



Kontakty z Mediami i
Informacja

Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

KOMUNIKAT PRASOWY nr 89/10

Luksemburg, 14 września 2010 r.

Opinia rzecznika generalnego w sprawach: C-47/08 Komisja / Belgia;
C-51/08 Komisja / Luksemburg; C-53/08 Komisja / Austria; C-54/08 Komisja
/ Niemcy; C-61/08 Komisja / Grecja oraz w sprawie C-52/08 Komisja /
Portugalia

Zdaniem rzecznika generalnego P. Cruz Villalón ograniczając dostępu do zawodu notariusza do swoich obywateli sześć państw członkowskich uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nich na mocy Traktatu

Udział zawodu notariusza w wykonywaniu władzy publicznej nie może uzasadniać dyskryminacji bezpośredniej ze względu na przynależność państwową

W wielu państwach członkowskich, a w szczególności w państwach członkowskich, których dotyczą omawiane sprawy, zadanie notariusza polega głównie na uwierzytelnianiu czynności prawnych. Notariusz działa na wniosek storn i w drodze uwierzytelnienia, po stwierdzeniu zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych, jak również spełnienia wszystkich przesłanek wymaganych dla jej dokonania, dokonuje badania zgodności z prawem czynności prawnej, którą poświadcza. Uwierzytelnienie oznacza, że czynność korzysta ze wzmocnionej mocy dowodowej oraz że jest ona wykonalna. Notariusz posiada status funkcjonariusza publicznego, aczkolwiek jego działalność uznawana jest jako wolny zawód.

Pytanie leżące u podstaw omawianych spraw dotyczy tego, czy zadania notariuszy są związane z wykonywaniem władzy publicznej¹. Z jednej strony bowiem Traktat stanowi, że działalność, która jest związana, choćby przejściowo, z wykonywaniem władzy publicznej, jest wyłączona z zakresu zastosowania swobody przedsiębiorczości. Z drugiej strony, dyrektywa 2005/36² stwierdza, że ustanowiony przez nią system uznawania kwalifikacji zawodowych nie stanowi uszczerbku dla wspomnianego wyłączenia, w szczególności zaś w stosunku do notariuszy.

W sprawach C-47/08 Komisja przeciwko Belgii; C-51/08 Komisja przeciwko Luksemburgowi; C-53/08 Komisja przeciwko Austrii; C-54/08 Komisja przeciwko Niemcom; C-61/08 Komisja przeciwko Grecji

W pierwszej serii skarg o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państw członkowskich Komisja wniosła do Trybunału o stwierdzenie, że poprzez wprowadzenie klauzuli obywatelstwa ograniczającej dostęp do zawodu notariusza wyłącznie do osób posiadających obywatelstwo ich kraju, Belgia, Francja, Luksemburg, Austria, Niemcy i Grecja uchybiły zobowiązaniom ciążącym na nich na mocy Traktatu, jak również, za wyjątkiem Francji, na mocy dyrektywy 2005/36, poprzez brak zastosowania jej do zawodu notariusza.

Do chwili obecnej Trybunał Sprawiedliwości, wypowiadając się w odniesieniu do innych zawodów, orzekł, iż nie biorą one bezpośrednio i rzeczywiście udziału w wykonywaniu władzy publicznej. Niemniej jednak, pomimo iż działalność notariusza ma udział w wykonywaniu władzy publicznej, rzecznik generalny P. Cruz Villalón w przedstawionej dzisiaj opinii uważa, że równocześnie konieczne jest ustalenie, z uwzględnieniem stopnia udziału działalności notariusza w wykonywaniu

¹ Obecnie toczy się przed Trybunałem dotycząca tego samego zagadnienia sprawa ze skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko Niderlandom (sprawa [C-157/09](#)).

² Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. L 255, s.22) uchylająca dyrektywę Rady z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów ukończenia studiów wyższych, przyznawanych po ukończeniu kształcenia i szkolenia zawodowego, trwających co najmniej trzy lata (Dz.U. L 19, s.16).

władzy publicznej, w jakim zakresie taka klauzula obywatelstwa jest konieczna dla osiągnięcia zamierzonych celów.

W pierwszej kolejności rzecznik generalny zbadał wobec tego, czy zawód notariusza uczestniczy w wykonywaniu władzy publicznej. W tym zakresie przypomniał, że z zakresu zastosowania swobody przedsiębiorczości mogą zostać wyłączone tylko takie rodzaje czynności, które same w sobie są bezpośrednio i szczególnie związane z wykonywaniem władzy publicznej oraz że tylko w przypadkach, gdy czynności władztwa publicznego są nierozzerwalnie związane z pozostałymi czynnościami, ze wspomnianego wyłączenia może korzystać cała działalność zawodowa. Ponadto, zdaniem rzecznika generalnego, decydującym kryterium przy ocenie, czy dana działalność bierze udział w wykonywaniu władzy publicznej, jest charakter jej stosunków z systemem prawnym danego państwa.

Tak więc, **ponieważ działalność zawodowa notariusza nadaje szczególny status publiczny czynnościom, postanowieniom i zachowaniom, które w przeciwnym razie miałyby jedynie walor prawny właściwy dla prywatnego oświadczenia woli oraz z uwagi na to, że uwierzytelnienie stanowi nieodłączne centrum zadań notariusza we wszystkich państwach członkowskich, działalność ta powszechnie i w swoim całokształcie, bierze udział bezpośrednio i szczególnie w wykonywaniu władzy publicznej.**

Następnie rzecznik generalny zbadał, czy ów udział w wykonywaniu władzy publicznej może uzasadniać istnienie klauzuli obywatelstwa przy dostępie do zawodu notariusza. W tym zakresie przypomniał, że okoliczność, iż dana działalność zostaje wyłączona z zakresu swobody przedsiębiorczości nie zwalnia państw członkowskich z obowiązku przestrzegania prawa Unii. W tym kontekście, ponieważ dotyczy on działalności notarialnej, a tym samym grupy złożonej z osób fizycznych, środek ten powinien być oceniany w świetle statusu obywatelstwa Unii, który ustanawia swobodę przemieszczania się osób, w przypadku gdy nie znajdują zastosowania swobody gospodarcze.

W związku z tym, w zakresie, w jakim klauzula obywatelstwa używa obywatelstwa jako kryterium przyznania dostępu, to znaczy obywatelstwa państwa jako powodu uniemożliwiającego dostęp do danej działalności, **taka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową stanowi poważne wkroczenie w sferę obywatelstwa europejskiego, która byłaby dopuszczalna jedynie po ścisłym zbadaniu jego proporcjonalności.**

W tym zakresie rzecznik generalny zauważył, że **wśród gwarancji i szczególnych cech dotyczących zawodu notariusza, żadna z nich nie uzasadnia tak surowego i drastycznego środka, jak dyskryminacja bezpośrednia ze względu na przynależność państwową.** W szczególności, jeżeli chodzi o przysięgę składaną przez notariusza przed podjęciem przez niego jego zadań, rzecznik generalny uważa, iż pojęcie lojalności niekoniecznie wymaga więzów obywatelstwa.

Podsumowując, rzecznik generalny stwierdził, że **w szczególnych okolicznościach właściwych zawodowi notariusza Traktat nie dopuszcza środka państwowego, który dyskryminowałby ze względu na przynależność państwową tych, którzy chcieliby przystąpić do tego zawodu, ponieważ środek ten, jako że nie jest wymagany z uwagi na stopień intensywności, z jaką owa działalność bierze udział w wykonywaniu władzy publicznej, jest nieproporcjonalny.** W związku z tym sugeruje Trybunałowi, aby orzekł, iż **poprzez ograniczenie dostępu do zawodu notariusza do własnych obywateli, sześć państw członkowskich uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy Traktatu.**

Wreszcie, **jeżeli chodzi o naruszenie dyrektywy 2005/36,** rzecznik generalny przypomniał, że w ramach skargi o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom, to do Komisji należy wykazanie, iż państwo dopuściło się naruszenia prawa Unii. Rzecznik generalny uważa, że **Komisja nie przedstawiła wystarczającej argumentacji w związku z zastosowaniem tej dyrektywy do zawodu notariusza i, w związku z tym, Trybunał powinien oddalić skargę w pozostałym zakresie.**

W sprawie C-52/08 Komisja przeciwko Portugalii

W skardze tej Komisja wniosła o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przez Portugalię, i to, w odróżnieniu do poprzednich spraw, tylko z uwagi na istnienie systemu dostępu do zawodu sprzecznego z systemem wymaganym przez dyrektywę 2005/36. W Portugalii bowiem, pomimo iż nie ustanowiono warunku obywatelstwa, to jednak dostęp do zawodu podlega czterem warunkom, wśród których znajdują się posiadanie tytułu magistra prawa uznanego przez prawo portugalskie, odbycie praktyk przez określony czas oraz zdanie egzaminu dopuszczającego do zawodu zorganizowanego przez Radę Notarialną.

W pierwszej kolejności rzecznik generalny P. Cruz Villalón zastosował do sprawy portugalskiej tok rozumowania przedstawiony we wcześniejszych sprawach. Stwierdził zatem, że również w przypadku notariatu portugalskiego, uwierzytelnianie bierze udział w sposób bezpośredni i szczególnie w wykonywaniu władzy publicznej, i ponieważ stanowi ono zasadniczą i nieodłączną treść zadań notariusza, należy uznać, że zawód notariusza powszechnie i w swoim całokształcie bierze udział bezpośrednio i szczególnie w wykonywaniu władzy publicznej.

Po drugie rzecznik generalny zauważył, że okoliczność, iż dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla wyłączenia z zakresu zastosowania swobody przedsiębiorczości tych rodzajów działalności, które biorą udział w wykonywaniu władzy publicznej, oznacza, że w tych przypadkach należy zastosować ów wyjątek, a tym samym nie mają zastosowania przepisy dyrektywy. W związku z tym, **ponieważ portugalski notariat jest bezpośrednio i szczególnie związany z wykonywaniem władzy publicznej**, rzecznik generalny uważa, **iż Portugalia nie miała obowiązku stosowania do działalności notariuszy dyrektywy 2005/36, a co za tym idzie, że nie naruszyła zobowiązań z niej wynikających.**

W związku z tym, rzecznik generalny zaproponował Trybunałowi oddalenie skargi Komisji.

UWAGA: Opinia rzecznika generalnego nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości. Zadanie rzeczników generalnych polega na przedkładaniu Trybunałowi, przy zachowaniu całkowitej niezależności, propozycji rozstrzygnięć prawnych w sprawach, które rozpatrują. Sędziowie Trybunału rozpoczynają właśnie obrady w tej sprawie. Wyrok zostanie wydany w terminie późniejszym.

Dokument nieoficjalny, sporządzony na użytek mediów, który nie wiąże Trybunału Sprawiedliwości.

[Pełny tekst](#) opinii jest publikowany na stronie internetowej CURIA w dniu ogłoszenia

Osoba odpowiedzialna za kontakty z mediami: Ireneusz Kolowca ☎ (+352) 4303 2793

Nagranie wideo z przedłożenia opinii jest dostępne przez [„Europe by Satellite”](#) 📞 (+32) 2 2964106