Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

18 май 2017 година*

„Преюдициално запитване — Свободно предоставяне на услуги — Директива 77/249/ЕИО — Член 4 — Упражняване на адвокатска професия — Устройство за достъп до частната виртуална мрежа на адвокатите (RPVA) — Устройство RPVA — Отказ за предоставяне на адвокат, вписан в адвокатска колегия на друга държава членка — Дискриминационна мярка“

По дело C-99/16

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunal de grande instance de Lyon (Окръжен съд Лион, Франция) с акт от 15 февруари 2016 г., постъпил в Съда на 19 февруари 2016 г., в рамките на производство по дело

Jean-Philippe Lahorgue

срещу

Ordre des avocats du barreau de Lyon,

Conseil national des barreaux (CNB),

Conseil des barreaux européens (CCBE),

Ordre des avocats du barreau de Luxembourg,

в присъствието на

Ministère public,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: L. Bay Larsen (докладчик), председател на състава, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan и D. Šváby, съдии,

генерален адвокат: M. Wathelet,

секретар: V. Giacobbo-Peyronnel, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 януари 2017 г.,

* Език на производството: френски.

като има предвид становищата, представени:

— за J.-P. Lahorgue, от самия него, адвокат,

— за Ordre des avocats du barreau de Lyon, от S. Bracq, адвокат,

— за Conseil national des barreaux (CNB), от J.-P. Hordies и A.-G. Haie, адвокати,

— за френското правителство, от D. Colas и R. Coesme, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от H. Støvlbæk и H. Tserepa-Lacombe, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 9 февруари 2017 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 4 от Директива 77/249/ЕИО на Съвета от 22 март 1977 година относно улесняване на ефективното упражняване от адвокатите на свободата на предоставяне на услуги (ОВ L 78, 1977 г., стр. 17; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 46).

2 Това запитване е отправено в рамките на обезпечително производство, образувано по молба на адв. Jean-Philippe Lahorgue срещу Ordre des avocats du barreau de Lyon [Адвокатска колегия на Лион, Франция], Conseil national des barreaux (CNB) [Национален адвокатски съвет, Франция] и Conseil des barreaux européens (CCBE) [Съвет на европейските адвокатски колегии], както и Ordre des avocats du barreau de Luxembourg [Адвокатска колегия на Люксембург] с искане да се разпореди на Адвокатската колегия на Лион да предостави на молителя, в качеството му на лице, предоставящо презгранични услуги, устройството за достъп до частната виртуална мрежа на адвокатите (наричано по-нататък „устройството RPVA“).

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Член 4 от Директива 77/249 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.

2. При упражняването на тези дейности адвокатът зачита правилата на професионално поведение на приемащата държава членка, доколкото не противоречат на задълженията му в държавата членка, от която идва.

[…]“.

4 Член 5 от посочената директива предвижда, че:

„С оглед упражняването на дейностите, свързани с представителство на клиент в съдебно производство, всяка държава членка може да изисква от посочените в член 1 адвокати:

— да бъдат представени пред председателя на съда и при необходимост пред председателя на съответната адвокатура в приемащата държава членка в съответствие с местните правила или обичаи;

— да работят съвместно с адвокат, който упражнява професията пред съответния съд и при необходимост ще носи отговорност пред този орган, или с „avoué“ или „procuratore“, които упражняват професията пред него“.

5 Съгласно член 7, параграф 1 от Директива 77/249 компетентният орган на приемащата държава членка може да поиска от лицето, което предоставя услуги, да докаже качеството си на адвокат.

Френското право

6 Що се отнася до адвокатите, които са граждани на държавите — членки на Европейския съюз, и са постоянно установени в някоя от тези държави членки, член 202-1 от Декрет № 91-1197 от 27 ноември 1991 г. за организацията на адвокатската професия гласи:

„Когато [такъв] адвокат […] представлява или защитава клиент пред съдебните или другите публични органи, той упражнява своите функции при същите условия като адвокат, вписан във френска адвокатска колегия.

[…]

Когато представителството по граждански дела пред окръжните съдилища е задължително, той може да участва като представител в производството само след като посочи като съдебен адресат адвокат в района на сезирания съд, на когото надлежно да се връчват процесуалните документи. […]“.

7 Съгласно член 748-1 от Гражданско-процесуалния кодекс „[и]зпращането, връчването и съобщаването на процесуални документи, доказателства, становища, покани или призовки, доклади, протоколи, както и незаверени и заверени преписи от съдебни решения с отбелязване, че подлежат на изпълнение, може да се извърши по електронен път по реда на настоящия дял, освен ако особените разпоредби, установяващи задължение за използването на този начин на комуникация, не предвиждат друго“.

8 Що се отнася до въззивното производство, член 930-1 от Гражданско-процесуалния кодекс предвижда:

„Подаването на процесуалните документи по електронен път е абсолютна процесуална предпоставка.

При невъзможност за предаване на документ по електронен път поради независещи от предаващия причини документът се изготвя на хартиен носител и се подава в деловодството. В този случай въззивната жалба се подава в деловодството […].

Становищата, поканите или призовките се връчват на адвокатите на страните по електронен път, освен когато това е невъзможно поради независещи от изпращащия причини.

Министърът на правосъдието определя с наредба правилата относно съобщенията по електронен път“.

9 Съгласно член 5 от Наредбата от 7 април 2009 г. относно съобщенията по електронен път в производствата пред окръжните съдилища „[д]остъпът на адвокатите до системата за електронни съобщения, предоставена на разположение на съдилищата, се осъществява посредством свързване със самостоятелна частна мрежа, за която отговаря Националният адвокатски съвет, наречена [RPVA]“.

10 Според член 9 от посочената наредба „[с]игурността на връзката на адвокатите с RPVA се гарантира с помощта на механизъм за идентификация. Този механизъм се основава на услуга за сертифициране, позволяваща да се докаже качеството адвокат, физическо лице […]. Механизмът включва функция за проверка на валидността на електронния сертификат. Същият се издава от доставчик на услуги за електронно сертифициране, който действа от името на Националния адвокатски съвет в качеството му на сертифициращ орган“.

11 На практика доказването на качеството адвокат е възможно, тъй като личният електронен сертификат на адвоката е свързан с националния адвокатски регистър, който се актуализира автоматично посредством ежедневна синхронизация с регистрите на всички френски адвокатски колегии.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

12 Адв. Lahorgue, френски гражданин, е вписан в адвокатската колегия на Люксембург.

13 Той иска от адвокатската колегия на Лион да му предостави устройство RPVA, което улеснява упражняването на адвокатската професия при презгранично предоставяне на услуги.

14 Посочената адвокатска колегия не удовлетворява искането на адв. Lahorgue с мотива, че не е вписан в нея.

15 Ето защо адв. Lahorgue подава до председателя на Tribunal de grande instance de Lyon (Окръжен съд Лион, Франция), по-специално срещу адвокатската колегия на Лион, молба за допускане на обезпечение, с която иска да ѝ се разпореди в осемдневен срок, под страх от налагане на глоба да му предостави устройство RPVA, за да може той да упражнява пълноценно адвокатската професия във Франция при същите условия като френските адвокати.

16 В това обезпечително производство адв. Lahorgue предлага да се поиска, ако е необходимо, от Съда да отговори дали отказът за предоставяне на устройство RPVA на адвокат, надлежно вписан в колегия на една държава членка, единствено по съображението, че не е вписан в адвокатска колегия на друга държава членка, където желае да упражнява адвокатска професия в рамките на свободното предоставяне на услуги, противоречи на член 4 от Директива 77/249, след като този отказ е дискриминационна мярка, която би могла да попречи на упражняването на тази професия в рамките на свободното предоставяне на услуги.

17 Запитващата юрисдикция изразява съмнения относно съвместимостта на отказа на адвокатската колегия на Лион с правото на Съюза.

18 По-специално счита, че след като адвокат от друга държава членка не е ограничен във връзка с оказването на съдействие при упражняване на способите за защита в областта на наказателното или трудово-осигурителното право посредством задължение да действа заедно с адвокат от

колегията в района на съответния съд, налагането на задължение за прибягване до друг адвокат може да е несъвместимо със свободата на предоставяне на услуги, при положение че свободният достъп до съда посредством устройство RPVA би позволило свободното предоставяне на услуги.

19 При тези обстоятелства Tribunal de grande instance de Lyon (Окръжен съд Лион) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Противоречи ли на член 4 от Директива 77/249 отказът да се предостави устройство RPVA на адвокат, надлежно вписан в адвокатската колегия на държава членка, в която той желае да упражнява адвокатската професия в рамките на свободното предоставяне на услуги, тъй като този отказ представлява дискриминационна мярка, която може да попречи на упражняването на тази професия в рамките на свободното предоставяне на услуги в случаите, в които по закон няма изискване за сътрудничество с местен адвокат?“.

По преюдициалния въпрос

20 Както основателно отбелязват френското правителство и генералният адвокат, въпросът, формулиран от запитващата юрисдикция, съдържа твърдение, което не съответства на положението на молителя в главното производство, тъй се говори за адвокат „вписан в адвокатската колегия на държава членка, в която той желае да упражнява адвокатската професия в рамките на свободното предоставяне на услуги“, а това не е така в случая на адв. Lahorgue.

21 В рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда обаче последният трябва да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. С оглед на това Съдът при необходимост трябва да преформулира въпросите, които са му зададени (решение от 20 октомври 2016 г., Danqua, C-429/15, EU:C:2016:789, т. 36).

22 Като се има предвид, че практиката на Съда е, че в рамките на производство по член 267 ДФЕС той не може да се произнася по съвместимостта на норми от вътрешното право с правото на Съюза (вж. по-специално решение от 19 март 2015 г., OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, т. 29), трябва да се приеме, че с въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали отказът на компетентните органи на държава членка да издадат устройство RPVA на адвокат, който е надлежно вписан в адвокатска колегия на друга държава членка, единствено по съображението, че този адвокат не е вписан в адвокатска колегия на първата държава членка, където желае да упражнява професията си в рамките на свободното предоставяне на услуги, представлява ограничение на свободата на предоставяне на услуги по смисъла на член 4 от Директива 77/249, след като този отказ е дискриминационна мярка, която би могла да попречи на упражняването на професията в рамките на свободното предоставяне на услуги в случаите, когато законът не изисква сътрудничество с друг адвокат.

23 От данните в предоставената на Съда преписка следва, че подаването на документи по електронен път е разрешено в някои производства, включително определени производства в областта на наказателното и трудово-осигурителното право, в които представителството от адвокат не е задължително, тоест в производствата, посочени в преюдициалното запитване. Достъп до този начин на подаване на документи имат само адвокатите, вписани във френска адвокатска колегия. Към момента на настъпване на фактите по главното производство достъп до този начин на подаване на документи по принцип са имали само адвокатите от колегията в района на съответният съд. Адвокатите, установени в друга държава членка, могат да подават документи до съда само чрез деловодството или по пощата.

24 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 56 ДФЕС всички ограничения на свободното предоставяне на услуги трябва да бъдат премахнати, за да се позволи, както предвижда член 57, трета алинея ДФЕС, по-специално на лицата, които предлагат услуги, да упражняват своята дейност в страната, където се предоставя услугата, при същите условия, каквито тази страна прилага спрямо своите собствени граждани (вж. в този смисъл решение от 10 юли 1991 г., Комисия/Франция, C-294/89, EU:C:1991:302, т. 25).

25 В областта на свободното предоставяне на услуги от адвокатите тази разпоредба е възпроизведена в Директива 77/249, която в член 4, параграф 1 предвижда, че представителството на клиент в съдебно производство или пред публични органи се упражнява във всяка 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“ (вж. в този смисъл решение от 11 декември 2003 г., AMOK, C-289/02, EU:C:2003:669, т. 29).

26 Освен това според постоянната практика на Съда член 56 ДФЕС не допуска прилагането на всяка национална правна уредба, която без обективна обосновка създава за доставчик на услуги пречки реално да упражнява свободата на предоставяне на услуги (вж. решение от 14 януари 2016 г., Комисия/Гърция, C-66/15, непубликувано, EU:C:2016:5, т. 22 и цитираната съдебна практика). Национални мерки, които забраняват, затрудняват или правят по-малко привлекателно упражняването на тази свобода, представляват ограничения на свободното предоставяне на услуги (вж. решение от 14 януари 2016 г., Комисия/Гърция, C-66/15, EU:C:2016:5, т. 24 и цитираната съдебна практика).

27 В това отношение е важно да се отбележи, че отказът за предоставяне на устройство RPVA на адвокати, които не са вписани във френска адвокатска колегия, може да затрудни или да направи по-малко привлекателно за тях упражняването на свободата на предоставяне на услуги.

28 Всъщност, тъй като нямат достъп до услугата за дематериализиране на производствата, тези адвокати трябва или да подават документи до съда чрез деловодството или по пощата, или да прибягват до съдействието на адвокат, вписан във френска адвокатска колегия, който разполага с устройството RPVA. Тези начини на подаване на документи, алтернативни на подаването по електронен път, обаче налагат повече ограничения от последното и са по-скъпи от него.

29 Ето защо отказът за предоставяне на устройство RPVA на адвокати, които не са вписани във френска адвокатска колегия, представлява ограничение на свободното предоставяне на услуги по смисъла на член 56 ДФЕС.

30 Като се има обаче предвид особеното естество на услугите, предоставяни от лица, които не са установени в държавата членка, на чиято територия трябва да се предоставят услугите, предвиденото за адвокатите изискване да членуват в местна колегия, за да имат достъп до услугата за дематериализиране на производствата, не може да се счита за противоречащо на членове 56 ДФЕС и 57 ДФЕС, ако е обективно необходимо за защита на общия интерес, по-специално от добро правораздаване (вж. по аналогия решение от 3 декември 1974 г., van Binsbergen, 33/74, EU:C:1974:131, т. 11, 12 и 14). Това е рамката, в която трябва да се тълкува Директива 77/249 (вж. по аналогия решение от 25 февруари 1988 г., Комисия/Германия, 427/85, EU:C:1988:98, т. 13).

31 Впрочем според трайно установената практика на Съда националните мерки, които биха могли да затруднят или да направят по-малко привлекателно упражняването на основните свободи, гарантирани от Договора за функционирането на ЕС, могат все пак да бъдат допуснати, при условие че отговарят на императивни съображения от общ интерес, в състояние са да гарантират осъществяването на целта, която преследват, и не надхвърлят необходимото за постигането ѝ (вж. в този смисъл решения от 5 декември 2006 г., Cipolla и др., C-94/04

и C-202/04, EU:C:2006:758, т. 61 и от 11 декември 2014 г., Комисия/Испания, C-678/11, EU:C:2014:2434, т. 42), като обаче се има предвид, че националното законодателство е в състояние да гарантира осъществяването на поставената цел единствено ако действително се грижи за съгласуваното и систематичното ѝ постигане (вж. решение от 13 февруари 2014 г., Sokoll-Seebacher, C-367/12, EU:C:2014:68, т. 39 и цитираната съдебна практика).

32 За да обосноват ограничаването на свободата на предоставяне на услуги вследствие на отказа за предоставяне на устройство RPVA на адвокати, които не са вписани във френска адвокатска колегия, CNB и френското правителство се позовават на принципа на доброто правораздаване. Според френското правителство такова ограничаване е обосновано и от защитата на крайния получател на правните услуги.

33 Всъщност всеки адвокат във Франция разполагал със свой собствен електронен сертификат, който му позволявал да удостовери качеството си на адвокат, вписан в адвокатска колегия и имащ право да упражнява професията си. Електронният сертификат на всеки адвокат бил свързан с националния адвокатски регистър, който се актуализирал автоматично посредством ежедневна синхронизация с регистрите на всички френски адвокатски колегии. Така електронният сертификат на всеки адвокат бил валиден, докато адвокатът е вписан в националния адвокатски регистър. Когато обаче адвокатът престанел да фигурира в този регистър, например поради отписване от адвокатската колегия, в която е членувал, електронният му сертификат ставал невалиден.

34 В това отношение следва да се отбележи, че от една страна, защитата на потребителите, по-специално на правни услуги, предоставяни от участващите в правораздаването професии, и от друга страна, доброто правораздаване, са сред целите, които могат да се считат за императивни съображения от общ интерес, годни да обосноват ограничаване на свободното предоставяне на услуги (вж. в този смисъл решение от 5 декември 2006 г., Cipolla и др., C-94/04 и C-202/04, EU:C:2006:758, т. 64).

35 Както обаче посочва генералният адвокат в точка 55 от заключението си, защитата на страните в производствата като крайни потребители на правните услуги и доброто правораздаване са свързани по-специално с изисквания за контрол по отношение на лицата, предоставящи такива услуги.

36 Така идентификационната система, на която се основава RPVA и чиято цел е да гарантира, че само адвокатите, които отговарят на необходимите за упражняване на дейността им условия, могат да се свързват с RPVA, е като такава годна да гарантира целите за защита на получателите на правни услуги, както и доброто правораздаване.

37 Що се отнася до пропорционалността на отказа за предоставяне на устройство RPVA на адвокатите, установени в друга държава членка, френското правителство обяснява, че отказът се обяснява с обстоятелството, че при сегашното състояние на устройствата за дематериализиране на съдебните производства няма връзка между адвокатските регистри, които евентуално се водят в различните държави членки. От това следвало, че при свързване с RPVA идентификационната система би могла да провери валидността само на електронните сертификати на адвокатите, вписани във френска адвокатска колегия.

38 Запитващата юрисдикция е тази, която трябва да прецени дали в случая е възможно да се направи така, че адвокатите, установени в друга държава членка, да разполагат, евентуално с известно приспособяване, с устройство RPVA при условия, позволяващи да се осигури защита на страните в производствата като крайни потребители на правните услуги и добро правораздаване по същия начин както когато става въпрос за адвокати, вписани във френска колегия. Ако се окаже, че това е възможно, разглежданото в главното производство ограничаване на свободата на предоставяне на услуги е необосновано.

39 Освен това следва да се отбележи, че според данните в преписката, предоставена на Съда, в разглежданите в случая производства, в които представителството от адвокат не е задължително, подаването на процесуалните документи до сезирания със спора съд по електронен път е факултативно. Така всички адвокати, включително установените в друга държава членка, могат да подават процесуални документи до посочения съд чрез деловодството му или по пощата, докато само адвокатите в района на съответния съд могат при нужда да прибягнат до подаване по електронен път.

40 Ако се окаже, че при подаването на документи в деловодството или по пощата не се изисква систематично и постоянно да се проверява дали подаващият е адвокат, което би гарантирало по отношение на същия контрол, еквивалентен на гарантирания с въвеждането на системата RPVA, отказът да се предостави устройство RPVA на адвокати, установени в държава членка, различна от Франция, не може да се разглежда като съответстващ на целите за защита на получателите на правни услуги и за добро правораздаване.

41 Запитващата юрисдикция е тази, която следва да прецени, в светлината на посочения критерий за еквивалентност, дали разглежданото в главното производство ограничаване на свободното предоставяне на услуги съответства на посочените цели. Ако се окаже, че това не е така, разглежданото в главното производство ограничаване на свободата на предоставяне на услуги е необосновано.

42 По изложените по-горе съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че в случаите, когато законът не изисква сътрудничество с друг адвокат, отказът на компетентните органи на държава членка да издадат устройство RPVA на адвокат, който е надлежно вписан в адвокатска колегия на друга държава членка, единствено по съображението, че този адвокат не е вписан в адвокатска колегия на първата държава членка, където желае да упражнява професията си в рамките на свободното предоставяне на услуги, представлява ограничение на свободата на предоставяне на услуги по смисъла на член 4 от Директива 77/249, тълкуван в светлината на член 56 ДФЕС и член 57, трета алинея ДФЕС. Запитващата юрисдикция е тази, която следва да провери дали с оглед на контекста, в който е направен, такъв отказ действително отговаря на целите за защита на потребителите и добро правораздаване, които биха могли да го обосноват, и дали произтичащите от него ограничения не са непропорционални спрямо тези цели.

По съдебните разноски

43 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

В случаите, когато законът не изисква сътрудничество с друг адвокат, отказът на компетентните органи на държава членка да издадат устройство RPVA на адвокат, който е надлежно вписан в адвокатска колегия на друга държава членка, единствено по съображението, че този адвокат не е вписан в адвокатска колегия на първата държава членка, където желае да упражнява професията си в рамките на свободното предоставяне на услуги, представлява ограничение на свободата на предоставяне на услуги по смисъла на член 4 от Директива 77/249/ЕИО на Съвета от 22 март 1977 година относно улесняване на ефективното упражняване от адвокатите на свободата на предоставяне на услуги, тълкуван в светлината на член 56 ДФЕС и член 57, трета алинея ДФЕС. Запитващата юрисдикция е тази, която следва да провери дали с оглед на контекста, в който е направен, такъв отказ

действително отговаря на целите за защита на потребителите и добро правораздаване, които биха могли да го обосноват, и дали произтичащите от него ограничения не са непропорционални спрямо тези цели.

Подписи