

IX SWOBODA PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ A SWOBODA ŚWIADCZENIA USŁUG

1. Pojęcie „przedsiębiorczości” i „świadczenia usług”

Sprawa C-55/94¹

Reinhard Gebhard v. Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano

Stan faktyczny

Reinhard Gebhard, obywatel niemiecki, był upoważniony do praktykowania jako „Rechtsanwalt” w Niemczech od 3 sierpnia 1977 r. Był członkiem Palestry w Stutgarcie, nie posiadał jednak w Niemczech własnej kancelarii. Od marca 1978 r. pan Gebhard zamieszkiwał we Włoszech wraz z żoną – obywatelką Włoch i trójką dzieci, gdzie prowadził również działalność zawodową, początkowo jako współpracownik (on un rapporto di libera collaborazione) wielu kancelarii prawniczych w Mediolanie, a następnie od 1 stycznia 1980 r. do początku 1989 r. – jako członek stowarzyszony (associato) tych kancelarii. Jego dochód w całości podlegał opodatkowaniu we Włoszech – kraju zamieszkania.

W dniu 30.7.1989 r. pan Gebhard otworzył własną kancelarię w Mediolanie, w ramach której współpracował z włoskimi adwokatami i prokuratorami. Utrzymywał, że jego działalność we Włoszech zasadniczo nie była związana z reprezentacją przed sądem, lecz polegała na doradzaniu i reprezentowaniu klientów mówiących po niemiecku (65% obrotu), jak również reprezentowaniu klientów mówiących po włosku w Niemczech i Austrii (30% obrotu). Pozostałe 5% obejmowało pomoc praktykującym prawnikom włoskim w zakresie prawa niemieckiego.

Kilku włoskich prawników złożyło przeciwko panu Gebhardowi skargę do Rady Adwokackiej w Mediolanie pod zarzutem bezprawnego używania tytułu „avvocato” (w nagłówkach papieru firmowego i podczas występowania przed Preturą i Sądem w Mediolanie) oraz wykonywania zawodu

1 Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 30 listopada 1995 r., Zb. Orz. 1995, s. I-4165.

w kancelarii adwokackiej „Kancelaria Prawna Gebhard”. Rada Adwokacka w Mediolanie zakazała Gebhardowi używania tytułu „avvocato” i 19 września 1991 r. wszczęła przeciwko niemu postępowanie dyscyplinarne (naruszenie obowiązków, wynikających z Ustawy Nr 31/82 poprzez wykonywanie w ramach założonej przez siebie kancelarii stałej działalności zawodowej we Włoszech, używając tytułu avvocato). W konsekwencji w grudniu 1992 r. Rada Adwokacka Mediolanu nałożyła na pana Gebharda sankcję w postaci zawieszenia jego działalności zawodowej na okres sześciu miesięcy. Tymczasem (10 października 1991 r.) pan Gebhard zwrócił się do Rady Adwokackiej Mediolanu o wpisanie go na listę adwokatów (na podstawie postanowień Dyrektywy nr 89/48 z 21 grudnia 1988 r. w sprawie ogólnego systemu uznawania dyplomów szkolnictwa wyższego – po odbyciu dziesięcioletniego okresu adaptacyjnego we Włoszech).

Reinhard Gebhard odwołał się od wspomnianej decyzji do Consiglio Nazionale Forense podnosząc, że odwołuje się również od dorozumianego odrzucenia jego wniosku o wpis na listę adwokacką. W szczególności podnosił w swoim odwołaniu, że Dyrektywa nr 77/249 uprawniała go do prowadzenia działalności zawodowej we własnej kancelarii. Consiglio Nazionale Forense (Naczelna Rada Adwokacka) skierowała do Trybunału wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego, zawierający dwa pytania dotyczące interpretacji Dyrektywy Rady nr 77/249 z 22 marca 1977 w sprawie ułatwienia efektywnego wykonywania przez prawników swobody świadczenia usług.

zapytanie prejudycjalne

Pytanie pierwsze: Czy art. 2 Ustawy Nr 31 z 9.2.1982 r.² w sprawie swobody świadczenia usług przez obywateli Państw Członkowskich Wspólnoty Europejskiej (wydanej w wykonaniu Dyrektywy Rady nr 77/249 z 22 marca 1977 r.), zakazujący założenia na terytorium Republiki kancelarii lub jej głównego oddziału, jest zgodny z zasadami wyżej wspomnianej Dyrektywy (biorąc pod uwagę, że z Dyrektywy nie wynika, iż możliwość otworzenia biura mogłaby być interpretowana jak stanowiąca wyraz intencji prowadzenia działalności o charakterze stałym, a nie czasowym)?

Pytanie drugie: Jakie kryterium winno być stosowane przy ocenie, czy prowadzona działalność ma charakter czasowy, uwzględniając stały i powtarzalny charakter usług, świadczonych przez prawników praktykujących w ramach systemu stworzonego przez Dyrektywę nr 77/249?

2 Art. 2 ustawy stanowi: „Obywatele Państw Członkowskich upoważnieni do praktykowania w charakterze adwokatów w państwie pochodzenia powinni mieć prawo do prowadzenia działalności zawodowej adwokata o charakterze czasowym w sprawach spornych i niespornych, zgodnie z zasadami określonymi w tym tytule. Dla celów prowadzenia działalności zawodowej wspomnianej w poprzednich ustępach, założenie na terytorium Republiki kancelarii lub jej głównego oddziału jest niedozwolone”.

Ustalenia Trybunału

19. Należy wziąć pod uwagę, że Trybunał nie posiada kompetencji do orzekania w kwestii zgodności środków o charakterze krajowym z prawem wspólnotowym. Jednakże jest władny do wskazania sądowi krajowemu wszelkich kryteriów interpretacji prawa wspólnotowego, które pomogą mu w rozwiązaniu problemu zgodności środków, zastosowanych dla celów wydania decyzji w rozpatrywanej przez sąd krajowy sprawie.

21. Kwestie przedłożone ocenie Trybunału dotyczą w istocie pojęć „prowadzenie działalności gospodarczej” i „świadczenie usług”.

usługa a działalność
gospodarcza

22. Przepisy rozdziału dotyczącego świadczenia usług są podporządkowane przepisom rozdziału o prowadzeniu działalności gospodarczej. Po pierwsze – pierwszy akapit art. 59 TWE (obecnie art. 49 TWE) zakłada, iż usługodawca i usługobiorca stale przebywają w dwóch różnych państwach członkowskich. Po drugie – pierwszy akapit art. 60 TWE (obecnie art. 50 TWE) wskazuje, że przepisy odnoszące się do usług stosuje się tylko w takim przypadku, gdy nie ma możliwości zastosowania przepisów o prowadzeniu działalności gospodarczej. Konieczne jest wobec tego ustalenie zakresu pojęcia „prowadzenie działalności gospodarczej”.

zakres wspólnotowej
swobody prowadzenia
działalności gospo-
darczej

23. Prawo prowadzenia działalności gospodarczej, określone w art. 52 do 58 TWE (obecnie art. 43 do 48 TWE) przyznane zostało osobom prawnym w znaczeniu art. 58 TWE (obecnie art. 48 TWE) i osobom fizycznym – obywatelom Państwa Członkowskiego Wspólnoty. Z zastrzeżeniem przewidzianych wyjątków i warunków, zapewnia ono możliwość podjęcia wszelkiego rodzaju działalności o charakterze samozatrudnienia i prowadzenie jej na terytorium któregośkolwiek innego Państwa Członkowskiego (utworzenie i prowadzenie własnego przedsiębiorstwa, założenie agencji, oddziału lub filii).

24. Oznacza to, że w rozumieniu przepisów Traktatu jednostka prowadzi działalność gospodarczą w więcej niż jednym państwie członkowskim, w szczególności: w przypadku spółek, poprzez założenie agencji, oddziałów i filii, a w przypadku osób wykonujących wolne zawody – poprzez stworzenie drugiego ośrodka prowadzenia działalności (sprawa 107/83 *Ordre des Avocats au Barreau de Paris przeciwko Klopp*, Zb. Orz. 1984, s. 2971, paragraf 19).

25. Pojęcie prowadzenia działalności gospodarczej w rozumieniu Traktatu jest w konsekwencji bardzo szerokie. Obywatele Państw Członkowskich Wspólnoty mają prawo uczestniczenia na stałych i trwałych podstawach w życiu gospodarczym Państwa Członkowskiego innego niż państwo pochodzenia w sferze działalności o charakterze samozatrudnienia (sprawa 2/74 *Reyners przeciwko Belgii*, Zb. Orz. 1974, s. 631, paragraf 21).

26. W przeciwieństwie do powyższego, jeśli migracja do innego Państwa Członkowskiego dotyczy usługodawcy, przepisy rozdziału regulującego świadczenie usług, a w szczególności trzeciego akapitu art. 60 TWE (obecnie art. 50 TWE) przewidują, że powinien on prowadzić tam działalność tymczasowo.

usługa a działalność
gospodarcza

27. Tymczasowy charakter działalności usługowej powinien być ustalany w świetle nie tylko czasu świadczenia usług, lecz także w kontekście ich regularności, okresowości lub kontynuacji. Okresowość świadczenia usług nie oznacza, że usługodawca w rozumieniu Traktatu nie może posiadać jakiegś formy infrastruktury w przyjmującym Państwie Członkowskim (włączając w to biuro, gabinet lub pomieszczenia potrzebne dla odbywania konsultacji), o ile taka infrastruktura jest konieczna dla celów świadczenia przedmiotowych usług.

tymczasowy charakter
usługi
prawo usługodawcy
do posiadania infra-
struktury

28. W przedłożonej sprawie obywatel jednego Państwa Członkowskiego prowadzi działalność zawodową o cechach stałości i kontynuacji w drugim Państwie Członkowskim, utrzymując tam niezależną ustabilizowaną bazę zawodową, wykorzystywaną w relacjach m.in. z obywatelami przyjmującego państwa. Taki podmiot podlega przepisom rozdziału dotyczącego prawa prowadzenia działalności gospodarczej, a nie swobody świadczenia usług.

32. W konsekwencji, ocena możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez obywatela Państwa Członkowskiego, jak również warunków dla wykonywania tego prawa powinna być dokonywana w świetle samej działalności, którą zamierza on prowadzić na terytorium przyjmującego Państwa Członkowskiego.

33. Zgodnie z drugim akapitem art. 52 TWE (obecnie art. 43 TWE), prawo prowadzenia działalności gospodarczej powinno być wykonywane na warunkach określonych dla własnych obywateli przez prawo państwa, w którym prawo to jest realizowane.

zasada niedyskrymi-
nacji

34. W przypadku, gdyby specyficzny rodzaj przedmiotowej działalności nie był poddany żadnej regulacji w państwie przyjmującym i w związku z tym obywatel tego państwa nie musiał posiadać specjalnych kwalifikacji do jej prowadzenia, obywatel innego Państwa Członkowskiego ma również prawo rozpocząć na terytorium tego państwa i prowadzić tam analogiczną działalność.

warunki prowadzenia
działalności w pań-
stwie przyjmującym

36. Jeśli podjęcie i prowadzenie pewnej działalności poddane jest w przyjmującym Państwie Członkowskim specyficznym zasadom, obywatel innego Państwa Członkowskiego, zamierzający prowadzić tam analogiczną działalność, musi co do zasady spełnić takie warunki. Z tego powodu art. 57 TWE (obecnie art. 47 TWE) przewiduje, że Rada wyda dyrektywy (takie jak Dyrektywa nr 89/48) w sprawie wzajemnego uznawania dyplomów,

certyfikatów i innych dowodów potwierdzających formalne kwalifikacje lub stosownie do okoliczności dyrektywy w sprawie koordynowania narodowych przepisów, dotyczących podjęcia i prowadzenia działalności o charakterze samozatrudnienia.

dopuszczalność ograniczeń swobód wspólnotowych

37. Z orzecznictwa Trybunału wynika jednak, że środki krajowe mające na celu ograniczenie lub uczynienie mniej atrakcyjnym wykonywanie podstawowych swobód gwarantowanych Traktatem, muszą spełniać cztery warunki: muszą być stosowane bez dyskryminacji, uzasadnione bezwzględными wymaganiami interesu ogólnego, odpowiednie do zrealizowania zamierzonego celu i nie mogą wykroczać poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia.

uznawanie dyplomów i kwalifikacji

38. Państwa Członkowskie, stosując przepisy krajowe, nie mogą także ignorować wiedzy i kwalifikacji już uzyskanych przez zainteresowane osoby w innym Państwie Członkowskim (patrz: sprawa 340/89 Vlassopoulou przeciwko Ministerstwu Sprawiedliwości, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, Zb. Orz. 1991, s. I-2357, paragraf 15). W konsekwencji, muszą brać pod uwagę równorzędność dyplomów (zob. wyrok w sprawie Thieffry, paragraf 19 i 27) oraz w razie konieczności dokonywać porównywania wiedzy i kwalifikacji wymaganych przez własne zasady krajowe i posiadanych przez zainteresowane osoby .

Sentencja

1. Tymczasowy charakter świadczenia usług, przewidzianych w art. 60 TWE (obecnie art. 50 TWE) powinien być ustalany w świetle czasu ich trwania, regularności, okresowości i ciągłości.

2. Usługodawca, w rozumieniu Traktatu, może posiadać w przyjmującym Państwie Członkowskim infrastrukturę, konieczną dla celów świadczenia przedmiotowych usług.

3. Obywatel Państwa Członkowskiego, który prowadzi działalność gospodarczą o charakterze stałym i nieprzerwanym w innym Państwie Członkowskim, pozostając poza stałą bazą zawodową, w izolacji od obywateli tego państwa, podlega regulacji rozdziału dotyczącego prawa prowadzenia działalności gospodarczej a nie przepisom rozdziału dotyczącego świadczenia usług.

4. Dopuszczalność wykonywania prawa prowadzenia działalności gospodarczej przez obywatela Państwa Członkowskiego oraz warunki korzystania z tego prawa powinny być ustalone w świetle działalności, którą zamierza rozwijać na terytorium przyjmującego Państwa Członkowskiego.

5. Jeżeli podjęcie określonej działalności nie stanowi przedmiotu żadnych regulacji w państwie przyjmującym, obywatel każdego innego Państwa

Członkowski jest uprawniony do rozpoczęcia i prowadzenia tam tego rodzaju działalności. Z drugiej strony, jeżeli podjęcie lub prowadzenie określonej działalności uzależnione jest w przyjmującym Państwie Członkowskim od spełnienia pewnych warunków, obywatel innego Państwa Członkowskiego, zamierzający prowadzić taką działalność, musi co do zasady spełnić te warunki.

6. Środki krajowe, mające na celu ograniczenie lub uczynienie mniej atrakcyjnym wykonywanie podstawowych swobód gwarantowanych Traktatem, muszą spełniać cztery warunki: muszą być stosowane bez dyskryminacji, uzasadnione bezwzględными wymaganiami interesu ogólnego, odpowiednie do zrealizowania zamierzonego celu i nie mogą wykraczać poza to, co jest konieczne dla jego osiągnięcia.

7. Państwa Członkowskie muszą uwzględniać równorzędność dyplomów oraz, jeśli to konieczne, przeprowadzić porównanie wiedzy i kwalifikacji, wymaganych przez zasady krajowe z kwalifikacjami posiadanymi przez zainteresowaną osobę.

Sprawa C-263/86³
Belgia v. René Humbel i Marie-Thérèse Edel

Stan faktyczny

Justice de Paix (sąd kantonowy) w Neufchâteau zwrócił się do Trybunału z pytaniami, dotyczącymi interpretacji art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) i nast. oraz art. 128 TEWG (obecnie art. 151 TWE) w celu rozstrzygnięcia sporu w przedmiocie opłaty nałożonej na obywateli Państwa Członkowskiego za uzyskanie dostępu do nauki w szkole publicznej. Pytania powstały w toku postępowania wszczętego z powództwa Belgii przeciwko małżonkom Humbel (pозwani w postępowaniu głównym) jako przedstawicielom ustawowym ich syna Frederica. Przedmiotem postępowania głównego był obowiązek uiszczenia opłaty w wysokości 35.000 BRF za naukę w szkole średniej Frederica Humbel w roku szkolnym 1984/1985 w Institut d'enseignement general et technique de l'Etat (Państwowy Instytut Kształcenia Ogólnego i Technicznego) w Libramont (Belgia).

Frederic Humbel i jego rodzice byli obywatelami Francji, zamieszkałymi w Luksemburgu, gdzie René Humbel był zatrudniony. Frederic Humbel podjął naukę w szkole średniej zgodnie z belgijskim systemem oświatowym. Program szkoły zakładał kształcenie przez okres 6 lat, podzielony na trzy kolejne 2-letnie poziomy – dwa pierwsze ogólne i trzeci – kształcenie zawodowe. Frederic Humbel odmówił uiszczenia opłaty, której nie pobierano od

3 Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 27 września 1988 r., Zb. Orz. 1988, s. 5365.

uczniów belgijskich, a w następstwie władze Belgii wszczęły postępowanie przeciwko jego rodzicom jako przedstawicielom ustawowym.

zapytanie prejudy-
cjalne

Pytanie pierwsze: Czy pobieranie nauki przez Frederica Humbel w Institut technique de l'Etat może być uważane za przygotowanie zawodowe?

Pytanie drugie: Jeżeli odpowiedź na poprzednie pytanie jest negatywna, czy Frederic Humbel może być traktowany jako usługobiorca w rozumieniu art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) i nast. i czy można wymagać od niego uiszczenia opłaty za dopuszczenie do kształcenia w szkole publicznej?

Ustalenia Trybunału

kształcenie zawodowe

10. W orzeczeniu w sprawie Gravier Trybunał stwierdził, że wszystkie formy kształcenia, które służą uzyskaniu kwalifikacji koniecznych do wykonywania określonego zawodu lub podjęcia określonego zatrudnienia albo zapewniającego niezbędną praktykę i umiejętności do wykonywania takiego zawodu lub działalności, należy traktować jako kształcenie zawodowe. Przy spełnieniu powyższych przesłanek bez znaczenia jest wiek uczniów i poziom kształcenia, nawet wówczas, gdy program kształcenia przewiduje pewien zakres wiedzy ogólnej.

13. Odpowiedź na pierwsze pytanie powinna być następująca: etap kształcenia, który jest częścią programu stanowiącego niepodzielną całość i służącego przygotowaniu do wykonywania określonego zawodu lub podjęcia określonego zatrudnienia albo zapewniającego niezbędną praktykę i umiejętności do wykonywania takiego zawodu lub działalności, należy traktować jako kształcenie zawodowe w rozumieniu Traktatu.

14. Drugie pytanie zmierza do ustalenia, czy pobieranie nauki w szkole średniej, należącej do krajowego systemu oświaty, można uznać za korzystanie z usługi w rozumieniu art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE). Jeżeli tak – to czy art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) zakazuje Państwu Członkowskiemu nakładania na obywateli innych Państw Członkowskich opłat, które nie muszą być uiszczane przez jego obywateli.

odpłatność i ekwiwalentność usługi

17. Zasadnicza cecha usługi, jaką jest odpłatność, polega na spełnieniu świadczenia wzajemnego za wykonaną usługę, które wynika z umowy pomiędzy usługobiorcą a usługodawcą.

świadczenie usług edukacyjnych przez administrację publiczną

18. Cecha odpłatności nie występuje co do zasady w przypadku pobierania nauki w ramach publicznego systemu oświaty. Państwo, tworząc i utrzymując ten system, nie ma na celu prowadzenia działalności obliczonej na zysk, lecz realizuje swój obowiązek zaspokajania socjalnych, kulturalnych i oświatowych potrzeb społeczeństwa. Ponadto regułą jest, że publiczny system oświaty finansowany jest ze środków publicznych, a nie z opłat uczniów i ich rodziców.

19. Reguły tej nie narusza fakt, że niekiedy uczniowie i rodzice muszą uiszczać opłaty za wpis i naukę w szkole i w ten sposób pokrywają w pewnym zakresie koszty jej funkcjonowania. W związku z tym, obowiązek uiszczenia opłat przez cudzoziemców nie zmienia reguły bezpłatności nauki w szkołach publicznych.

20. Zatem nauka w szkole publicznej nie może być traktowana jako usługa „usługa” edukacyjna w rozumieniu art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE).

W związku z negatywną odpowiedzią, nie ma potrzeby rozpatrywania drugiej części pytania.

Sentencja

1. Rok nauki, będący częścią niepodzielnej całości programu szkolnego, przygotowującego do wykonywania określonego zawodu lub podjęcia określonego zatrudnienia albo zapewniającego niezbędną praktykę i umiejętności do wykonywania takiego zawodu lub działalności, należy traktować jako kształcenie zawodowe w rozumieniu Traktatu.

2. Nauka w szkołach technicznych, które stanowią część szkolnictwa średniego, prowadzonego w ramach krajowego systemu oświatowego, nie może być traktowana jako usługa w rozumieniu art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE).

3. Art. 12 Rozporządzenia Rady nr 1612/68 z 15 października 1968 r. nie zakazuje Państwu Członkowskiemu wprowadzania obowiązku uiszczenia opłaty wpisowej jako warunku skorzystania z nauki w szkołach publicznych przez dzieci pracowników przemieszczających się, którzy przebywają w innym Państwie Członkowskim, nawet jeśli jego obywatele nie mają obowiązku uiszczenia takiej opłaty.

Sprawa C-196/87⁴

Udo Steymann v. Staatssecretaris van Justitie

Stan faktyczny

Skarżący w postępowaniu głównym, pan Udo Steymann, obywatel niemiecki, osiedlił się w Holandii w marcu 1983 r. Przez krótki czas był zatrudniony jako hydraulik. Następnie został członkiem wspólnoty religijnej, znanej pod nazwą „De Stad Rajneesh Neo–Sannyas Commune” (dalej jako: „wspól-

4 Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 5 października 1988 r., Zb. Orz. 1988, s. 6159.

nota Bhagwan”), która prowadziła działalność gospodarczą, obejmującą prowadzenie dyskoteki, baru i pralni.

Wspólnota zaspokajała wszelkie potrzeby materialne swoich członków, niezależnie od rodzaju czy zakresu wykonywanych przez nich czynności. Wkład pana Steymanna w życie wspólnoty Bhagwan obejmował m.in. wykonywanie ogólnych prac domowych oraz prac hydraulicznych w należących do niej pomieszczeniach.

W sierpniu 1984 r. pan Steymann wystąpił do lokalnego komendanta policji o zezwolenie na pobyt w Holandii w celu wykonywania pracy. Ponieważ wydano decyzję odmowną, zwrócił się do Staatssecretaris van Justitie z wnioskiem o jej uchylenie. Wniosek został oddalony m.in. na podstawie nieprowadzenia przez niego działalności w charakterze osoby zatrudnionej.

zapytanie prejudy-
cjalne

W styczniu 1986 r. pan Steymann odwołał się do Raadvan State wnosząc o uchylenie decyzji Staatssecretaris van Justitie. Podnosił, że jako członek wspólnoty Bhagwan jest w stosunku do niej zarówno usługobiorcą, jak i usługodawcą. Sąd krajowy zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami dotyczącymi wykładni art. 2 TEWG (obecnie art. 2 TWE), art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) i art. 60 TEWG (obecnie art. 50 TWE).

Pytanie pierwsze: Czy działalność, polegająca na uczestnictwie w życiu wspólnoty o charakterze religijnym lub światopoglądowym oraz na przestrzeganiu zasad tej wspólnoty, której członkowie zapewniają sobie wzajemnie rozmaite korzyści, może być uznana za działalność o charakterze ekonomicznym lub świadczenie usług w rozumieniu Traktatu?

Pytanie drugie: Czy art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) i art. 60 TEWG (obecnie art. 50 TWE) należy interpretować w ten sposób, że nie dochodzi do świadczenia usług (w rozumieniu Traktatu), gdy obywatel Państwa Członkowskiego przenosi się na czas nieokreślony do innego Państwa Członkowskiego, obierając sobie w państwie przyjmującym główne miejsce zamieszkania, jeśli z samej natury usługi, jaka ma być świadczona, nie wynika tymczasowość jego pobytu ?

Ustalenia Trybunału

9. Odnosząc się do pytania pierwszego Trybunał zauważył, że w świetle celów EWG, uczestnictwo we wspólnocie o charakterze religijnym lub światopoglądowym wchodzi w zakres zastosowania prawa wspólnotowego, jeżeli może być uznane za działalność o charakterze ekonomicznym w rozumieniu art. 2 TEWG (obecnie art. 2 TWE).

10. Jak stwierdził Trybunał we wcześniejszym orzecznictwie, prowadzenie działalności w charakterze osoby zatrudnionej, a także świadczenie usług za wynagrodzeniem winno być uznawane za działalność o charakterze ekonomicznym w rozumieniu art. 2 Traktatu.

działalność o charakterze ekonomicznym

11. Działalność, będąca przedmiotem niniejszej sprawy, polega na pracy wykonywanej w ramach i w imieniu wspólnoty Bhagwan w związku z działalnością handlową tej wspólnoty. Można przyjąć, że praca taka ma duże znaczenie dla sposobu życia wspólnoty Bhagwan i tylko w wyjątkowych sytuacjach członkowie wspólnoty mogą jej uniknąć. W zamian wspólnota Bhagwan, niezależnie od rodzaju i zakresu pracy, którą wykonują jej członkowie, zaspokaja ich potrzeby materialne, m.in. wypłacając im kieszonkowe.

12. Skoro wspomniana praca, której celem jest zapewnienie samowystarczalności wspólnoty Bhagwan, stanowi istotny element uczestnictwa w tej wspólnocie, usługi, jakie wspólnota świadczy na rzecz swych członków mogą być uznane za pośredni ekwiwalent za ich pracę.

odpłatny charakter wykonywanej pracy

13. Należy jednak zauważyć, że – jak Trybunał orzekł w sprawie 53/81 (sprawa z 23 marca 1982 r. Levin przeciwko Staatssecretaris van Justitie, Zb. Orz.1982, s.1035) – wykonywana praca powinna być na tyle rzeczywista i efektywna, aby nie można jej było uznać za działalność marginalną lub pomocniczą. W niniejszej sprawie sąd krajowy uznał, że praca miała charakter rzeczywisty i efektywny.

rzeczywisty i efektywny charakter pracy status pracownika najemnego

15. Pytanie drugie dotyczy zasadniczo kwestii, czy art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) i art. 60 TEWG (obecnie art. 50 TWE) obejmują sytuację, w której obywatel Państwa Członkowskiego przenosi się na terytorium innego Państwa Członkowskiego i obiera tam główne miejsce zamieszkania celem wykonywania usług lub korzystania z nich przez czas nieokreślony.

16. W świetle sformułowania art. 60 TEWG (obecnie art. 50 TWE) jest oczywistym, że działalność prowadzona w sposób stały lub bez określenia przewidywalnego terminu jej trwania, nie wchodzi w zakres zastosowania przepisów wspólnotowych dotyczących świadczenia usług.

Sentencja

1. Art. 2 TEWG (obecnie art. 2 TWE) należy rozumieć w ten sposób, że działalność członków wspólnoty o charakterze religijnym lub światopoglądowym, prowadzona w ramach działalności handlowej tej wspólnoty, stanowi działalność o charakterze ekonomicznym, jeżeli usługi, jakie wspólnota świadczy na rzecz swych członków mogą być uznane za pośredni ekwiwalent za rzeczywistą i efektywną pracę.

2. Postanowienia art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) i art. 60 TEWG (obecnie art. 50 TWE) nie dotyczą sytuacji, w której obywatel Państwa Członkowskiego przenosi się na terytorium innego Państwa Członkowskiego i ustanawia tam główną siedzibę celem świadczenia lub pobierania usług na czas nieokreślony.

2. Swoboda przedsiębiorczości

*Sprawa C-446/03*⁵

Marks & Spencer v. David Halsey (Her Majesty's Inspector of Taxes)

Stan faktyczny

Marks & Spencer – spółka utworzona i zarejestrowana w Anglii i Walii – jest spółką dominującą w stosunku do spółek mających siedzibę w Zjednoczonym Królestwie i innych państwach. Jest jednym z najbardziej znaczących detalistów w Zjednoczonym Królestwie na rynku konfekcji, produktów spożywczych, artykułów gospodarstwa domowego i usług finansowych. Począwszy od 1975 r. spółka rozpoczęła ekspansję w innych państwach w ramach sieci spółek zależnych i systemu franchisingowego.

W marcu 2001 r. Marks & Spencer poinformowała o zbyciu swoich aktywów na kontynencie europejskim. W dniu 31 grudnia 2001 r. spółka zależna we Francji została zbyta podmiotowi trzeciemu, podczas gdy inne spółki zależne, w tym belgijska i niemiecka, zaprzestały wszelkiej działalności gospodarczej.

Marks & Spencer złożyła wniosek do brytyjskiego organu administracji podatkowej o udzielenie jej grupowej ulgi podatkowej z tytułu strat, poniesionych w czterech latach podatkowych przez spółki od niej zależne, mające siedzibę w Belgii, Niemczech i Francji. Ulga miała polegać na odliczeniu strat, poniesionych przez spółki zależne, od zysku podlegającego opodatkowaniu w Zjednoczonym Królestwie. Jak wynikało z akt przedstawionych Trybunałowi, strony postępowania przed sądem krajowym były zgodne, że straty powinny być obliczone zgodnie z przepisami podatkowymi Zjednoczonego Królestwa. Na żądanie organu podatkowego Marks & Spencer przeliczyła straty w oparciu o tę podstawę.

Wspomniane spółki zależne wykonywały działalność gospodarczą w Państwach Członkowskich swojej siedziby. Nie posiadały stałego przedsiębiorstwa w Zjednoczonym Królestwie, gdzie nie wykonywały też żadnej działalności gospodarczej.

Wnioski o udzielenie ulgi podatkowej zostały oddalone z tego względu, że grupowa ulga podatkowa mogła zostać przyznana tylko w zakresie strat, zanotowanych w Zjednoczonym Królestwie. Marks & Spencer zaskarżyła

5 Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 13 grudnia 2005 r., Zb. Orz. 2005, s. I-10837. Treść orzeczenia w polskiej wersji językowej – strona ETS: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=pl&Submit=Szukaj&alldocs=alldocs&docj=docj&docop=docop&docor=docor&docjo=docjo&numaff=C-446%2F03&datefs=&datefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>.

odmowę do Special Commissioners of Income Tax, który oddalił odwołanie. Marks & Spencer wniosła apelację do High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division (Zjednoczone Królestwo).

Postanowieniem z dnia 16 lipca 2003 r. High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division (Zjednoczone Królestwo) złożył w trybie art. 234 TWE wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego.

Pytanie pierwsze: Czy w przypadku, gdy ustawodawstwo Państwa Członkowskiego, takie jak ustawodawstwo Zjednoczonego Królestwa, znajdujące zastosowanie do grup spółek, zakazuje spółce dominującej będącej rezydentem do celów podatkowych w tym Państwie Członkowskim, zmniejszania jej zysku podlegającego opodatkowaniu w tym państwie przez pokrycie nim strat, poniesionych przez spółki zależne, mające siedzibę do celów podatkowych w innym Państwie Członkowskim, mimo że takie pokrycie byłoby dopuszczalne, gdyby miały one siedzibę do celów podatkowych w tym samym Państwie Członkowskim co spółka dominująca, ma miejsce ograniczenie w rozumieniu art. 43 TWE w związku z art. 48 TWE? W przypadku odpowiedzi twierdzącej – czy znajduje ono uzasadnienie w prawie wspólnotowym?

Pytanie drugie: Czy okoliczność, że ustawodawstwo Państwa Członkowskiego, w którym spółka zależna ma siedzibę, pozwala pod pewnymi warunkami na pokrycie całości lub części poniesionych przez nią strat zyskami, podlegającymi opodatkowaniu w tym Państwie Członkowskim, ma znaczenie dla odpowiedzi na pytanie pierwsze?

Ustalenia Trybunału

27. Poprzez swoje pierwsze pytanie sąd odsyłający zmierza w istocie do uzyskania odpowiedzi, czy art. 43 TWE i 48 TWE sprzeciwiają się temu, by ustawodawstwo Państwa Członkowskiego wykluczało możliwość odliczenia przez spółkę dominującą będącą rezydentem od jej zysku podlegającego opodatkowaniu strat, poniesionych w innym Państwie Członkowskim przez spółkę od niej zależną, mającą siedzibę na jego terytorium, mimo że przewiduje ono taką możliwość w przypadku strat, poniesionych przez spółkę zależną będącą rezydentem (czy taka regulacja stanowi ograniczenie swobody przedsiębiorczości sprzeczne z art. 43 TWE i 48 TWE).

29. Należy tu przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, opodatkowanie bezpośrednie należy do kompetencji Państw Członkowskich, powinny one jednak wykonywać ją z poszanowaniem prawa wspólnotowego.

30. Określona w art. 43 TWE swoboda przedsiębiorczości obejmuje zgodnie z art. 48 TWE przysługujące spółkom, utworzonym zgodnie z ustawodawstwem Państwa Członkowskiego i mającym statutową siedzibę, zarząd lub główny zakład na terytorium Wspólnoty Europejskiej, prawo wykonywania działalności w innych Państwach Członkowskich za pośrednictwem spółki zależnej, oddziału lub agencji.

31. Przepisy wspólnotowe sprzeciwiają się temu, by państwo pochodzenia nakładało ograniczenia na przedsiębiorstwo, mające siedzibę w innym Państwie Członkowskim należące do jednego z jego obywateli lub spółki utworzonej zgodnie z jego ustawodawstwem.

32. Ulga grupowa, której dotyczy postępowanie przed sądem krajowym, stanowi dla zainteresowanych spółek ulgę podatkową. Przyspieszając rozliczenie strat deficytowych spółek poprzez ich bezpośrednie pokrycie z zysków innych spółek należących do grupy, poprawia ich płynność finansową.

33. Wykluczenie takiej ulgi w zakresie strat, poniesionych przez spółkę zależną mającą siedzibę w innym Państwie Członkowskim, która nie wykonuje żadnej działalności gospodarczej w Państwie Członkowskim spółki dominującej, ogranicza korzystanie przez tę ostatnią ze swobody przedsiębiorczości, zniechęcając ją do tworzenia spółek zależnych w innych Państwach Członkowskich.

ograniczenia swobody przedsiębiorczości

34. Stanowi ono zatem ograniczenie swobody przedsiębiorczości w rozumieniu art. 43 TWE i 48 TWE, ponieważ wprowadza rozróżnienie w zakresie skutków podatkowych między stratami, poniesionymi przez spółkę zależną będącą rezydentem a stratami, poniesionymi przez spółkę zależną niebędącą rezydentem.

35. Ograniczenie takie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy służy słusznemu celowi, zgodnemu z Traktatem i uzasadnionemu nadrzędnymi względami interesu ogólnego. Powinno ponadto być właściwe dla zagwarantowania realizacji danego celu i nie wykraczać poza to, co jest niezbędne dla jego osiągnięcia.

dopuszczalność ograniczeń

37. Trybunał zaznaczył, że w prawie podatkowym bycie rezydentem bądź nierezydentem może stanowić czynnik uzasadniający przepisy krajowe, wprowadzające różnice w traktowaniu podatników będącymi rezydentami i podatnikami niebędącymi rezydentami. Jednakże bycie rezydentem bądź nierezydentem nie zawsze jest czynnikiem uzasadniającym rozróżnienie. Dopuszczenie do tego, by Państwo Członkowskie siedziby przedsiębiorstwa mogło swobodnie stosować zróżnicowane traktowanie z tego tylko względu, że siedziba spółki znajduje się w innym Państwie Członkowskim, uczyniłoby art. 43 TWE bezprzedmiotowym.

38. W każdej konkretnej sytuacji należy zbadać, czy ograniczenie stowowania ulgi podatkowej do podatników będących rezydentami jest motywowane istotnymi czynnikami obiektywnymi, mogącymi uzasadniać różnicę w traktowaniu.

39. Należy przyznać, że w rozpatrywanej sprawie Państwo Członkowskie siedziby przedsiębiorstwa spółki dominującej, opodatkowując u spółek będących rezydentami ich globalne zyski, a u spółek niebędących rezydentami wyłącznie zyski, uzyskane z działalności w tym Państwie Członkowskim, działa zgodnie z zasadą terytorialności i uznaną w międzynarodowym prawie podatkowym i prawie wspólnotowym.

40. Trybunał zaznaczył, że okoliczność, iż Państwo Członkowskie nie opodatkowuje zysków niebędących rezydentami spółek zależnych od spółki dominującej, mającej siedzibę na jego terytorium, nie uzasadnia automatycznie ograniczenia grupowej ulgi podatkowej do strat, poniesionych przez spółki będące rezydentami.

dopuszczalność ograniczeń podatkowych

45. Jednakże, jak podkreślało Zjednoczone Królestwo, zachowanie rozdziału kompetencji podatkowej między Państwa Członkowskie może uczynić koniecznym zastosowanie do działalności gospodarczej spółek mających siedzibę w jednym z tych państw, wyłącznie jego przepisów podatkowych zarówno w zakresie zysków, jak i strat.

46. Przyznanie spółkom prawa wyboru w zakresie uwzględniania ich strat naruszyłoby w znacznym stopniu wyważony rozdział kompetencji między Państwami Członkowskimi. Podstawa opodatkowania zostałaby podniesiona w pierwszym państwie, lecz zmniejszona w drugim o kwotę przeniesionych strat.

47. Jeśli chodzi o drugi wskazany w uzasadnieniu czynnik, dotyczący ryzyka dwukrotnego wykorzystania strat, należy przyznać, że Państwa Członkowskie powinny mieć możliwość przeciwdziałania takim praktykom.

48. Ryzyko takie rzeczywiście występuje, jeśli grupowa ulga podatkowa obejmuje straty spółek zależnych niebędących rezydentami. Eliminuje je przepis wykluczający przyznanie ulgi na te straty.

49. Odnosząc się do trzeciego elementu uzasadniającego, dotyczącego ryzyka unikania opodatkowania, Trybunał przyznał, że możliwość przekazywania strat spółki zależnej niebędącej rezydentem spółce będącej rezydentem, niesie ze sobą ryzyko, że w ramach grupy spółek przekazanie strat nastąpi do spółek, mających siedzibę w Państwach Członkowskich stosujących najwyższe stawki opodatkowania, w których – wskutek tego – podatkowa wartość strat będzie największa.

50. Wykluczenie grupowej ulgi podatkowej w zakresie strat, poniesionych przez spółki zależne niebędące rezydentami, przeciwdziała takim praktykom, które mogą zostać zainspirowane stwierdzeniem znacznych różnic między stawkami opodatkowania stosowanymi w różnych Państwach Członkowskich.

51. Mając na uwadze łącznie owe trzy względy, należy stwierdzić, że uregulowanie o charakterze ograniczającym, takie jak w postępowaniu przed sądem krajowym, po pierwsze, służy słusznym celom zgodnym z Traktatem i odpowiadającym nadrzędnym względom interesu ogólnego, a po drugie, jest właściwe dla realizacji tych celów.

uzasadnienie stosowania ograniczeń

53. Niemniej jednak należy sprawdzić, czy przepis o charakterze ograniczenia nie wykracza poza to, co jest niezbędne dla osiągnięcia zamierzonego celu.

55. Trybunał ocenia, że stanowiący ograniczenie przepis, rozważany w sprawie przed sądem krajowym, wykracza poza to, co jest niezbędne dla osiągnięcia zamierzonych celów, w sytuacji gdy:

- spółka zależna niebędąca rezydentem wyczerpała możliwości uwzględnienia strat, poniesionych w państwie, w którym jest rezydentem,

oraz

- zagraniczna spółka zależna nie ma możliwości uwzględnienia strat w państwie, w którym jest rezydentem, w kolejnych latach podatkowych przez nią samą bądź przez osobę trzecią, w szczególności w przypadku zbycia spółki zależnej na rzecz tej osoby trzeciej.

56. Jeśli w Państwie Członkowskim spółka dominująca będąca rezydentem wykaże władzom podatkowym, że powyższe warunki są spełnione, odmówienie jej możliwości odliczenia od zysku, podlegającego opodatkowaniu w tym Państwie Członkowskim, strat poniesionych przez jej spółkę zależną niebędącą rezydentem, byłoby sprzeczne z art. 43 TWE i 48 TWE.

59. Wobec powyższego Trybunał stwierdza, że w obecnym stanie prawa wspólnotowego art. 43 TWE oraz 48 TWE nie sprzeciwiają się temu, by ustawodawstwo Państwa Członkowskiego wykluczało w sposób generalny możliwość odliczenia przez będącą rezydentem spółkę dominującą od jej zysku podlegającego opodatkowaniu strat, poniesionych w innym Państwie Członkowskim przez spółkę zależną z siedzibą na jego terytorium, mimo że przewiduje taką możliwość w odniesieniu do strat, poniesionych przez spółkę zależną będącą rezydentem. Jednakże sprzeczne z art. 43 TWE oraz 48 TWE jest wykluczenie takiej możliwości w przypadku spółki dominującej będącej rezydentem, w sytuacji gdy:

- po pierwsze: spółka zależna niebędąca rezydentem wyczerpała możliwości uwzględnienia w drodze wniosku o udzielenie ulgi strat, poniesionych w państwie, w którym jest rezydentem, w danym roku podatkowym, jak również w poprzednich latach podatkowych,
- po drugie: w państwie, w którym jest rezydentem, nie ma możliwości uwzględnienia tych strat w kolejnych latach podatkowych przez nią samą bądź przez osobę trzecią, w szczególności w przypadku zbycia spółki zależnej na rzecz osoby trzeciej.

60. Ze względu na odpowiedź udzieloną na pytanie pierwsze, udzielanie odpowiedzi na pytanie drugie stało się bezzasadne.

Sentencja

Art. 43 TWE oraz 48 TWE w obecnym stanie prawa wspólnotowego nie sprzeciwiają się temu, by ustawodawstwo Państwa Członkowskiego wykluczało w sposób generalny możliwość odliczenia przez spółkę dominującą będącą rezydentem od jej zysku podlegającego opodatkowaniu strat poniesionych w innym Państwie Członkowskim przez spółkę zależną z siedzibą na jego terytorium, mimo że przewiduje taką możliwość w odniesieniu do strat poniesionych przez spółkę zależną będącą rezydentem.

Jednakże sprzeczne z art. 43 TWE oraz 48 TWE jest wykluczenie takiej możliwości w przypadku spółki dominującej będącej rezydentem, w sytuacji gdy:

- po pierwsze: spółka zależna niebędąca rezydentem wyczerpała możliwości uwzględnienia w drodze wniosku o udzielenie ulgi strat, poniesionych w państwie, w którym jest rezydentem, w danym roku podatkowym, jak również w poprzednich latach podatkowych,
- po drugie: w państwie, w którym jest rezydentem, nie ma możliwości uwzględnienia tych strat w kolejnych latach podatkowych przez nią samą bądź przez osobę trzecią, w szczególności w przypadku zbycia spółki zależnej na rzecz osoby trzeciej.

Sprawa 71/76⁶

Jean Thieffry v. Conseil de l'ordre des avocats à la cour de Paris

Stan faktyczny

Przed Cour d'Appel (sąd apelacyjny) w Paryżu toczyło się postępowanie dotyczące dopuszczenia do Conseil de l'ordre des avocats à la cour de

6 Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 28 kwietnia 1977 r., Zb. Orz. 1977, s. 765.

Paris (Paryskiej Izby Adwokackiej) Jeana Thieffry – adwokata belgijskiego. Posiadał on belgijski tytuł doktora nauk prawnych, uznany przez francuski uniwersytet za równoważny z francuskim licencjatem i uzyskał świadectwo dopuszczenia do wykonywania zawodu adwokata po zdaniu egzaminu, przewidzianego w prawie francuskim.

Jean Thieffry wystąpił do Paryskiej Izby Adwokackiej z wnioskiem o wpisanie go na listę członków Izby. Decyzją z 9 marca 1976 r. Rada Adwokacka odrzuciła wniosek z powodu nie posiadania przez wnioskodawcę francuskiego dyplomu równoważnego z tytułem licencjata lub doktora. Zdaniem Rady Adwokackiej, uznanie dyplomu uniwersyteckiego wnioskodawcy oraz uzyskanie przez niego świadectwa dopuszczającego do wykonywania zawodu adwokata nie wystarczało do traktowania go w taki sam sposób, jak posiadacza dyplomu licencjata lub tytułu doktora w rozumieniu prawa francuskiego.

Zdaniem Izby, równoważność dyplomów nie wynika automatycznie z zastosowania postanowień Traktatu, mimo że Traktat zakazuje dyskryminacji ze względu na pochodzenie w tej dziedzinie. Może ona wynikać wyłącznie z dyrektyw dotyczących uznania dyplomów, wydanych na podstawie art. 57 TEWG (obecnie art. 47 TWE), które wówczas nie zostały jeszcze wydane dla zawodu adwokata.

Wnioskodawca odwołał się do Cour d'Appel, który wystąpił z następującym pytaniem:

zapytanie prejudycjalne

Czy – jeżeli obywatel Państwa Członkowskiego, zamierzający wykonywać zawód adwokata w innym Państwie Członkowskim, uzyskał w swoim państwie dyplom, który następnie został uznany za równoważny przez władze uniwersyteckie państwa, w którym zamierza prowadzić działalność, co pozwoliło mu przystąpić do egzaminu, uprawniającego do wykonywania zawodu adwokata w tym ostatnim państwie – wymóg posiadania dyplomu państwa przyjmującego stanowi w braku dyrektyw, o których mowa w art. 57 ust. 1 i 2 TEWG (obecnie art. 47 TWE), przeszkodę dla osiągnięcia celu przepisów wspólnotowych mających zastosowanie w niniejszej sprawie?

Ustalenia Trybunału

12. Art. 57 TEWG (obecnie art. 47 TWE) ma na celu pogodzenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej ze stosowaniem krajowych zasad wykonywania zawodu uzasadnionych ochroną dobra ogólnego, w szczególności przepisów dotyczących organizacji, kwalifikacji, etyki zawodowej, nadzoru oraz odpowiedzialności, pod warunkiem, że stosowanie przepisów krajowych nie prowadzi do dyskryminacji ze względu na pochodzenie.

zakaz dyskryminacji z uwagi na pochodzenie

18. Ponieważ rzeczywiste korzystanie ze swobody prowadzenia działalności gospodarczej może, w określonych przypadkach, zależeć od krajowych przepisów lub praktyki, na właściwych władzach publicznych (w tym uznanych prawnie korporacjach zawodowych) ciąży obowiązek zapewnienia, że te przepisy lub praktyka będą stosowane zgodnie z celami określonymi w postanowieniach Traktatu, dotyczących swobody prowadzenia działalności gospodarczej.

19. W szczególności, do nieuzasadnionego ograniczenia tej swobody dochodzi w sytuacji, gdy w Państwie Członkowskim odmawia się dostępu do określonego zawodu osobie objętej ochroną na mocy Traktatu, która posiada dyplom, uznany za równoważny przez właściwe władze przyjmującego Państwa Członkowskiego, i która spełniła obowiązujące w tym państwie wymagania dotyczące przygotowania zawodowego, wyłącznie dlatego, że osoba ta nie posiada dyplomu państwa przyjmującego, odpowiadającego posiadanemu dyplomowi, który został uznany za dowód posiadania odpowiednich kwalifikacji.

Sentencja

Jeżeli obywatel jednego Państwa Członkowskiego, który dążąc do wykonywania działalności zawodowej, takiej jak zawód adwokata, w innym Państwie Członkowskim, uzyskał w swoim państwie macierzystym dyplom, uznany przez kompetentne władze państwa przyjmującego za dowód posiadania równoważnych kwalifikacji, co pozwoliło mu przystąpić do egzaminu kwalifikacyjnego, przewidzianego dla tego zawodu, wówczas wymóg posiadania krajowego dyplomu zgodnego z przepisami państwa przyjmującego stanowi, nawet w braku odpowiednich dyrektyw, o których mowa w art. 57 TEWG (art. 47 TWE), ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej sprzeczne z art. 52 TEWG (art. 43 TWE).

Sprawa C-168/98⁷

Wielkie Księstwo Luksemburga

v. Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej

Stan faktyczny

4 maja 1998 r. Wielkie Księstwo Luksemburga wystąpiło w trybie art. 173 akapit pierwszy TWE (obecnie art. 230 akapit pierwszy TWE) z wnioskiem o unieważnienie Dyrektywy nr 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wy-

7 Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 7 listopada 2000 r., Zb. Orz. 2000, s. I-9131.

konywania zawodu prawnika w Państwie Członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych.

Dyrektywa nr 98/5 została przyjęta na podstawie art. 49 TWE (obecnie art. 40 TWE) zgodnie z procedurą określoną w art. 189 b TWE (obecnie art. 251 TWE) – jako zawierająca przepisy dotyczące wykonywania zawodu prawnika za wynagrodzeniem oraz art. 57 ust. 1 i ust. 2 pierwsze i trzecie zdanie TWE (obecnie art. 47 ust. 1 i ust. 2. pierwsze i trzecie zdanie TWE) – jako regulująca jego wykonywanie na własny rachunek.

Wielkie Księstwo Luksemburga podnosiło jako podstawę unieważnienia trzy zarzuty, związane odpowiednio z:

- naruszeniem art. 52 akapit drugi TWE (obecnie art. 43 akapit drugi TWE) – zarzut dzieli się na dwie części, związane po pierwsze z wprowadzeniem różnego traktowania obywateli danego państwa i migrantów oraz, po drugie, z naruszeniem ogólnego interesu związanego z ochroną klientów i właściwym funkcjonowaniem wymiaru sprawiedliwości,
- naruszeniem art. 57 ust. 2 zdanie drugie TWE (obecnie art. 47 ust. 2 TWE),
- naruszeniem art. 190 TWE (obecnie art. 253 TWE).

Na poparcie swoich zarzutów podano art. 2, 5 i 11 Dyrektywy nr 98/5, dotyczące odpowiednio: prawa prawnika migranta do wykonywania zawodu posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, w dziedzinie działalności tego prawnika i wspólnego wykonywania zawodu.

skarga o unieważnienie aktu wspólnotowego

W odniesieniu do pierwszej części zarzutu pierwszego Wielkie Księstwo Luksemburga argumentowało, że art. 52 akapit drugi TWE (obecnie art. 43 akapit drugi TWE) ustanawia zasadę, że w jednakowy sposób traktuje osoby pracujące na własny rachunek, które są migrantami i ich odpowiedników krajowych. Taka zasada oznacza, że równe traktowanie lub niedyskryminacja muszą być środkami, mierzonymi poprzez odniesienie do ustawodawstwa przyjmującego Państwa Członkowskiego, a nie ustawodawstwa Państwa Członkowskiego, z którego przybyła lub pochodzi osoba pracująca na własny rachunek.

Skarżący twierdził, że o ile harmonizacja może być uzasadnieniem dla zwolnienia z jakiegokolwiek kontroli wiedzy w zakresie prawa międzynarodowego, prawa wspólnotowego i prawa Państwa Członkowskiego pochodzenia, to zwolnienie nie może dotyczyć prawa krajowego przyjmującego Państwa Członkowskiego.

Wielkie Księstwo Luksemburga przypominało, że art. 52 TWE (obecnie art. 43 TWE) stanowi szczególny wyraz powszechnej zasady równego traktowania.

W konsekwencji, całkowicie znosząc obowiązek wcześniejszego kształcenia się w zakresie prawa przyjmującego Państwa Członkowskiego i pozwalając, aby migrujący prawnicy praktykowali w ramach tego prawa, Dyrektywa nr 98/5 wprowadza różne traktowanie obywateli danego państwa i migrantów. Skarżący podkreślał, że to różne traktowanie zostało wprowadzone w ramach dyrektywy, która nie dotyczy harmonizacji warunków kształcenia w sposób nieuzasadniony i sprzeczny z art. 52 TWE (obecnie art. 43 TWE), który nie pozwala wspólnotowemu ustawodawcy na pomijanie wymogu wcześniejszego kształcenia.

Parlament i Rada zaprzeczały istnieniu odwrotnej dyskryminacji. Ich zdaniem prawnicy, wykonujący swój zawód przy użyciu tytułu zawodowego, uzyskanego w Państwie Członkowskim pochodzenia i prawnicy, wykonujący swój zawód przy użyciu tytułu zawodowego, uzyskanego w przyjmującym Państwie Członkowskim, znajdują się w dwóch różnych sytuacjach. Pierwsi podlegają pewnym ograniczeniom w zakresie warunków wykonywania działalności zawodowej. Zgodnie ze stanowiskiem Parlamentu i Rady, wyznaczenie granic procesu liberalizacji dostępu do działalności prowadzonej na własny rachunek nie jest częścią funkcji art. 52 TWE (obecnie art. 43 TWE).

W odniesieniu do drugiej części zarzutu pierwszego: Wielkie Księstwo Luksemburga negowało ważność Dyrektywy nr 98/5 uzasadniając to ochroną interesu klientów i koniecznością zapewnienia dobrego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Znosząc każdy obowiązek kształcenia w zakresie prawa przyjmującego Państwa Członkowskiego, Dyrektywa nr 98/5 narusza publiczny interes, w szczególności ochronę konsumentów, realizowany przez poszczególne Państwa Członkowskie poprzez wymóg zdobycia, w celu uzyskania dostępu do zawodu prawnika i jego wykonywania, kwalifikacji określonych drogą ustawową.

Parlament i Rada uważały natomiast, że Dyrektywa nr 98/5 uwzględniała nadrzędne względy interesu publicznego, w szczególności ochronę konsumentów, w art. 4, 5, 6 i 7.

W odniesieniu do zarzutu drugiego: Wielkie Księstwo Luksemburga podtrzymywało, że Dyrektywa nr 98/5 powinna zostać przyjęta nie większością kwalifikowaną, zgodnie z procedurą określoną w art. 189 b TWE (obecnie art. 251 TWE), ale jednogłośnie, z zastosowaniem art. 57 ust. 2 zdanie drugie TWE (obecnie art. 47 ust. 2 TWE).

Zdaniem Wielkiego Księstwa Luksemburga, w wielu Państwach Członkowskich Dyrektywa nr 98/5 zmienia istniejące główne zasady dotyczą-

ce kształcenia i dostępu osób fizycznych do zawodu prawnika. Szczególnie podkreślano, że Dyrektywa nr 98/5 zmienia (ze szkodą dla ochrony konsumentów) istniejącą zasadę ustawową, zgodnie z którą każdy kandydat do zawodu prawnika powinien zostać poddany testom ze znajomości prawa luksemburskiego.

Rada i Parlament twierdziły natomiast, że art. 57 ust. 2 zdanie drugie TWE (obecnie art. 47 ust. 2 TWE) powinien być interpretowany w sposób ścisły, gdyż wprowadza odstępstwo od podstawowej procedury stanowienia prawa wspólnotowego. Obie instytucje podnosiły, że warunki stosowania tego przepisu nie zostały w danym przypadku spełnione. Parlament podkreślał, że Dyrektywa nr 98/5 wprowadziła zasadę wzajemnego uznawania tytułów zawodowych, zdobytych zgodnie z zasadami określonymi przez każde Państwo Członkowskie, w celu zagwarantowania prawnikom prawa przedsiębiorczości (na podstawie jednego z tych tytułów) na całym obszarze Wspólnoty. Wynika z tego, że w tym zakresie zaskarżony akt wchodzi w zakres art. 57 ust. 1 TWE (obecnie art. 47 ust. 1 TWE).

W odniesieniu do wspólnego wykonywania zawodu prawnika Rada podkreślała, że jest to w każdym przypadku sprawa szczegółowych zasad wykonywania zawodu, a nie zasad ustawowych dotyczących dostępu do zawodu.

W odniesieniu do zarzutu trzeciego: Wielkie Księstwo Luksemburga utrzymywało, że Dyrektywa nr 98/5 narusza obowiązek właściwego uzasadnienia aktu, określony w art. 190 TWE (obecnie art. 253 TWE), gdyż nie zawiera poważnego umotywowania odstąpienia od każdego wymogu wcześniejszej kwalifikacji w prawie krajowym przyjmującego Państwa Członkowskiego. Nie zawiera m.in. wyjaśnienia konieczności zapewnienia prawnikowi, posługującemu się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia, natychmiastowego dostępu do zawodu z pełnymi uprawnieniami, również w zakresie prawa krajowego państwa przyjmującego, czy też późniejszego nieograniczonego wykonywania zawodu.

Ustalenia Trybunału

23. W odpowiedzi na argumenty stron należy stwierdzić, że zakaz dyskryminacji określony w art. 52 TWE (obecnie art. 43 TWE), jest tylko szczególnym wyrazem powszechnej zasady równości, która jest częścią podstawowych zasad prawa wspólnotowego. Wymaga ona, aby sytuacje porównywalne nie były traktowane w różny sposób, chyba że takie zróżnicowanie jest obiektywnie uzasadnione.

zasada równości

24. W tym przypadku trzeba stwierdzić, że ustawodawca wspólnotowy nie naruszył tej zasady. Nie można bowiem porównać sytuacji migrującego prawnika, wykonującego swój zawód przy użyciu tytułu zawodowego, uży-

skanego w państwie pochodzenia i prawnika, wykonującego swój zawód przy użyciu tytułu zawodowego uzyskanego w przyjmującym Państwie Członkowskim.

25. W rezultacie, w odróżnieniu od tego ostatniego, który może prowadzić każdą działalność otwartą lub zastrzeżoną dla zawodu prawnika przez przyjmujące Państwo Członkowskie, ten pierwszy może mieć zakaz prowadzenia pewnego rodzaju działalności. Może być też zmuszony do spełnienia pewnych obowiązków w zakresie przedstawicielstwa i obrony klienta w postępowaniu przed sądem.

uwzględnienie interesu publicznego

32. Należy zauważyć, że w przypadku braku koordynacji na poziomie Wspólnoty, Państwa Członkowskie mogą pod pewnymi warunkami stosować środki krajowe. Cel ich stosowania musi być zgodny z Traktatem i uzasadniony nadrzędnymi względami interesu publicznego, którego częścią jest ochrona konsumentów. W pewnych okolicznościach mogą zatem zostać przyjęte lub utrzymane środki, stanowiące przeszkodę dla swobodnego przepływu. Są to w szczególności takie przeszkody, które art. 57 ust. 2 TWE (obecnie art. 47 ust. 2 TWE) pozwala Wspólnocie znosić, aby ułatwić dostęp do działalności na własny rachunek i jej wykonywania. Przyjmując tego rodzaju środki, ustawodawca wspólnotowy uwzględnia interes publiczny, realizowany przez poszczególne Państwa Członkowskie. Do celów określenia dopuszczalnego poziomu ochrony, dysponuje on środkiem uznaniowym.

33. W rozważanym przypadku kilka przepisów Dyrektywy nr 98/5 określa reguły, mające na celu ochronę konsumentów i dobre funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości.

43. Dlatego wydaje się, że wspólnotowy ustawodawca, w celu ułatwienia określonej kategorii migrujących prawników korzystania z podstawowej swobody przedsiębiorczości, zdecydował wybrać system kontroli a priori kwalifikacji w prawie krajowym przyjmującego Państwa Członkowskiego. Mechanizm łączy informację klienta, ograniczenia zakresu lub szczegółowe reguły wykonywania pewnego rodzaju działalności zawodowej, kumulację przepisów zawodowych i deontologicznych, jakich należy przestrzegać, obowiązek ubezpieczenia oraz system dyscyplinarny wspólny dla właściwych organów Państwa Członkowskiego pochodzenia i przyjmującego Państwa Członkowskiego. Ustawodawca wspólnotowy nie zniósł obowiązku znajomości prawa krajowego przez danego prawnika, ale jedynie zwolnił go z wcześniejszego potwierdzenia tej znajomości. Dopuszczał w ten sposób w pewnych okolicznościach stopniowe dostosowanie tej wiedzy poprzez praktykę, ułatwione doświadczeniem, zdobytym w innych dziedzinach prawa w Państwie Członkowskim pochodzenia.

44. Dokonując takiego wyboru metody i poziomu ochrony konsumentów oraz zapewnienia dobrego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, ustawodawca wspólnotowy nie przekroczył granic swojego prawa do oceny.

55. Należy stwierdzić, że Dyrektywa nr 98/5 w rzeczywistości ma na celu w szczególności ułatwienie wykonywania zawodu prawnika na własny rachunek. Potwierdza, z pewnymi wyjątkami, prawo każdego prawnika, posługującego się tytułem zawodowym, uzyskanym w kraju pochodzenia, do stałego wykonywania w każdym Państwie Członkowskim takiej samej działalności zawodowej, jak prawnika posługującego się właściwym tytułem zawodowym uzyskanym w przyjmującym Państwie Członkowskim, włącznie z doradztwem w zakresie jego prawa krajowego.

56. Dyrektywa wprowadza mechanizm wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych migrujących prawników, którzy chcą wykonywać zawód posługując się tytułem zawodowym uzyskanym w kraju pochodzenia. Mechanizm ten jest uzupełnieniem mechanizmu, wprowadzonego Dyrektywą nr 89/48 i umożliwia prawnikom wykonywanie zawodu bez ograniczeń przy użyciu tytułu zawodowego uzyskanego w przyjmującym Państwie Członkowskim.

57. Art. 2 i 5 Dyrektywy nr 98/5 wchodzi więc w zakres stosowania art. 57 ust. 1 TWE (obecnie art. 47 ust. 1 TWE), a nie ust. 2 zdanie drugie tego artykułu.

wybór podstawy
prawnej

62. Należy przypomnieć, że zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem zakres obowiązku uzasadnienia zależy od rodzaju danego aktu. Jeśli zaś chodzi o akty o zasięgu ogólnym, uzasadnienie może ograniczać się do podania z jednej strony całej sytuacji, która doprowadziła do jego przyjęcia i – z drugiej strony – ogólnych celów, jakie mają zostać osiągnięte. Jeżeli zaskarżony akt wyraźnie odsłania zasadniczy cel realizowany przez instytucję, przesadą byłoby wymaganie szczególnego uzasadnienia różnych dokonanych wyborów technicznych.

obowiązek uzasadnienia
aktu

66. Obowiązek uzasadnienia aktu nie wymaga podawania szczególnych powodów decyzji w odniesieniu do zwolnienia z wcześniejszego potwierdzenia kwalifikacji w zakresie prawa krajowego przyjmującego Państwa Członkowskiego oraz przyznania prawa do natychmiastowego wykonywania zawodu w tym zakresie. Nie wymaga się również podawania szczególnych powodów decyzji, podjętej w tym samym celu, o nie ograniczaniu w czasie prawa do wykonywania zawodu w przyjmującym Państwie Członkowskim przy posługiwaniu się tytułem zawodowym, uzyskanym w kraju pochodzenia. Ponadto ustawodawca wspólnotowy nie jest zobowiązany do wyznaczania terminów, dotyczących środka mającego ułatwić realizację swobody przedsiębiorczości, jako że z definicji swoboda ta z góry zakłada możliwość

stabilnego i stałego udziału w życiu gospodarczym przyjmującego Państwa Członkowskiego.

69. Zdaniem Trybunału, żaden z trzech podniesionych zarzutów nie został uznany.

Sentencja

Skarga zostaje oddalona.

Sprawa nr C-411/03⁸
SEVIC Systems

Stan faktyczny

W 2002r. pomiędzy SEVIC Systems AG (zwaną dalej „SEVIC”), spółką z siedzibą w Neuwied (Niemcy) a Security Vision Concept SA (zwaną dalej „Security Vision”), spółką z siedzibą w Luksemburgu, zawarta została umowa w sprawie połączenia. Przewidywała ona rozwiązanie Security Vision bez przeprowadzenia likwidacji oraz przeniesienie całego jej majątku na SEVIC, bez zmiany firmy SEVIC. Spółka SEVIC złożyła do Amtsgericht Neuwied Amtsgericht wnioski o dokonanie wpisu połączenia SEVIC i Security Vision do niemieckiego (krajowego) rejestru handlowego. Neuwied oddalił wnioski w oparciu o przepis niemieckiej ustawy w sprawie przekształceń spółek (dalej jako UmwG) wskazując, że art. 1 ust. 1 pkt 1 UmwG przewiduje wyłącznie łączenie podmiotów prawa mających siedzibę w Niemczech. SEVIC wniosła odwołanie do Landgericht Koblenz.

Zdaniem Landgericht Koblenz rozstrzygnięcie pytania, czy na podstawie art. 1 ust. 1 pkt 1 UmwG sąd może odmówić dokonania wpisu połączenia odnośnych spółek do rejestru handlowego zależy od wykładni art. 43 i 48 TWE w odniesieniu do połączeń spółek mających siedzibę w Niemczech ze spółkami mającymi siedzibę w innych Państwach Członkowskich (zwanym dalej „połączeniami transgranicznymi”).

Landgericht Koblenz zawiesił postępowanie i na podstawie art. 234 TWE we wrześniu 2003 r. zwrócił się do Trybunału o udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie:

Czy wykładni art. 43 i 48 TWE należy dokonywać w ten sposób, że odmowa wpisu (na podstawie art. 16 i nast. UmwG) do niemieckiego rejestru

zapytanie prejudycjalne

8 Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 13 grudnia 2005 r., Zb. Orz. 2005, s. I-10805. Treść orzeczenia w polskiej wersji językowej – strona ETS: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=pl&Submit=Szukaj&alldocs=alldocs&docj=docj&docop=docop&docor=docor&docjo=docjo&numaff=C-411%2F03&datefs=&datefe=&nomusuel=&domaine=&mots=&resmax=100>.

16. Trybunał zaznaczył, że art. 43 i 48 TWE stosuje się do takiego łączenia spółek, jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym.

17. Zgodnie z art. 43 drugi akapit TWE, w zw. z art. 48 TWE swoboda przedsiębiorczości w odniesieniu do spółek, o których mowa w art. 48 TWE obejmuje w szczególności zakładanie i zarządzanie spółkami na warunkach określonych przez ustawodawstwo Państwa przyjmującego dla podmiotów krajowych.

18. Zakres stosowania swobody przedsiębiorczości obejmuje wszelkie środki, które umożliwiają lub choćby ułatwiają dostęp do Państwa Członkowskiego innego niż państwo siedziby i prowadzenie działalności gospodarczej w tym państwie, czyniąc możliwym faktyczny udział zainteresowanych przedsiębiorców w życiu gospodarczym tego państwa na takich samych warunkach, jak przewidziane dla podmiotów krajowych.

19. Transgraniczne połączenia spółek, tak jak inne przekształcenia spółek, wynikają z potrzeby współpracy i konsolidacji spółek mających siedziby w różnych Państwach Członkowskich. Stanowią one szczególnie sposób korzystania ze swobody przedsiębiorczości, istotny dla prawidłowego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Należą zatem do działań gospodarczych, w odniesieniu do których Państwa Członkowskie zobowiązane są do przestrzegania swobody przedsiębiorczości przewidzianej w art. 43 TWE.

21. Takie połączenie, jak będące przedmiotem postępowania przed sądem krajowym, stanowi skuteczny środek przekształcania spółek, pozwalający w ramach jednorazowej operacji na wykonywanie określonej działalności w nowej formie, z zachowaniem ciągłości. W konsekwencji, minimalizowane są komplikacje, czas i koszty, które wiążą się z innymi formami konsolidacji spółek, takimi jak np. rozwiązanie spółki połączone z przeprowadzeniem likwidacji lub założenie nowej spółki połączone z przeniesieniem na nią części majątku.

22. W zakresie, w jakim w świetle prawa niemieckiego wykorzystanie tego sposobu przekształcania spółek nie jest możliwe, gdy jedna ze spółek ma swoją siedzibę w Państwie Członkowskim innym niż Republika Federalna Niemiec, prawo niemieckie wprowadza odmienne traktowanie spółek w zależności od tego, czy połączenie ma charakter krajowy, czy transgraniczny. Odmienne traktowanie spółek może zniechęcać do korzystania z ustanowionej przez Traktat swobody przedsiębiorczości.

23. Tego rodzaju odmienne traktowanie stanowi ograniczenie w rozumieniu art. 43 i 48 TWE, które jest sprzeczne ze swobodą przedsiębiorczości. Jest dopuszczalne wyłącznie, jeżeli służy realizacji słusznego celu zgodnego z Traktatem i jeżeli uzasadniają je nadrzędne wymogi interesu ogólnego. Ponadto w takim przypadku konieczne jest, aby jego stosowanie było właściwe

dla zapewnienia realizacji przyjętego celu i nie wykraczało poza to, co jest niezbędne dla jego osiągnięcia.

28. Zdaniem Trybunału, nie można wykluczyć, że nadrzędne wymogi interesu ogólnego, takie jak ochrona interesów wierzycieli, akcjonariuszy mniejszościowych i pracowników, mogą w pewnych okolicznościach i z zastrzeżeniem pewnych warunków uzasadniać środek, stanowiący ograniczenie swobody przedsiębiorczości.

ewentualne uzasadnienie ograniczeń

29. Jednakże konieczne jest, by środek ograniczający był właściwy dla zapewnienia realizacji przyjętego celu i nie wykraczał poza to, co jest niezbędne dla jego osiągnięcia.

30. Okoliczność odmowy przez Państwo Członkowskie co do zasady dokonania wpisu do rejestru handlowego połączenia spółki mającej siedzibę w tym państwie ze spółką mającą siedzibę w innym Państwie Członkowskim, skutkuje uniemożliwieniem przeprowadzenia połączenia transgranicznego również wówczas, gdy interesy wskazane w pkt 28 niniejszego wyroku nie są zagrożone. Ponadto uregulowanie tego rodzaju wykracza poza to, co jest niezbędne dla osiągnięcia celu określonego jako ochrona tych interesów.

Sentencja

Artykuły 43 i 48 TWE stoją na przeszkodzie, aby w Państwie Członkowskim odmawiano co do zasady wpisu do krajowego rejestru handlowego połączenia poprzez rozwiązanie spółki bez przeprowadzenia likwidacji i przeniesienie całego jej majątku na inną spółkę, gdy jedna z tych spółek ma siedzibę w innym Państwie Członkowskim, podczas gdy po spełnieniu pewnych warunków wpis taki jest możliwy, jeżeli obydwie spółki biorące udział w połączeniu mają siedziby w pierwszym Państwie Członkowskim.

3. Swoboda świadczenia usług

Sprawa 279/80⁹

Postępowanie karne przeciwko Alfredowi J. Webb

Stan faktyczny

Postępowanie krajowe dotyczyło Alfreda J. Webba, kierującego spółką prawa angielskiego z siedzibą w Wielkiej Brytanii, posiadającego, wymagane zezwolenia. Spółka zajmowała się udostępnianiem wykwalifikowanego personelu technicznego, m.in. na obszarze Holandii. Personel ten był zatrudniany przez spółkę i udostępniany na umówiony okres za wynagrodzeniem przedsiębiorstwom w Holandii, przy czym między udostępnianym personelem a tymi przedsiębiorstwami nie dochodziło do zawarcia umowy o pracę.

W toczącej się sprawie (karnej) ustalono przed sądem, że w lutym 1978 r. spółka trzykrotnie, bez posiadania wymaganego zezwolenia holenderskiego ministra spraw socjalnych, udostępniła za wynagrodzeniem swych pracowników przedsiębiorstwom holenderskim (do wykonania pracy zwykle wykonywanej w tych przedsiębiorstwach) w inny sposób niż doprowadzając do zawarcia umowy o pracę z tymi przedsiębiorstwami. Postępowanie karne dotyczyło przestępstwa z art. 1 Koninklijk Besluit (dekretu królewskiego) z 10.9.1970 r. (przepis ten zakazywał świadczenia usług udostępniania personelu roboczego bez zezwolenia udzielanego przez ministra spraw socjalnych).

zapytanie prejudycjalne

Biorąc pod uwagę, że rozstrzygnięcie w sprawie zależało od ustalenia, czy właściwe przepisy holenderskie nie są sprzeczne z postanowieniami prawa wspólnotowego o swobodzie świadczenia usług, a w szczególności z art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) i art. 60 TEWG (obecnie art. 50 TWE), rozpatrująca kasację Hoge Raad zwróciła się do Trybunału z następującymi pytaniami:

Pytanie pierwsze: Czy termin „usługa” w art. 60 TEWG (obecnie art. 50 TWE) obejmuje usługę udostępniania personelu roboczego w rozumieniu holenderskiej ustawy o udostępnianiu personelu roboczego?

Pytanie drugie: Jeżeli odpowiedź na pytanie pierwsze jest twierdząca, czy art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) zawsze, czy też tylko w pewnych sytuacjach zakazuje Państwu Członkowskiemu, w którym świadczenie takiej usługi jest uzależnione od posiadania zezwolenia, egzekwowania od usługodawcy pochodzącego z innego Państwa Członkowskiego, obowiązku wypeł-

9 ⁶Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 17 grudnia 1981 r., Zb. Orz. 1981, s. 3305.

nienia wymogu posiadania takiego zezwolenia? W szczególności w sytuacji jeżeli ograniczenie takie wprowadzono w celu odmowy zezwolenia, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że działalność wnioskodawcy mogłaby zaszkodzić dobrym stosunkom na rynku pracy lub gdy interes pracowników byłby w danym przypadku niewystarczająco chroniony.

Pytanie trzecie: Czy odpowiedź na pytanie drugie zależy od tego, czy obcokrajowiec świadczący usługi posiada zezwolenia wymagane dla świadczenia takich usług w państwie jego pochodzenia?

Ustalenia Trybunału

9. Odpowiadając na pierwsze pytanie Trybunał stwierdził, iż gdy przedsiębiorstwo udostępnia w zamian za wynagrodzenie personel roboczy, pozostający w zatrudnieniu tego przedsiębiorstwa, bez zawierania umowy o pracę z drugą stroną, działalność takiego przedsiębiorstwa spełnia warunki stawiane przez art. 60 § 1 TEWG (obecnie art. 50 TWE). W konsekwencji działalność taka winna być uznana za usługę w rozumieniu tego postanowienia.

12. Trybunał zaznaczył, że drugie i trzecie pytanie dotyczą kwestii, czy art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) zakazuje Państwom Członkowskim uzależnienia, w przypadku usługodawcy pochodzącego z innego Państwa Członkowskiego, możliwości świadczenia usług udostępniania personelu roboczego na ich terytorium od wcześniejszego uzyskania zezwolenia, szczególnie w sytuacji, gdy usługodawca ten posiada zezwolenie wydane przez państwo swego pochodzenia.

14. Podstawowe wymogi obejmują zakaz wszelkiej dyskryminacji usługodawców ze względu na ich przynależność państwową lub siedzibę w innym Państwie Członkowskim niż, w którym mają być świadczone usługi.

zakaz dyskryminacji z uwagi na pochodzenie

16. Podstawowym celem art. 60 § 3 TEWG (obecnie art. 50 TWE) jest umożliwienie usługodawcy prowadzenia działalności w Państwie Członkowskim bez ograniczeń wynikających z dyskryminacji faworyzującej rezydentów tego Państwa Członkowskiego. Nie oznacza to jednak, że wszelkie przepisy krajowe – stosowane wobec obywateli tego Państwa Członkowskiego i przedsiębiorstw, mających siedzibę na obszarze tego Państwa Członkowskiego, prowadzących w nim stałą działalność – mogą być w całości analogicznie stosowane w odniesieniu do okresowej działalności przedsiębiorstw, pochodzących z innych Państw Członkowskich.

warunki działalności usługodawcy wszystkich wymogów, dotyczących prowadzenia stałej działalności

18. W związku z tym należy zauważyć, że udostępnianie personelu roboczego stanowi materię szczególnie delikatną z punktu widzenia polityki zatrudnienia i polityki socjalnej. Jest to w oczywisty sposób widoczne w świetle dotyczących kwestii przepisów krajowych Państw Członkowskich. Ich

podstawowym celem jest zwykle zwalczanie potencjalnych nadużyć, czy też wręcz ograniczanie dopuszczalnego zakresu takiej działalności, a nawet jej całkowity zakaz.

dopuszczalność stosowania ograniczeń swobody świadczenia usług

19. Z powyższego wynika w szczególności, że Państwo Członkowskie może, kierując się uzasadnionym autonomicznym wyborem w ramach polityki prowadzonej w interesie publicznym, ograniczyć działalność polegającą na udostępnianiu personelu roboczego na jego terytorium. Ograniczenie to może oznaczać stosowanie systemu zezwoleń, umożliwiającego odmowę udzielenia zezwolenia, jeśli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że działalność taka mogłaby zaszkodzić dobrym stosunkom na rynku pracy lub gdy w danym przypadku niewystarczająco chroniony jest interes zatrudnianych osób.

obowiązek stosowania ograniczeń proporcjonalnych
zakaz wymogu obywatelstwa

20. Rozwiązanie takie stanowiłoby jednak obciążenie nadmierne w stosunku do zamierzonego celu, gdyby wymagania, które dla uzyskania zezwolenia należy spełnić, były zbieżne z dowodami i gwarancjami wymaganymi w Państwie Członkowskim, w którym usługodawca prowadzi swoją stałą działalność. Warunkiem koniecznym nienaruszania swobody świadczenia usług jest niestosowanie przez Państwo Członkowskie, w którym usługa ma być świadczona, w postępowaniach dotyczących wniosków o udzielenie zezwolenia, kryteriów przynależności państwowej lub miejsca siedziby. Państwo Członkowskie winno także wziąć pod uwagę dowody i gwarancje, przedstawione przez usługodawcę dla potrzeb prowadzenia działalności w kraju jego pochodzenia.

Sentencja

1. Pojęcie „usługi” z art. 60 TEWG (obecnie art. 50 TWE) obejmuje udostępnianie personelu roboczego w rozumieniu właściwych przepisów hollenderskich.

2. Art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) nie zakazuje Państwu Członkowskiemu, w którym mają być świadczone usługi, stosowania wymogu uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności przez agencje, zajmujące się udostępnianiem personelu roboczego, także do usługodawcy pochodzącego z innego Państwa Członkowskiego, nawet jeżeli posiada on już zezwolenie, wydane w Państwie Członkowskim swego pochodzenia. Warunkiem jest jednak, że po pierwsze – rozpatrując wniosek o udzielenie zezwolenia i udzielając go Państwo Członkowskie, w którym usługi mają być świadczone, nie kieruje się kryterium przynależności państwowej usługodawcy lub miejsca jego siedziby, a po drugie – bierze pod uwagę dowody i gwarancje już przedstawione przez usługodawcę dla potrzeb prowadzenia przezeń działalności w jego kraju pochodzenia.

Stan faktyczny

Dwóch obywateli holenderskich Walrave i Koch, biorących zwykle udział w wyścigach kolarskich w charakterze „pacemakers”, zaskarżyło Union Cycliste Internationale oraz federacje kolarskie Holandii i Hiszpanii. Podnosili, że postanowienie Regulaminu Union Cycliste Internationale dotyczące kolarskich mistrzostw świata na średni dystans za motocyklami, zgodnie z którym „pacemaker” winien mieć to samo obywatelstwo, co „stayer”, jest sprzeczne ze wspólnotową swobodą przepływu pracowników i świadczenia usług.

W związku z tą skargą Arrondissementsrechtbank Utrecht przedłożył Trybunałowi do rozstrzygnięcia kilka pytań, dotyczących wykładni m.in. art. 48 TEWG (obecnie art. 39 TWE) oraz art. 59 § 1 TEWG (obecnie art. 49 TWE).

zapytanie prejury-
cjalne

Ustalenia Trybunału

4. W świetle celów Wspólnoty uprawianie sportu podlega prawu wspólnotowemu, jeżeli stanowi działalność o charakterze ekonomicznym w rozumieniu art. 2 TEWG (obecnie art. 2 TWE).

5. Jeśli taka działalność ma charakter zatrudnienia zarobkowego lub świadczenia usług za wynagrodzeniem, wówczas wchodzi w zakres zastosowania – w zależności od sytuacji – art. 48 TEWG (obecnie art. 39 TWE) do art. 51 TEWG (obecnie art. 42 TWE), bądź art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE) do art. 66 TEWG (obecnie art. 55 TWE).

16. Zakaz wszelkiej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo jest wspólny art. 48 TEWG (obecnie art. 39 TWE) i art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE).

zakaz dyskrymina-
cji z uwagi na obywa-
telstwo

17. Zakaz dyskryminacji stosuje się nie tylko do aktów władz publicznych. Obejmuje on również wszelkie inne normy, regulujące ogólne kwestie zatrudnienia zarobkowego lub odpłatnego świadczenia usług.

zakaz stosowania
ograniczeń, wynikają-
cych z każdego rodza-
ju norm

18. Znaczenie zniesienia przeszkód w swobodnym przepływie osób oraz swobodzie świadczenia usług pomiędzy Państwami Członkowskimi zostałyby osłabione, gdyby zniesienie przeszkód, określanych przez władze państwowe, mogło być podważone przez przeszkody ustanawiane przez stowa-

10 Zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 12 grudnia 1974 r., Zb. Orz. 1974, s. 1405.

rzyszenia lub organizacje spoza sfery prawa publicznego wynikające z ich autonomii prawnej.

20. Chociaż art. 60 § 3 TEWG (obecnie art. 50 TWE), a także art. 64 TEWG (obecnie art. 53 TWE) bezpośrednio odnoszą się – w sferze świadczenia usług – do zniesienia środków stosowanych przez państwo, fakt ten nie przekreśla ogólnego charakteru wymogów art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE), który nie czyni żadnych rozróżnień między źródłami ograniczeń, które są zakazane.

świadczenie usług
a wykonywanie pracy
najemnej

23. Działalności, o której mowa w art. 59 TEWG (obecnie art. 49 TWE), nie należy odróżniać co do jej charakteru od tej, o której stanowi art. 48 TEWG (obecnie art. 39 TWE), a tylko co do tej okoliczności, że jest prowadzona poza ramami umowy o pracę.

Sentencja

1. Uprawianie sportu podlega prawu wspólnotowemu tylko jeżeli stanowi działalność o charakterze ekonomicznym w rozumieniu art. 2 Traktatu.

2. Zakaz dyskryminacji ze względu na obywatelstwo nie dotyczy składu zespołów sportowych, zwłaszcza reprezentacji narodowych, których uformowanie jest sprawą czysto sportową i przez to nie ma nic wspólnego z działalnością o charakterze ekonomicznym.

3. Zakaz dyskryminacji stosuje się nie tylko do aktów władz publicznych, ale obejmuje również wszelkie inne normy, regulujące ogólne kwestie zatrudnienia zarobkowego lub odpłatnego świadczenia usług.

4. Zasadę niedyskryminacji stosuje się do wszelkich stosunków prawnych na terytorium Wspólnoty według kryterium albo miejsca ich powstania, albo miejsca ich realizacji.

5. Art. 59 ust. 1 TEWG (obecnie art. 49 TWE), w każdym przypadku w tej części, która dotyczy zniesienia wszelkiej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo, tworzy prawa jednostki, które sąd krajowy obowiązany jest chronić.