmis aplinkybėmis ir pagal įstatymą, be jokių tiesioginių ar netiesioginių bet kokios krypties ar dėl bet kurios priežasties taikomų apribojimų, netinkamos įtakos, skatinimų, spaudimo, grasinimo ar įsikišimo“.

37 — Sprendimo *Köllensperger ir Atzwanger* 24 punktas.

38 — 2007 m. gruodžio 18 d. sprendimas (C-341/05, Rink. p. I-11767).

57. Taikydamas Sprendimo *Wilson* motyvams kraštutinį aiškinimą, kaip to siekia A. ir P. Torresi, Teisingumo Teismas turėjo kelti klausimą, ar kai kurie *Arbetsdomstolen* nariai negalėjo turėti bendrojo intereso pašalinti užsienio konkurentus iš Švedijos statybų sektoriaus. Remdamasis tokia prielaida, Teisingumo Teismas būtų galėjęs atmesti to teismo jurisdikciją.

58. Be to, pažymiu, kad Teisingumo Teismas yra priėmęs *Arbejdsret* (Danijos darbo teismo) [39] ir *Faglige Voldgiftsret* (Danijos pramonės arbitražo valdybos) [40] prašymus priimti prejudicinį sprendimą, o jie panašūs į *Arbetsdomstol* ne tik pagal sudėtį [41], bet ir patenka į ginčų sprendimo sistemą, kuri, nors ir nustatyta bei reglamentuojama įstatymu, tam tikru mastu veikia lygiagrečiai su Danijos bendrosios kompetencijos teismų sistema.

59. Tačiau pernelyg griežtą nešališkumo kriterijaus aiškinimą būtų sunku suderinti su pozicija, kad tam tikromis aplinkybėmis arbitražo teismas pagal SESV 267 straipsnį taip pat gali būti laikomas „teismu“.

60. Taigi aiškinant Sprendimą *Wilson* kaip tokį, kuriuo Teisingumo Teismas įpareigojamas atlikti naują, išsamią analizę, skirtą nustatyti, ar nacionaliniai teismai turi reikiamą nepriklausomumą ir nešališkumą, ne tik formaliai patikrinant, ar nacionaliniuose teisės aktuose numatytos pakankamos garantijos, kiltų rimtų padarinių. Nemažai nacionalinių teisminių institucijų nebepatektų į sąvoką „teismas“, kaip ji suprantama pagal SESV 267 straipsnį, ir taip susilpnėtų asmenų apsaugos sistema bei būtų sukliudyta ES teisės veiksmingumui.

61. Todėl norėčiau padaryti išvadą, kad, atrodo, CNF atitinka nepriklausomumo kriterijų.

2. Teisminių funkcijų vykdymas

62. Toliau A. ir P. Torresi teigia, kad dėl advokatūros registro įrašų ir, priešingai nei drausminių bylų atveju, CNF gali vykdyti tik administracines funkcijas. Pasibaigus procedūrai CNF priimtą sprendimą iš tiesų reikėtų laikyti administracinio pobūdžio aktu.

63. Tačiau nereikėtų pamiršti, kad byloje *Gebhard* CNF nagrinėjo du Italijoje įsisteigusio vokiečių advokato R. Gebhardo skundus – vienu iš jų buvo ginčijama Milano advokatų tarybos paskirta drausminė nuobauda, o kitu – tai, kad ta pati advokatų taryba tariamai atmetė R. Gebhardo prašymą įtraukti jį į advokatūros registrą.

64. Jei A. ir P. Torresi pateikti argumentai būtų laikomi teisingais, tai reikštų, kad Sprendime *Gebhard* Teisingumo Teismas nustatė savo jurisdikciją remdamasis tik pirmuoju, bet ne antruoju skundu. Tačiau, atrodo, Sprendime *Gebhard* nėra jokios informacijos, kuri patvirtintų tokį jo aiškinimą. Priešingai, tame sprendime Teisingumo Teismas pabrėžė abiejų R. Gebhardo pareikštų skundų sąsają [42]. Be to, savo išvadoje toje byloje generalinis advokatas P. Léger padarė išvadą, kad abiejų skundų atveju CNF vykdė teismo funkcijas [43]. Manau, šiuo aspektu P. Léger pateikti motyvai įtikinami.

39 — 1987 m. gruodžio 17 d. Sprendimas *Ny Mølle Kro* (287/86, Rink. p. 5465).

40 — 1989 m. spalio 17 d. Sprendimas *Danfoss* (109/88, Rink. p. 3199).

41 — Išsamumo sumetimais galima pridurti, kad dabar Teisingumo Teismas nagrinėja nemažai bylų, susijusių su prašymais priimti prejudicinį sprendimą, kuriuos pateikė *Työtuomioistuin* (Suomijos darbo teismas), turintis panašų statusą kaip ir *Arbetsdomstolen*, ir *Arbejdsretten*; byla *AKT* (C-533/13) ir byla *Ylemmät Toimihenkilöt YTN ir Terveys- ja sosiaalialan neuvottelujärjestö TSN* (C-513/11 ir C-512/11). Kiek žinau, nė viena šalis nekėlė klausimo dėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusios institucijos pobūdžio. Be to, ir generalinė advokatė J. Kokott savo išvadoje byloje *Ylemmät Toimihenkilöt YTN ir Terveys- ja sosiaalialan neuvottelujärjestö TSN* nemanė, kad šį klausimą būtina kelti savo iniciatyva.

42 — Žr. Sprendimą *Gebhard*, visų pirma jo 10–12 punktus.

43 — Žr. generalinio advokato P. Léger išvados byloje *Gebhard* 12–17 punktus (ypač 16 punktą).

65. Bet kuriuo atveju, man atrodo, byloje *Gebhard* abiejų CNF vykdytų procedūrų tarpusavio panašumą lemia taikytini Italijos teisės aktai. Abi procedūros iš esmės reglamentuojamos tų pačių nuostatų – Dekreto įstatymo Nr. 1578/1933 54 ir 56 straipsniais ir Dekreto Nr. 37/1934 59–65 straipsniais.

66. Galiausiai, atsižvelgiant į kasdienę CNF praktiką, tarp abiejų procedūrų nematyti jokio skirtumo. CNF procedūros reglamente aiškiai atskirti šios institucijos „teisminiai posėdžiai“ (9–11 straipsniai) ir „administraciniai posėdžiai“ (12–16 straipsniai)[44]. CNF veiklos kalendoriuje 2012 m. rugsėjo 29 d. (tą dieną buvo nagrinėjama A. ir P. Torresi byla), šeštadienis, buvo paskirtas CNF teisminiams posėdžiams.

67. Tačiau A. ir P. Torresi pažymi vieną galimą abiejų procedūrų skirtumą – kai CNF nagrinėja skundus drausminiais klausimais, visuomet tikrinamas vietos advokatų tarybos administracinis sprendimas, tačiau šio elemento nebūtų, jeigu vietos advokatų taryba nepriimtų sprendimo dėl prašymo įrašyti į advokatūros registrą. A. ir P. Torresi nurodo Įstatyminio dekreto Nr. 2001/96 6 straipsnio 8 dalį, pagal kurią pareiškėjas per 10 dienų nuo tada, kai pasibaigia 30 dienų terminas, skaičiuojamas nuo prašymo padavimo dienos, gali pateikti skundą CNF, o ši priims sprendimą dėl prašymo įrašyti, jeigu vietos advokatų taryba dar nėra priėmusi sprendimo dėl tokio prašymo.

68. Vis dėlto, kaip suprantu pagal Italijos teisės aktus, tuo atveju, jeigu vietos advokatų taryba nepriima sprendimo dėl advokato prašymo įrašyti jį į advokatūros registrą, tai toks sprendimo nepriėmimas laikomas numanomu sprendimu atmesti prašymą. Taigi nėra taip, jog CNF tiesiog priima sprendimą *vietoj* vietos advokatų tarybos (dėl pastarosios neveikimo). CNF įgyvendina vietos advokatų tarybos priimto sprendimo (nors ir numanomo) atmesti minėtą prašymą patikros įgaliojimus. CNF nagrinėja minėtą prašymą iš esmės, tik jeigu nustato, kad vietos advokatų taryba klaidingai atmetė prašymą, ir tuomet veikia panašiai kaip administraciniai teismai, kurie pagal Italijos teisę yra įgalioti tai daryti tam tikrose bylose[45].

69. Tokią Italijos teisės aktų sampratą grindžiu 2012 m. rugsėjo 29 d. CNF posėdžio protokolu, įtrauktu į Teisingumo Teismui perduotą nacionalinės bylos medžiagą, kuriame nurodyta, kad nagrinėjimas buvo susijęs su „*Angelo Alberto Torresi skundu dėl Mačeratos advokatų tarybos tylėjimo*“. Šiuo klausimu manau, dar iškalbingesnės yra kai kurių CNF sprendimų, susijusių su panašiais kaip A. ir P. Torresi atvejais, formuluotės. CNF konkrečiai kalba apie vietos advokatų tarybų priimtus „*nebylaus atsisakymo sprendimus*“ dėl prašymų priimti į advokatūrą, dėl kurių ieškovai pateikė skundus CNF[46].

70. Šiomis aplinkybėmis vargu ar reikia pabrėžti, kad „neigiamo tylėjimo“ ir „teigiamo tylėjimo“ taisyklės yra įprastos ne tik Italijos administracinėje teisėje[47], bet ir pagal kitų valstybių narių administracinės teisės aktus[48], taip pat ES teisinėje sistemoje[49].

44 — Žr. „Regolamento interno per le attività del Consiglio Nazionale Forense“ (1992), paskelbta *Rassegna forense*, 1992, p. 135.

45 — Žr. Italijos administracinio proceso kodekso 7 straipsnį.

46 — Pirmiausia žr. 1996 m. spalio 10 d. *Consiglio Nazionale Forense* (pirmininkas Ricciardi, pranešėjas Sanino) sprendimą Nr. 128; 1996 m. spalio 15 d. *Consiglio Nazionale Forense* (pirmininkas Cagnani, pranešėjas De Mauro) sprendimą Nr. 133 ir 2011 m. gruodžio 15 d. *Consiglio Nazionale Forense* (pirmininkas Alpa, pranešėjas Merli) sprendimą Nr. 179.

47 — Pagal Italijos teisę piliečiams paprastai leidžiama kompetentingiems administraciniams teismams apskųsti viešosios teisės reglamentuojamų įstaigų tylėjimą, visų pirma žr. Italijos administracinio proceso kodekso 31 straipsnį.

48 — Kaip pavyzdį, susijusį su Ispanijos teise, žr. 2011 m. kovo 24 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* (C-400/08, Rink. p. I-1915) 119 ir paskesnius punktus.

49 — Pavyzdžiui, dėl teigiamo tylėjimo taisyklių žr. 2004 m. sausio 20 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 139/2004 dėl koncentracijų tarp įmonių kontrolės (EB Susijungimų reglamentas) (OL L 24, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 8 sk., 3 t., p. 40) 10 straipsnio 6 dalį; dėl neigiamo tylėjimo taisyklių žr. 2001 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1049/2001 dėl galimybės visuomenei susipažinti su Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dokumentais (OL L 145, p. 43; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 331) 8 straipsnio 3 dalį.

71. Šiame etape taip pat įdomu pažymėti, kad jeigu taisyklė, jog tylėjimas reiškia atsisakymą, taikoma vietos advokatų taryboms pateiktiems prašymams, ji netaikoma CNF pateiktiems prašymams [50]. Ši aplinkybė papildomai patvirtina mintį, kad nors vietos advokatų tarybų sprendimai yra administracinio pobūdžio, CNF sprendimai yra teisminio pobūdžio.

72. Galiausiai tiesa yra tai, kad, kitaip nei Įstatyme Nr. 247/2012 [51], Dekrete įstatyme Nr. 1578/1933 CNF veikla, susijusi su skundais dėl vietos advokatų tarybų sprendimų dėl įrašymo į advokatūros registrą, aiškiai nepriskirta prie „teisminės“ veiklos [52]. Tačiau neginčijama, kad Italijos teisinėje sistemoje CNF šiuo atžvilgiu nuosekliai pripažįstamas statusas „specializuotos teisminės institucijos“, priimančios sprendimus, „kurie yra ne administraciniai aktai, bet teismo sprendimai“ [53], priimami po rungimosi procedūros“ [54]. Kaip yra konstatavęs Italijos Konstitucinis Teismas, „CNF vykdo teismines funkcijas viešojo intereso labui, o šis interesas skiriasi nuo profesinės grupės [kuriai ji atstovauja] intereso ir yra už šį interesą svarbesnis“ [55].

73. Aišku, ta aplinkybė, kad pagal Italijos teisę CNF vykdo teismines funkcijas, SESV 267 straipsnio tikslais nėra lemiamas dalykas. Vis dėlto nemanau ir taip, kad Teisingumo Teismas turėtų paprasčiausiai neatsižvelgti į institucijos kvalifikavimą pagal nacionalinę teisę. Ypač tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas nemato aiškių ir vienalaikių požymių, rodančių kitokią išvadą pagal ES teisę [56]. Tačiau taikytinų nacionalinių teisės aktų elementai, kuriuos išnagrinėjau, šioje byloje nepatvirtina jokios kitos išvados.

3. Kiti kriterijai

74. Be to, man atrodo, kad šioje byloje kiti Teisingumo Teismo praktikoje išdėstyti kriterijai, susiję su sąvoka „teismas“ pagal SESV 267 straipsnį, taip pat lemia tokią, o ne kitokią išvadą.

75. Pirmiausia, ypač atsižvelgiant į Įstatyminį dekretą 1578/1933 (ir ne taip seniai priimtą Įstatymą Nr. 247/2012), negali kilti abejonių, kad CNF yra įsteigta įstatymu ir yra nuolatinio pobūdžio.

76. Be to, aišku, kad CNF jurisdikcija šalims privaloma. CNF kompetencija, susijusi su įrašymu į advokatūros registrą, iš esmės privaloma [57] ir nepriklauso nuo jokio šalių susitarimo šiuo klausimu [58]. Iš tiesų A. ir P. Torresi tai yra vienintelė teisinė priemonė ginčyti Mačeratos advokatų tarybos sprendimus dėl jų prašymų [59].

50 — Žr. 1994 m. kovo 4 d. *Cassazione Civile* nutartį Nr. 157.

51 — Įstatymo Nr. 247/2012 36 straipsnyje aiškiai nurodyta, kad CNF turi „jurisdikciją“ (*competenza giurisdizionale*) drausminėse bylose ir dėl įrašymo į advokatūros registrą. Be to, šio įstatymo 37 straipsnyje nurodyta: „kiek tai susiję su 36 straipsnyje numatytais skundais, CNF priima sprendimą pagal Dekreto Nr. 37/1934 59–65 straipsnius, prireikus taikydama [Italijos] civilinio proceso kodekso taisykles ir principus“. Tai reiškia, kad naujai priimtu Įstatymu Nr. 247/2012 tikrai nepakeista tvarka, galiojusi tuo metu, kai A. ir P. Torresi pareiškė savo skundus, ir iš esmės patvirtinamas jos galiojimas.

52 — Įstatyminio dekreto Nr. 1578/1933 54 straipsnyje, be kita ko, nurodyta, kad CNF „nagrinėja jai pagal šį įstatymą pateiktus skundus“.

53 — Iš tiesų, kaip ir bet kuris Italijos teismo sprendimas, CNF priimti sprendimai skelbiami „*in nome del popolo italiano*“ („Italijos žmonių vardu“) pagal Italijos Konstitucijos 101 straipsnį.

54 — Visų pirma, žr. 1980 m. kovo 12 d. *Cassazione Civile, Sezioni Unite* sprendimą Nr. 1639. Taip pat žr. naujesnį 2006 m. gruodžio 7 d. *Cassazione Civile, Sezioni Unite* sprendimą Nr. 26182 ir 2007 m. gruodžio 20 d. *Cassazione Civile, Sezioni Unite* sprendimą Nr. 26810.

55 — 1970 m. birželio 18 d. *Corte Costituzionale* sprendimas Nr. 114. Taip pat žr. naujesnį 1996 m. gegužės 16–27 d. sprendimą Nr. 171.

56 — Plg. generalinio advokato G. Tesauro išvados byloje *Dorsch Consult* 20 punktą.

57 — Žr. 2003 m. liepos 11 d. Nutarties *Cafom ir Samsung* (C-161/03) 14 punktą.

58 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Danfoss* 7 punktą ir 1982 m. kovo 23 d. Sprendimo *Nordsee* (102/81, Rink. p. 1095) 11 punktą.

59 — Žr. 2005 m. sausio 27 d. Sprendimo *Denuit ir Cordenier* (C-125/04, Rink. p. I-923) 15 punktą.

77. CNF sprendimai tikrai gali būti skundžiami specialiuoju apeliaciniu skundu *Corte di Cassazione, Sezioni Unite*. Vis dėlto toks apeliacinis skundas gali būti pateiktas tik teisės klausimais [60]. Tai reikštų, kad jeigu Teisingumo Teismas nepripažintų CNF „teismo“ statuso, būtų susilpnintas SESV 267 straipsnyje numatyto prejudicinio sprendimo mechanizmo veiksmingumas [61].

78. Be to, neginčijama, kad CNF privalo taikyti teisės normas. Visų pirma A. ir P. Torresi atveju CNF prašoma taikyti Įstatyminio dekreto Nr. 96/2001 nuostatas pagal Direktyvoje 98/5 numatytas taisykles.

79. Taip pat šiomis aplinkybėmis svarbu pabrėžti, kad taisyklėse, kuriomis reglamentuojama CNF vykdoma procedūra, numatytas *rungimosi principu grindžiamas procesas* [62]. Vietos advokatų taryba, kurios sprendimas tikrinamas, yra būtina proceso šalis (kaip atsakovė), ir, ieškovui padarius bet kokią klaidą teikiant advokatų tarybai skundą, procedūra taptų niekinė dėl „sunkaus teisės į gynybą ir principo *audi alteram partem* pažeidimo“ [63].

80. Be to, procedūrą sudaro rašytinis ir žodinis etapai, kai šalys gali pateikti savo argumentus, ginčydamos vietos advokatų tarybos tariamai padarytas klaidas, ir pateikti savo argumentus pagrindžiančius įrodymus. Kalbant apie šiuos įrodymus, galioja specialios taisyklės, susijusios su atskleidimu ir minimaliu laikotarpiu, kuris turi būti suteiktas šalims susipažinti su bylos medžiaga ir pasirengti gynybai prieš nagrinėjant bylą per posėdį [64].

81. Atsižvelgdamas į pateiktus svarstymus, laikausi nuomonės, kad šioje byloje CNF reikia laikyti „teismu“, kaip jis suprantamas pagal SESV 267 straipsnį.

B – *Pateiktų prejudicinių klausimų nagrinėjimas*

82. Dabar išnagrinėsiu dviejų CNF pateiktų klausimų esmę. Tačiau man atsakymas į juos yra gana akivaizdus. Todėl ši mano išvados dalis bus pakankamai glausta.

1. 1 klausimas

83. Pirmuoju klausimu CNF iš esmės teiraujasi, ar Direktyvos 98/5 3 straipsniu draudžiama valstybės narės praktika atsisakyti, remiantis piktnaudžiavimu teise, įrašyti į specialų advokatūros registro skyrių, skirtą kvalifikaciją užsienyje įgijusiems advokatams, tos valstybės narės piliečius, kurie netrukus po to, kai kitoje valstybėje narėje įgijo profesinį vardą, grįžta į pirmąją valstybę narę (toliau – nagrinėjama nacionalinė praktika).

84. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką ES teise negalima remtis piktnaudžiavimo ar sukčiavimo tikslais [65]. Tačiau norint pripažinti, jog egzistuoja piktnaudžiavimas, reikia, pirma, kad iš visų objektyvių aplinkybių būtų aišku, jog, nepaisant formalaus ES teisės aktuose numatytų sąlygų laikymosi, šių teisės aktų tikslas nebuvo pasiektas. Antra, šiai išvadai padaryti reikia ir subjektyvaus kriterijaus – ketinimo iš Sąjungos teisės aktų turėti naudos, dirbtinai sukuriant jai gauti būtinas sąlygas [66].

60 — Taigi *Corte di Cassazione* yra iš esmės privalomos CNF konstatuotos faktinės aplinkybės. Dėl šio dalyko svarbos žr. 2002 m. lapkričio 14 d. Sprendimo *Felix Swoboda* (C-411/00, Rink. p. I-10567) 26–28 punktus.

61 — Žr. Sprendimo *Belov* 52 punktą.

62 — Taip pat pažymiu, kad, priešingai nei per vietos advokatų tarybose vykdomą procedūrą, *Pubblico Ministero* (prokuroras) taip pat yra CNF nagrinėjamų bylų dėl įrašymo į advokatūros registrą šalis (taip pat ir kai *Corte di Cassazione* vykdoma specialioji apeliacinė procedūra). Kaip pažymėjo Italijos vyriausybė, prokuroro dalyvavimas administracinėje procedūroje būtų gana neįprastas reiškinys.

63 — 2001 m. rugpjūčio 8 d. *Cassazione Civile* sprendimas Nr. 10959.

64 — Žr. šios išvados 65 punkte nurodytas nuostatas.

65 — Žr. 2006 m. vasario 21 d. Sprendimo *Halifax ir kt.* (C-255/02, Rink. p. I-1609) 68 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

66 — Žr. 2000 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Emsland-Stärke* (C-110/99, Rink. p. I-11569) 52 ir 53 punktus.

85. Iš principo, būtent nacionalinis teismas turi nustatyti šiuos du elementus, o jų įrodymai turi būti pateikti pagal nacionalinės teisės taisykles su sąlyga, kad taip nėra kenkiama ES teisės veiksmingumui [67].Visų pirma nacionaliniai teismai, vertindami teisės, atsirandančios iš ES teisės nuostatos, įgyvendinimą, negali keisti šios nuostatos taikymo srities ar pakenkti ja siekiamiems tikslams [68].

86. Tačiau šioje byloje pakankamai akivaizdu, kad tokia praktika, kaip antai nagrinėjama nacionalinė praktika, gali pakenkti tinkamam Direktyva 98/5 nustatytos sistemos veikimui toje valstybėje narėje ir taip smarkiai pakenkti šiuo teisės aktu siekiamiems tikslams.

87. Iš tiesų Direktyvos 98/5 1 straipsnyje nurodyta, kad šios direktyvos tikslas – „padėti teisininkams verstis nuolatine advokato praktika <...> kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje buvo įgyta profesinė kvalifikacija“. Taigi, kaip teisingai pažymėjo Lenkijos ir Rumunijos vyriausybės, nagrinėjama nacionalinė praktika iš esmės yra tokia, pagal kurią piktnaudžiaujamu laikomas toks elgesys, kuris, priešingai, yra viena iš tų elgesio formų, kurią ES teisės aktų leidėjas siekė leisti. Perfrazuodamas Teisingumo Teismo pastabas dėl Direktyvos 89/48 dėl diplomų pripažinimo [69], norėčiau pasakyti, kad valstybės narės piliečių teisė pasirinkti valstybę narę, kurioje jie nori įgyti savo profesinį vardą, yra neatskiriama nuo ES sutartimis užtikrinamų pagrindinių laisvių įgyvendinimo bendrojoje rinkoje [70].

88. Šiuo klausimu jokios reikšmės negalima teikti aplinkybei, kad teisininkas yra priimančiosios valstybės narės pilietis, ar aplinkybei, kad jis galėjo nuspręsti įgyti profesinį vardą užsienyje, kad pasinaudotų palankesniais teisės aktais, ar, galiausiai, aplinkybei, kad atitinkamu atveju jo registracijos prašymas pateikiamas netrukus po to, kai profesinis vardas įgyjamas užsienyje.

89. Dėl pirmojo aspekto pažymiu, kad Direktyvos 98/5 1 straipsnio 2 dalies a punkte „advokatas“ apibrėžiamas kaip „*asmuo, valstybės narės pilietis*, turintis teisę verstis savo profesine veikla pagal vieną iš šių profesinių vardų [išvardytų toje pat nuostatoje]“. Be to, Direktyvos 98/5 2 straipsnyje numatyta, kad „*kiekvienas advokatas* turi teisę verstis nuolatine [tos pačios direktyvos] 5 straipsnyje nurodyta veikla bet kurioje kitoje valstybėje narėje pagal savo buveinės šalyje vartojamą profesinį vardą“ [71].

90. Todėl niekas nerodo, kad ES teisės aktų leidėjas norėjo leisti valstybėms narėms taikyti atvirkštinę diskriminaciją, nesuteikiant savo pačių piliečiams Direktyvoje 98/5 numatytų teisių [72]. Be to, tai atrodytų gana nesuderinama su vidaus rinkos sukūrimo tikslu.

91. Iš tiesų, kaip yra pripažinęs Teisingumo Teismas, tai, kad ES pilietis siekia pasinaudoti kitoje valstybėje narėje nei jo gyvenamosios vietos valstybė narė galiojančiais palankiais teisės aktais, savaime negali atimti iš jo teisės remtis ES sutartyse numatytomis teisėmis [73]. Dabar aptarsiu antrąjį aspektą.

92. Šiuo klausimu, remdamasis nusistovėjusia teismo praktika, manau, vien tos aplinkybės, kad pilietis nusprendžia įgyti profesinį vardą kitoje valstybėje narėje, norėdamas pasinaudoti palankesniais teisės aktais, savaime nepakanka piktnaudžiavimui teise konstatuoti [74].

67 — Ten pat, 54 punktas.

68 — 1998 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Kefalas ir kt.* (C-367/96, Rink. p. I-2843) 22 punktas.

69 — 1988 m. gruodžio 21 d. Tarybos direktyva 89/48/EEB dėl bendrosios aukštojo mokslo diplomų, išduotų po bent trejų metų profesinio mokymo ir lavinimo, pripažinimo sistemos (OL L 19, 1989, p. 16; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 1 t., p. 337).

70 — Žr. 2008 m. spalio 23 d. Sprendimo *Komisija prieš Ispaniją* (C-286/06, Rink. p. I-8025) 72 punktą.

71 — Abiejose nuostatose kursyvu išskirta mano.

72 — Pagal analogiją žr. 1993 m. kovo 31 d. Sprendimo *Kraus* (C-19/92, Rink. p. I-1663) 15 ir 16 punktus.

73 — 2006 m. rugsėjo 12 d. Sprendimo *Cadbury Schweppes ir Cadbury Schweppes Overseas* (C-196/04, Rink. p. I-7995) 36 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

74 — Ten pat, 37 punktas.

93. Galiausiai dėl trečiojo aspekto norėčiau priminti, kad Teisingumo Teismas yra aiškiai nurodęs, jog Direktyvos 98/5 3 straipsniu ES teisės aktų leidėjas visiškai suderino išankstines suteiktos teisės įgyvendinimo sąlygas. Todėl pažymėjimo, patvirtinančio registraciją buveinės valstybės narės kompetentingoje institucijoje, pateikimas priimančiosios valstybės narės kompetentingai institucijai yra *vienintelė sąlyga*, kurią suinteresuotasis asmuo turi įvykdyti, kad būtų užregistruotas ir galėtų verstis praktika šioje valstybėje pagal buveinės šalyje vartojamą profesinį vardą[75].

94. Todėl Teisingumo Teismas yra pripažinęs, jog Direktyva 98/5 neleidžiama, kad advokato įregistravimas kompetentingoje priimančiosios valstybės narės institucijoje priklausytų nuo kitų sąlygų įvykdymo, pvz., pokalbio, skirto šios valstybės narės kalbų mokėjimui nustatyti[76]. Norėčiau pridurti, kad kartu Direktyva 98/5 neleidžiama tokiai registracijai nustatyti sąlygą būti įgijus tam tikros trukmės praktinę patirtį ar tam tikrą laiką būti dirbus advokatu kilmės valstybėje narėje[77]. Galiausiai, jeigu norint verstis, pvz., „abogado“, praktika Ispanijoje nereikalaujama ankstesnės patirties, kodėl tokios patirties turėtų būti reikalaujama norint verstis praktika pagal tokį patį profesinį vardą („abogado“) kitoje valstybėje narėje?

95. Atsižvelgiant į tai, vargu ar bereikia pridurti, kad jeigu priimančiosios valstybės narės institucijos atskiru atveju nustato, jog yra įvykdytos abi šios išvados 84 punkte nurodytos sąlygos, joms nedraudžiama atmesti prašymo remiantis piktnaudžiavimu teise. Iš tiesų tam tikrais atvejais gali būti konkrečios aplinkybės, kurioms esant atsiranda teisėtas įtarimas sukčiavimu. Tokiais konkrečiais (ir, galima manyti, palyginti nedažnais) atvejais, prieš sutinkant įregistruoti, gali būti pagrįsta išsamiau paanalizuoti galimą piktnaudžiaujamo elgesio buvimą. Tokiomis aplinkybėmis priimančiosios valstybės narės valdžios institucijos pagal Direktyvos 98/5 13 straipsnį taip pat gali prašyti kilmės valstybės narės institucijas bendradarbiauti[78]. O jeigu priimančiosios valstybės narės valdžios institucijos surinktų vienareikšmių įrodymų, kad pareiškėjas profesinį vardą kilmės valstybėje narėje įgijo sukčiaudamas ar neteisėtai (pvz., klastotė, papirkimas arba melagingos informacijos pateikimas), jos turėtų teisę atsisakyti įregistruoti asmenį remdamosi piktnaudžiavimu teise.

96. Todėl siūlau Teisingumo Teismui į 1 klausimą atsakyti taip, kad Direktyvos 98/5 3 straipsniu draudžiama valstybės narės praktika remiantis piktnaudžiavimu teise atsisakyti įrašyti į advokatūros registro specialų skyrių, skirtą kvalifikaciją užsienyje įgijusiems advokatams, šios valstybės narės piliečius, kurie netrukus po to, kai kitoje valstybėje narėje įgijo profesinį vardą, grįžta į pirmąją valstybę narę.

2. 2 klausimas

97. Antruoju klausimu, kuris keliamas, jeigu į 1 klausimą būtų atsakyta teigiamai, CNF iš esmės teiraujasi, ar Direktyvos 98/5 3 straipsnis negalioja dėl to, kad juo pažeidžiama ESS 4 straipsnio 2 dalis, pagal kurią Europos Sąjunga turi gerbti valstybių narių nacionalinį savitumą, būdingą jų pagrindinėms politinėms ir konstitucinėms sistemoms.

98. CNF teigimu, Italijos Konstitucijos 33 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad, „norint įgyti teisę verstis profesija, turi būti išlaikytas valstybinis egzaminas“, o sąvoka „profesija“ taip pat reiškia advokato profesiją. Teigiama, kad, leidus kvalifikaciją užsienyje įgijusiems Italijos piliečiams verstis praktika Italijoje, būtų apeinama Italijos Konstitucija, kurioje reikalaujama valstybinio kvalifikacinio egzamino, ir taip būtų pakenkta nacionaliniam konstituciniam savitumui.

75 — Sprendimo *Wilson* 66 ir 67 punktai.

76 — Ten pat, 70 punktas.

77 — Žr. Sprendimo *Koller* 34 ir 40 punktus. Pagal analogiją taip pat žr. 1999 m. kovo 9 d. Sprendimo *Centros* (C-212/97, Rink. p. I-1459) 29 punktą.

78 — Pagal atitinkamą 13 straipsnio dalį „siekdamos palengvinti šios direktyvos taikymą ir išvengti neteisingo jos nuostatų taikymo vien siekiant apeiti priimančiojoje valstybėje narėje taikytinas normas, priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija glaudžiai bendradarbiauja su buveinės valstybės narės kompetentinga institucija ir teikia viena kitai pagalbą“.

99. Iš pradžių turiu pripažinti, kad man labai sunku vadovautis CNF motyvais. Neaišku, kodėl profesinį vardą kitoje valstybėje narėje įgijusių ES piliečių priėmimas į advokatūrą keltų tokią grėsmę Italijos teisinei sistemai, kad jį būtų galima laikyti kenkiančiu Italijos nacionaliniam savitumui.

100. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas tam tikromis ypatingomis aplinkybėmis tikrai yra suteikęs valstybėms narėms galimybę nukrypti nuo ES teisėje įtvirtintų įpareigojimų, pvz., pagarbos pagrindinėms laisvėms, remiantis jų nacionalinio savitumo apsauga[79]. Tačiau tai nereiškia, kad bet kokia nacionalinėje konstitucijoje įtvirtinta taisyklė gali riboti vienodą ES nuostatų taikymą[80] ar juo labiau būti šių normų teisėtumo kriterijus[81].

101. Todėl, kaip teigė Parlamentas ir Taryba, vien tai, kad Italijos Konstitucijos nuostatoje numatyta, kad, prieš įgyjant galimybę verstis advokato praktika, turi būti išlaikytas valstybinis egzaminas, nereiškia, kad Direktyva 98/5 kenkiama nacionaliniam savitumui, kaip tai suprantama pagal ESS 4 straipsnio 2 dalį. Šią poziciją per posėdį taip pat patvirtino Italijos vyriausybė, nurodžiusi, kad nesutinka su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išdėstytais prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvais dėl galimos Direktyvos 98/5 ir Italijos Konstitucijos 33 straipsnio 5 dalies prieštaros.

102. Tačiau dar svarbiau tai, kad, atrodo, su CNF susijęs klausimas grindžiamas klaidinga prielaida.

103. A ir P. Torresi prašė kompetentingų institucijų ne įtraukti jų į advokatūros registrą priimančiosios šalies profesiniu vardu („avvocato“), o tik įtraukti į specialų šio registro skyrių, skirtą kvalifikaciją užsienyje įgijusiems advokatams. Taigi jie prašė leidimo verstis advokato praktika Italijoje kilmės valstybės narės profesiniu vardu („abogado“) pagal Direktyvos 98/5 4 straipsnio 1 dalį. Tai reiškia, kad jiems būtų leidžiama vykdyti tik Direktyvos 98/5 5 straipsnyje nurodytą profesinę veiklą, paklūstant šios direktyvos 6 straipsnyje nurodytoms profesinio elgesio taisyklėms.

104. Todėl nemanau, kad būtų buvusios apeitos Italijos Konstitucijoje įtvirtintos normos, juo labiau, kad būtų pasikėsinta į Italijos nacionalinį savitumą. Kaip teisingai pažymėjo Ispanijos ir Lenkijos vyriausybės, taip pat Parlamentas ir Komisija, Italija ir toliau įgyvendins savo kompetenciją, susijusią su galimybe verstis „avvocato“ profesija. Tačiau atimant iš savo piliečių galimybę verstis „abogado“ praktika Italijoje, jeigu šis vardas teisėtai įgytas Ispanijoje, iš esmės būtų kvestionuojamas šiam profesiniam vardui, dėl kurio Italija neturi kompetencijos, taikomų reikalavimų įvykdymas. Taip ne tik būtų pasikėsinta į Ispanijos Karalystei tenkančią kompetenciją, bet ir pakenkta savitarpio pripažinimo principui, kuris sudaro Direktyva 98/5 nustatytos sistemos esmę.

105. Tuo remdamasis, manau, Direktyvos 98/5 3 straipsniu ESS 4 straipsnio 2 dalis nepažeidžiama ir todėl jis nėra negaliojantis.

IV – **Išvada**

106. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Consiglio Nazionale Forense* pateiktus klausimus atsakyti taip:

1. 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 98/5 skirtos padėti teisininkams verstis nuolatine advokato praktika kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje buvo įgyta kvalifikacija, 3 straipsniu draudžiama valstybės narės praktika remiantis piktnaudžiavimu teise atsisakyti įrašyti

79 — Visų pirma žr. 2004 m. spalio 14 d. Sprendimo *Omega* (C-36/02, Rink. p. I-9609) 35 ir paskesnius punktus ir 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Sayn-Wittgenstein* (C-208/09, Rink. p. I-13693) 83 ir paskesnius punktus.

80 — Žr. generalinio advokato M. Poiares Maduro išvados byloje *Michaniki* (C-213/07, Rink. p. I-9999) 33 punktą.

81 — Visų pirma žr. 1970 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *Internationale Handelsgesellschaft* (11/70, Rink. p. 1125) 3 punktą ir 2008 m. balandžio 1 d. Sprendimo *Gouvernement de la Communauté française ir Gouvernement wallon* (C-212/06, Rink. p. I-1683) 58 punktą.

į advokatūros registro specialų skyrių, skirtą kvalifikaciją užsienyje įgijusiems advokatams, šios valstybės narės piliečius, kurie, netrukus po to, kai kitoje valstybėje narėje įgijo profesinį vardą, grįžta į pirmąją valstybę narę.

2. Išnagrinėjus antrąjį prejudicinį klausimą neatskleista nieko, kas paveiktų Direktyvos 98/5 3 straipsnio galiojimą.