Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
M. SZPUNAR
представено на 21 септември 2016 година [1]

Дело C-342/15

Leopoldine Gertraud Piringer

(Преюдициално запитване, отправено от Oberster Gerichtshof (Върховен съд, Австрия)

„Директива 77/249/ЕИО — Правна уредба на държава членка, по силата на която удостоверяването на подпис върху молба за вписване в имотния регистър трябва да бъде извършено от нотариус — Член 56 ДФЕС — Обосноваване — Правилно функциониране на системата на имотния регистър“

1. Настоящото преюдициално запитване е отправено от Oberster Gerichtshof (Върховен съд, Австрия) в рамките на ревизионна жалба, подадена от г-жа Leopoldine Gertraud Piringer, гражданка на Австрия, и е свързано с отказа на австрийски районен съд да впише в австрийския имотен регистър намерение за продажба на недвижим имот, тъй като удостоверяването на подписа върху молбата било извършено не от нотариус, а от чешки адвокат.

2. Предлагам на Съда да приеме, че делото следва да бъде преценено от гледна точка на свободното предоставяне на услуги, установено в член 56 ДФЕС. В този контекст на запитващата юрисдикция трябва да се предостави полезна информация за преценката на пропорционалността във връзка с евентуално обосноваване на недискриминационно ограничение.

I – **Правна рамка**

A– *Правото на Съюза*

3. Съгласно член 1, параграф 1 от Директива 77/249/ЕИО на Съвета от 22 март 1977 година относно улесняване ефективното упражняване от адвокатите на свободата на предоставяне на услуги [2]:

„Настоящата директива се прилага в рамките на предвидените от нея граници и условия за адвокатската дейност, упражнявана под формата на предоставяне на услуги.

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — ОВ L 78, 1977 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 46.

Независимо от всичко, уредено в настоящата директива, държавите членки могат да запазят за определени категории адвокати изготвянето на официални документи за придобиване на правото да управляват имуществото на починали лица или за учредяване или прехвърляне на права върху земя“.

4. Член 4 от същата директива гласи:

„1. Дейностите, свързани с представителство на клиент в съдебно производство или пред публични органи, се упражняват във всяка приемаща държава членка при условията, определени за адвокатите, установени в тази държава, с изключение на условията, които изискват пребиваване или вписване в професионална организация в тази държава.

[…]

4. За упражняването на дейности извън посочените в параграф 1 адвокатът отговаря на условията и правилата на професионално поведение на държавата членка, от която идва лицето, без да се засягат правилата, независимо от техния източник, които уреждат професията в приемащата държава членка, в частност несъвместимост на упражняването на адвокатска дейност с други дейности в съответната държава […]. Тези правила се прилагат само ако могат да се спазват от адвокат, който не е установен в приемаща държава членка и до степента, до която спазването им е обективно оправдано от осигуряването на правилното упражняване на адвокатската дейност, достойнството на професията и зачитането на правилата за несъвместимост в тази държава“.

5. Съгласно съображение 10 от Директива 98/5/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 1998 година относно улесняване на постоянното упражняване на адвокатската професия в държава членка, различна от държавата, в която е придобита квалификацията [3]:

„[…] [Н]астоящата директива по никакъв начин не засяга разпоредбите, съгласно които във всяка държава членка определени дейности са запазени за професии извън адвокатската […]“.

6. В озаглавения „Сфера на дейност“ член 5, параграф 2 от същата директива се предвижда следното:

„Държавите членки, които разрешават на тяхна територия определена категория адвокати да съставят актове, които им дават право на управление на имуществото на починали лица или на учредяване или прехвърляне на реални права върху недвижими имоти, които в други държави членки са запазени за други професии извън адвокатската, могат да изключат от тези дейности адвокат, който практикува под професионалното звание по произход, предоставено в една от посочената втора група държави членки“.

Б– *Австрийското право*

7. Член 31 от Allgemeines Grundbuchsgesetz (Федерален закон за имотния регистър), съгласно последното му изменение (BGBl. 87/2015 I, наричан по-нататък „GBG“), гласи:

„1. Вписване в имотния регистър […] се извършва само въз основа на официални удостоверителни документи или на частни документи, подписите на страните върху които са удостоверени от съд или нотариус и при условие че в текста на удостоверяването е посочена също датата на раждане, когато подписът е положен от физическо лице.

3 — ОВ L 77, 1998 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г. глава 6, том 3, стр. 24.

[…]

3. Удостоверяването на чуждестранни документи се урежда с международни договори. Не е необходимо допълнително удостоверяване на документите, които са удостоверени от австрийския представителен орган, в съответствие с чиято компетентност те са били съставени или удостоверени, или от националния представителен орган на държавата, в която са били съставени или удостоверени.

[…]“.

8. В член 53 от GBG се предвижда следното:

„1. Собственикът има право да поиска отбелязването в регистъра на намерение за продажба или залог с цел да обоснове поредността на правата, които следва да бъдат вписани в резултат на тази продажба или залог, считано от датата на молбата.

[…]

3. Същевременно отбелязванията по молби като посочените по-горе се извършват само ако според данните от имотния регистър вписването на правото или заличаването на съществуващото право е допустимо и ако подписът върху молбата е удостоверен от съд или нотариус. Прилагат се разпоредбите на член 31, параграфи 3—5.

[…]“.

II – **Обстоятелства в основата на спора по главното производство и преюдициалните въпроси**

9. Г-жа Piringer е собственичка на една втора част от недвижим имот в Австрия.

10. На 25 февруари 2009 г. в Ческе Будейовице (Чешка република) тя подписва молба за вписване в австрийския имотен регистър на намерението си за продажба на нейната част от посочения недвижим имот, с цел запазване на поредност. Поставеният върху тази молба подпис на молителката е удостоверен от чешки адвокат, който в съответствие с националното си право за тази цел прави отбелязване, съдържащо информация inter alia за датата на раждане на молителката и за документите, представени от нея като доказателство за нейната самоличност. В отбелязването подписалият го адвокат удостоверява, че г-жа Piringer е подписала посочената молба собственоръчно пред него само в един екземпляр.

11. На 15 юли 2014 г. г-жа Piringer подава тази молба за вписване до съда, който води регистъра, а именно Bezirksgericht Freistadt (Районен съд на Фрайщад, Австрия). Същият отхвърля молбата с решение от 18 юли 2014 г., тъй като подписът на молителката не бил удостоверен от съд или нотариус съгласно изискванията на член 53, параграф 3 от GBG. Освен това според този съд удостоверяването на подписа от чешки адвокат не попада в приложното поле на Договора за взаимна правна помощ по граждански дела, признаване на официални документи и предоставяне на правна информация, сключен на 10 ноември 1961 г. между Република Австрия и Чехословашката социалистическа република (BGBl. № 309/1962), който продължава да е приложим в двустранните отношения с Чешката република (BGBl. № 123/1997, наричан по-нататък „австро-чешкият договор“), и при всички положения в него не е положен официален печат, както се изисква в членове 21 и 22 от същия договор.

12. С определение от 25 ноември 2015 г. Landesgericht Linz (Окръжен съд в Линц, Австрия) потвърждава това решение, като според него дори декларацията, удостоверяваща истинността на подписа, да представлява официален удостоверителен документ по смисъла на чешкото право, признаването ѝ в Австрия попада в обхвата член 21, параграф 2 от австро-чешкия договор. Впрочем, като се имало предвид, че с тази разпоредба взаимното признаване се ограничава до частните документи, издадени от „съд, учреждение или австрийски нотариус“, разширяване на приложното ѝ поле с цел да се обхванат и съставените от чешките адвокати документи не само щяло да противоречи на текста на този член, но и на самата воля на договарящите се страни.

13. Сезираният с ревизионната жалба от г-жа Piringer Oberster Gerichtshof (Върховен съд) счита по същество, че австро-чешкият договор не е приложим в случая и изразява съмнения относно съвместимостта с правото на Съюза на изискването за нотариално удостоверяване по член 53, параграф 3 от GBG.

14. При тези обстоятелства запитващата юрисдикция решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли член 1, параграф 1, второ изречение от Директива 77/249 относно улесняване на ефективното упражняване от адвокатите на свободата на предоставяне на услуги да се тълкува в смисъл, че е възможно държава членка да изключи извършването на заверки на истинността на подписи върху документи, изискващи се за учредяването или прехвърлянето на права върху недвижими имоти, от свободното предоставяне на адвокатски услуги и да разреши извършването на тази дейност само от нотариуси?

2) Следва ли член 56 ДФЕС да се тълкува в смисъл, че същият допуска национална разпоредба на държавата, в която се води регистърът (Австрия), съгласно която дейността по заверка на истинността на подписи върху документи, изискващи се за учредяването или прехвърлянето на права върху недвижими имоти, се извършва само от нотариуси и чийто ефект се изразява по-конкретно в непризнаването в държавата, в която се води регистърът, на декларация за истинността на подпис, която е изготвена от установен в Чешката република адвокат в държавата на неговото седалище, въпреки че според чешкото право тази декларация има същото правно действие като официалната заверка, тъй като по-специално,

   а) въпросът за признаването в държавата, в която се води регистърът, на изготвена в Чешката република от установен там адвокат декларация за истинността на подпис върху молба за вписване в имотния регистър по същество се отнася до предоставянето на услуга от адвокат, която не може да се извършва от адвокати, установени в държавата, в която се води регистърът, поради което отказът да бъде призната такава декларация не попада под забраната на ограниченията

или

   б) извършването на посочената дейност само от нотариусите е обосновано с цел да се гарантира законосъобразността и правната сигурност на актове (документи за правни сделки) и следователно служи на императивни съображения от общ интерес и освен това е необходимо за постигане на тази цел в държавата, в която се води регистърът?“.

15. Становища представят г-жа Piringer, австрийското, чешкото, германското, испанското, френското, латвийското, люксембургското, полското и словенското правителство, както и Европейската комисия. Г-жа Piringer, австрийското, чешкото, германското, испанското, френското, люксембургското и полското правителство, както и Комисията, са изслушани в проведеното на 6 юни 2016 г. съдебно заседание.

III – **Анализ**

А– *По първия въпрос*

16. С първия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали разпоредбите на Директива 77/249 допускат възможността държава членка да позволи само на нотариусите да удостоверяват подписи, положени върху документи, които са необходими за учредяване или прехвърляне на вещни права върху недвижими имоти.

1. Относно член 1, параграф 1, първа алинея от Директива 77/249

17. По силата на член 1, параграф 1, първа алинея от Директива 77/249 тя се прилага в рамките на предвидените от нея граници и условия *за адвокатската дейност*, упражнявана под формата на предоставяне на услуги.

а) Липса на придвижване от страна на доставчика на услуги

18. Според повечето от правителствата, представили становища по делото, Директива 77/249 не е приложима в случая, тъй като не е имало физическо придвижване на установен в една държава адвокат в друга държава членка.

19. Не споделям подобно тълкуване на разпоредбите на Директива 77/249.

20. Във второто съображение от Директива 77/249 се посочва, че тази директива „предвижда само мерки за улесняване на ефективното упражняване на адвокатската професия под формата на предоставяне на услуги“. В член 4 от същата директива се уреждат „дейностите, свързани с представителство на клиент в съдебно производство или пред публични органи“, и в тази разпоредба държавата членка, от която идва адвокатът, ясно се разграничава от приемащата го държава членка.

21. Въз основа на същата разпоредба съответно стигам до извода, че с Директива 77/249 законодателят на Съюза е целял правно да регулира придвижването на адвоката в друга държава членка и е искал по-специално да улесни представителството на клиент пред публичен орган или съд, което налага физическото присъствие на адвоката, при съблюдаване на предвидените в Директива 77/249 условия.

22. Впрочем, както Комисията отбелязва в становището си, това не изключва възможността Директива 77/249 да обхваща други трансгранични адвокатски услуги. Макар по силата на обстоятелствата приетата през 1977 г. Директива 77/249 да не е можела да засегне отношенията, които поддържат впоследствие адвокатите, клиентите, органите и съдилищата благодарение на електронните комуникации, няма причина, която да оправдава невключването на тези начини на предоставяне на услуги в приложното поле на Директива 77/249, стига да не се навреди на преследваната от тези разпоредби цел за защита.

23. Услуга може да бъде предоставена дори когато се придвижва не адвокатът, а нейният получател. Освен това може да се допусне и хипотеза, при която се придвижва самата услуга — например при даването на правен съвет по телефона или изпращането му с писмо или електронно съобщение.

б) По понятието „адвокатска дейност“

24. Самата Директива 77/249 не съдържа определение за „адвокатска дейност“ [4].

25. За сметка на това в член 1, параграф 2 от Директивата подробно се определя какво означава „адвокат“ в съответните държави членки на Съюза. Това би могло да подкрепи виждането, че всяка поверена на адвокат дейност съгласно националното му право представлява адвокатска дейност и че с други думи става въпрос за понятие, което не е самостоятелно на равнището на Съюза и е децентрализирано. В резултат на това дейност като „съставянето на декларация за удостоверяване на подпис“ по член 25а от чешкия закон за адвокатурата би представлявала адвокатска дейност.

26. Освен това Директива 77/249 се вписва в логика на взаимно признаване, както ясно следва от нейния член 2, по силата на който всяка държава членка признава за адвокат с оглед упражняването на дейността по член 1, параграф 1 от същата директива всяко лице, посочено в параграф 2 от последния член. „Взаимното признаване“ по принцип означава, че изискванията, правилата или определенията се уреждат по националното право.

27. Същевременно съгласно постоянната съдебна практика разпоредба от правото на Съюза, чийто текст не съдържа изрично препращане към правото на държавите членки за определянето на нейния смисъл и обхват, трябва по принцип да получи самостоятелно и еднакво тълкуване в целия Европейски съюз [5].

28. Не мисля, че тази съдебна практика трябва да се приложи в случая, тъй като понятието „адвокат“ се определя чрез препращане към националното право.

29. По-скоро съм на мнение, че понятието „адвокатска дейност“ е смесено понятие, тъй като съдържа самостоятелни елементи и елементи, които трябва да бъдат определени от всяка държава членка.

30. Що се отнася до самостоятелните елементи, в член 4, параграф 1 от Директива 77/249 се прави препращане към „дейностите, свързани с представителство на клиент в съдебно производство или пред публични органи“ [6].

31. Освен това можем да предположим, че понятието „адвокатска дейност“ включва и даването на правен съвет.

32. Според мен удостоверяването на подпис само по себе си изобщо не отговаря на подобно изискване, тъй като за него не се изискват каквито и да било правни познания. Поради това имам сериозни съмнения относно квалифицирането — поне с оглед на разглежданата националната правна уредба по делото в главното производство — на обикновено удостоверяване на подпис като „адвокатска дейност“, тъй като това понятие съдържа самостоятелни елементи и съответно се отнася до дейности, свързани с притежаването на правни познания.

4 — Освен това в тази директива не се уточнява дали дейността трябва да представлява адвокатска дейност в държавата по произход, тоест в Чешката република, в приемащата държава, тоест в Австрия, или пък става въпрос за самостоятелно понятие, което е независимо от упражняваните във всяка от тези две държави членки дейности.

5 — Вж. решение от 16 юли 2015 г., Abcur (C-544/13 и C-545/13, EU:C:2015:481, т. 45 и цитирана съдебна практика).

6 — В член 5, параграф 1 от същата директива се посочва също „упражняването на дейностите, свързани с представителство на клиент в съдебно производство“.

2. Относно член 1, параграф 1, втора алинея от Директива 77/249

33. По силата на член 1, параграф 1, втора алинея от Директива 77/249 държавите членки могат да позволят само на определени категории адвокати да извършват дейността по изготвяне на официални удостоверителни документи за предоставяне на право за управляване на имуществото на починали лица или за учредяване или прехвърляне на вещни права върху недвижими имоти.

34. Както изтъкват германското правителство и Комисията, тази разпоредба е била въведена в полза на Обединеното кралство и Ирландия, за да се отчете особеното правно положение на тези две държави членки, в които някои категории адвокати упражняват дейността си в областта на правото на недвижимите имоти. Така с посочената разпоредба се цели да се избегне възможността адвокати от други държави членки да упражняват съответните дейности във Великобритания и в Ирландия.

35. През 1977 г. другите държави членки — освен Великобритания и Ирландия — не са имали нужда от такива дерогиращи разпоредби, тъй като те вече са били позволили извършването на този вид дейност само от нотариусите и не се е оспорвало, че такива дейности не попадат в обхвата на Директива 77/249.

36. В същия порядък на мисли в член 5, параграф 2 от Директива 98/5 се посочва, че „[д]ържавите членки, които разрешават на тяхна територия определена категория адвокати да съставят актове, които им дават право на управление на имуществото на починали лица или на учредяване или прехвърляне на [вещ]ни права върху недвижими имоти, които в други държави членки са запазени *за други професии извън адвокатската*[7], могат да изключат от тези дейности адвокат, който практикува под професионалното звание по произход, предоставено в една от посочената втора група държави членки“.

37. Освен това съображение 10 от Директива 98/5, съгласно което „следва да се предвиди, както в Директива [77/249], възможността да се изключат от дейностите на адвокати, които практикуват във Великобритания и Ирландия под професионалното звание по произход, някои актове в областта на недвижимите имоти и наследството“, също потвърждава това тълкуване.

38. Мисля, че ако структурата и текстът на разпоредбите на Директива 77/249 го позволяват, тази директива би трябвало да бъде тълкувана в съответствие с разпоредбите на Директива 98/5. Всъщност Директиви 77/249 и 98/5 преследват една и съща цел и се вписват в една и съща логика, а именно либерализирането на трансграничните професионални дейности на адвокатите временно, какъвто е случаят в Директива 77/249, или устойчиво, както в Директива 98/5[8].

39. Поради това предлагам на първия преюдициален въпрос да се отговори, че разпоредбите на Директива 77/249/ЕИО допускат възможността държава членка да позволи само на нотариусите да удостоверяват подписи, положени върху документи, които са необходими за учредяване или прехвърляне на вещни права върху недвижими имоти.

7 — Курсивът е мой.

8 — Вж. също *Barnard*, C. The substantive law of the EU. The four freedoms. Oxford University Press, 4. ed., 2013, p. 320, според която тези две директиви са част от едни и същ пъзел (jigsaw).

Б– *По втория въпрос*

40. С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 56 ДФЕС допуска възможността държава членка да позволи само на нотариусите да удостоверяват подписи, положени върху документи, които са необходими за учредяване или прехвърляне на вещни права върху недвижими имоти.

41. В началото следва да се отбележи, че формалните изисквания за вписване в имотния регистър се уреждат от националното право [9]. Следователно приложимото право е правото на държавата членка, която води регистъра. Това означава, че по делото в главното производство формалните изисквания за вписване в имотния регистър се уреждат по австрийското право.

42. Макар формалните изисквания за вписване в имотния регистър да се уреждат от националното право, те разбира се следва да бъдат в съответствие с правото на Съюза и в случая по-специално с основната свобода на свободно предоставяне на услуги, установена в член 56 ДФЕС.

1. По ограничението на свободното предоставяне на услуги

43. По силата на член 56 ДФЕС „ограниченията“ на свободното предоставяне на услуги са забранени.

44. Съгласно постоянната съдебна практика свободното движение на услуги, предвидено в член 56 ДФЕС, изисква не само премахването на всяка основана на гражданството дискриминация по отношение на установените в друга държава членка доставчици на услуги, но и на всяко ограничение, дори то да се прилага, без да се прави разлика между национални доставчици и доставчици от други държави членки, когато това ограничение може да доведе до забрана, затрудняване или по-слаба привлекателност на дейността на доставчик, установен в друга държава членка, в която той законно предлага аналогични услуги [10].

45. Освен това съгласно практиката на Съда член 56 ДФЕС изисква премахването на всички ограничения по отношение на тази основна свобода, които се основават на факта, че доставчикът се е установил в държава членка, различна от тази, в която се предоставя услугата [11].

46. Както правилно отбелязва Комисията в становището си, разглежданата правна уредба изключва възможността лице, което не е австрийски нотариус, да удостовери надлежно подпис върху молба за вписване в имотния регистър. Такава мярка не води до дискриминация между австрийските и чешките адвокати от гледна точка на произхода на услугата. Тя обаче ограничава свободното предоставяне на услуги от чешките адвокати.

47. Следователно налице е ограничение на свободното предоставяне на услуги, което се дължи на факта, че резултатът от извършена в една държава членка услуга не се признава при определени обстоятелства в друга държава членка. Извършеното в Чешката република удостоверяване на подпис не може да бъде използвано в Австрия за целите на вписване в имотния регистър [12].

9 — Освен това, без да се засяга приложното поле на член 81 ДФЕС, не съществува никакъв правен инструмент на Съюза, който да урежда тази проблематика.

10 — Вж. по-специално решение от 18 юли 2013 г., Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, т. 35 и цитирана съдебна практика).

11 — Вж. решение от 19 юни 2014 г., Strojírny Prostějov и ACO Industries Tábor (C-53/13 и C-80/13, EU:C:2014:2011, т. 34 и цитирана съдебна практика).

12 — Следователно доводът на германското правителство, че поради формалния характер на австрийската правна уредба нямало ограничаващи последици върху адвокатската дейност, не може да бъде уважен.

48. Накрая следва да се подчертае, че в решение от 24 май 2011 г., Комисия/Австрия[13], Съдът вече в достатъчна степен е пояснил, че сама по себе си възложената на австрийските нотариуси удостоверителна дейност не предполага пряко и конкретно участие в упражняването на публичната власт по смисъла на член 51, първа алинея ДФЕС. Следователно не е възможно позоваване на свързаното с упражняване на публична власт изключение, произтичащо от член 62 ДФЕС и член 51, първа алинея ДФЕС.

2. По обосновката

49. Според мен правната същност на настоящото дело е свързана с евентуалната обосновка.

50. Въпреки че доводите на представилите становища държави членки — а именно австрийското, чешкото, германското, испанското, френското, латвийското, люксембургското, полското и словенското правителство — се различават по някои детайли, според всички тях разглежданата правна уредба е обоснована, докато Комисията е на противно мнение.

а) Императивно съображение от общ интерес: правилното функциониране на системата на имотния регистър

51. В решение от 24 май 2011 г., Комисия/Австрия[14], Съдът приема, че „фактът, че с нотариалната дейност се преследват цели от общ интерес, а именно гарантиране на законосъобразността и правната сигурност на сделките между правните субекти, представлява императивно съображение от общ интерес, което може да обоснове евентуални ограничения при прилагането на член [49 ДФЕС], произтичащи от присъщите на нотариалната дейност особености, като например организирането ѝ чрез предвидените за нотариусите процедури за назначаване, ограничаването на броя и териториалната компетентност на нотариусите или пък правилата относно възнагражденията, независимостта, несъвместимостта и несменяемостта, при условие че тези ограничения са подходящи и необходими за постигането на посочените цели“.

52. В този контекст аналогично на германското и полското правителство и аз съм на мнение, че правилното функциониране на системата на имотния регистър е свързано с гарантирането на законосъобразността и на правната сигурност на сделките.

53. Както правилно подчертава германското правителство, в някои държави членки, като например Австрия и Германия, имотният регистър по принцип — и конкретно при сделките с недвижими имоти — има решаващо значение. Всъщност вписването в имотния регистър има конститутивно действие, в смисъл че правото на собственост възниква само чрез вписването в имотния регистър. Защитата на имотния регистър и на точността на направените в него вписвания допринася за гарантиране на доброто правораздаване[15].

54. Сега следва да се разгледа въпросът дали позволяването само на нотариусите да удостоверяват подписи за целите на вписванията в имотния регистър при обстоятелствата по делото в главното производство отговаря на изискването за пропорционалност.

13 — C-53/08, EU:C:2011:338, т. 91—95.

14 — C-53/08, EU:C:2011:338, т. 96.

15 — Което съгласно практиката на Съда е императивно съображение от общ интерес. Вж. решение от 12 декември 1996 г., Reisebüro Broede (C-3/95, EU:C:1996:487, т. 36).

б) Пропорционалност на австрийската правна уредба

55. За да се изпълни изискването за пропорционалност, съответната мярка трябва, първо, да бъде подходяща (или годна или способна) да гарантира постигането на преследваната цел.

56. Годността да се гарантира изпълнението на посочената цел се признава само ако разглежданата мярка действително отговаря на стремежа целта да бъде постигната чрез съгласувани и систематични действия [16].

57. Както правилно подчертава полското правителство, не ми се струва, че годността на австрийската правна уредба буди съмнение в случая. Позволяването само на нотариусите да удостоверят подписи е подходящо за осигуряване на правилното функциониране на имотния регистър.

58. Второ, мярката не трябва да надхвърля необходимото за постигане на целта. Когато няколко мерки позволяват да се постигане една и съща цел, би трябвало да се избере мярката, която ограничава най-малко свободното предоставяне на услуги.

59. Най-напред ще отбележа, че нито запитващата юрисдикция в преюдициалното си запитване, нито австрийското правителство в становището си засягат този въпрос, който според мен обаче е сърцевината на проблема. По-специално нито запитващата юрисдикция, нито австрийското правителство твърдят, че изискванията, на които трябва да отговарят австрийските нотариуси и чешките адвокати, от чешка страна са такива, че биха застрашили правилното функциониране на системата на имотния регистър в Австрия.

60. Удостоверяване като разглежданото по делото в главното производство не предполага познания по австрийско право, нито впрочем въобще познания по право. Както правилно подчертава Комисията, за удостоверяването не е необходимо съставянето на актове или предоставянето на правни съвети по сложни въпроси, а се свежда просто до установяване на самоличността на присъстващото лице и до потвърждаване, че лицето действително е подписало документа.

61. Системното позволяване такава услуга да бъде извършвана само от нотариуси на пръв поглед може да изглежда явно прекомерно.

62. Същевременно въз основа на предоставената на Съда информация считам, че разглежданата правна уредба — в която се позволява само нотариусите да удостоверяват подписи върху документи, които са необходими за учредяване или прехвърляне на вещни права върху недвижими имоти — е пропорционална.

63. Република Австрия оправомощава само нотариусите, защото подхожда с голямо доверие към съдилищата и нотариусите за целите на воденето на имотния регистър. В този контекст, що се отнася конкретно до нотариусите, не възнамерявам да поставям под въпрос избора на австрийския законодател да позволи удостоверяването да се извършва само от професионален юрист, който подлежи на строг държавен контрол.

64. Освен това ми се струва, че би било много трудно за Република Австрия в достатъчна степен да осъществява надзор върху дейността на чуждестранните адвокати при съставянето на декларации за целите на имотния регистър и да санкционира евентуални нарушения с дисциплинарни мерки. Държава членка като Република Австрия, която предвижда система на

16 — Вж. решение от 16 декември 2010 г., Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, т. 70), както и заключението ми по дело Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:394, т. 48 и сл.) относно свободното движение на стоки.

охранително съдебно производство с въвеждането на имотен регистър и съдържащите се в него гаранции с цел защита на недвижимата собственост, трудно може да се откаже от функции по осъществяване на държавен контрол и от ефективно гарантиране на контрола върху вписванията в имотния регистър.

65. Що се отнася до делото в главното производство, при всички положения системата за осъществяване на надзор върху чешките адвокати, така както е разяснена от чешкото правителство, не предоставя достатъчно гаранции [17].

66. Въз основа на предоставената на Съда информация според мен такава система не може да осигури действителен резултатен и ефикасен контрол, който да бъде съпоставим с контрола върху нотариусите от страните от Латинския нотариат и който би осигурил висока степен на доверие.

67. Поради това предлагам на Съда да отговори на втория въпрос, че член 56 ДФЕС допуска национална правна уредба като член 31 от GBG, която позволява само на съдилищата и нотариусите да удостоверяват подписи, положени върху документи, които са необходими за учредяване или прехвърляне на вещни права върху недвижими имоти.

IV – **Заключение**

68. Предвид изложените съображения предлагам на Съда да отговори на отправените от Oberster Gerichtshof (Върховен съд, Австрия) преюдициални въпроси по следния начин:

„Както разпоредбите на Директива 77/249/ЕИО на Съвета от 22 март 1977 година относно улесняване на ефективното упражняване от адвокатите на свободата на предоставяне на услуги, така и член 56 ДФЕС допускат възможността държава членка да позволи само на нотариусите да удостоверяват подписи, положени върху документи, които са необходими за учредяване или прехвърляне на вещни права върху недвижими имоти“.

17 — В съдебното заседание чешкото правителство обясни, че що се отнася до удостоверяването на подписи в Чешката република, водените от нотариусите и от адвокатите регистри се контролират редовно. Нотариалните регистри се контролират на две нива, включително от Министерство на правосъдието, докато адвокатските регистри се контролират единствено от адвокатската колегия.