CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL PRIIT PIKAMÄE
prezentate la 3 decembrie 2020[1]

Cauza C-739/19

VK
împotriva
An Bord Pleanála,
cu participarea
The General Council of the Bar of Ireland,
The Law Society of Ireland and the Attorney General

[cerere de decizie preliminară formulată de Supreme Court (Curtea Supremă, Irlanda)]

„Trimitere preliminară – Libera prestare a serviciilor de către avocați – Directiva 77/249/CEE – Articolul 5 – Obligația unui avocat stabilit în alt stat membru, care reprezintă un client în procedurile judiciare în fața instanțelor naționale, de a acționa în colaborare cu un avocat național – Posibilitate ca o parte, reprezentată de un avocat străin într-o procedură de trimitere preliminară, să fie reprezentată de același avocat în continuare în procedura națională”

I. Introducere

1. În prezenta cauză având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE, Supreme Court (Curtea Supremă, Irlanda) adresează Curții patru întrebări preliminare privind interpretarea articolului 5 din Directiva 77/249/CEE a Consiliului din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertății de a presta servicii de către avocați[2]. Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între reclamantul din litigiul principal, VK, pe de o parte, și An Bord Pleanála (organism de soluționare a căilor de atac în materie de planificare), pe de altă parte, în legătură cu obligația avocatei străine a acestui reclamant de a colabora cu un avocat înscris în baroul irlandez pentru reprezentarea reclamantului menționat în fața instanței de trimitere.

2. Articolul 5 din Directiva 77/249 nu precizează ce implică exact, pentru avocatul stabilit într-un alt stat membru care este avocat vizitator, obligația de colaborare prevăzută de această dispoziție, lăsând astfel statelor membre o anumită marjă de manevră în exercitarea transpunerii. Prezenta cauză oferă Curții ocazia de a preciza întinderea acestei marje de manevră și, mai concret, de a stabili împrejurările în care se justifică impunerea unei asemenea obligații. O atenție deosebită va trebui acordată modului în care libera prestare a serviciilor, consacrată la articolul 56 primul paragraf TFUE, trebuie conciliată cu alte interese legitime, precum necesitatea de a garanta protecția justițiabilului care beneficiază de servicii juridice și de a asigura o bună administrare a justiției și a intereselor pe care această dispoziție urmărește să le protejeze.

1 Limba originală: franceza.

2 JO 1977, L 78, p. 17, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 46.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

3. Articolul 1 din Directiva 77/249 prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică, în limitele și în condițiile pe care le prevede, activităților de avocat exercitate prin prestare de servicii.

[…]

(2) Prin «avocat» se înțelege orice persoană abilitată să își exercite activitățile profesionale sub una din următoarele denumiri:

[…]

Republica Federală Germania: Rechtsanwalt

[…]”

4. Articolul 5 din Directiva 77/249 prevede:

„Pentru exercitarea activităților referitoare la reprezentarea și apărarea unui client în justiție, fiecare stat membru poate impune avocaților prevăzuți la articolul 1:

– să fie prezentați, în conformitate cu normele sau uzanțele locale, președintelui jurisdicției și, după caz, decanului competent în statul membru gazdă;

– să acționeze în colaborare fie cu un avocat care profesează pe lângă jurisdicția sesizată și care ar fi responsabil, după caz, față de această jurisdicție, fie cu un «avoué» sau «procuratore» care profesează pe lângă aceasta.”

B. Dreptul irlandez

5. Articolul 2 alineatul (1) din European Communities (Freedom to Provide Services) (Lawyers) Regulations 1979 [Regulamentul din 1979 (libera prestare a serviciilor) (avocați), denumit în continuare „Regulamentul din 1979”)], care transpune în dreptul irlandez dispozițiile Directivei 77/249, definește „avocatul vizitator” („visiting lawyer”), abilitat să profeseze în fața instanțelor din alt stat membru, prin trimitere la lista de la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 77/249.

6. Articolul 6 din Regulamentul din 1979 prevede:

„Atunci când un avocat vizitator desfășoară pe teritoriul statului activități legate de reprezentarea unui client în cadrul unei proceduri judiciare, el acționează în colaborare cu un avocat care are dreptul să profeseze pe lângă jurisdicția sesizată și care ar fi responsabil, după caz, față de această jurisdicție.”

III. Situația de fapt, procedura principală și întrebările preliminare

7. Reclamantul din litigiul principal, VK, este implicat într-un proces în faza apelului la Supreme Court (Curtea Supremă) referitor la stabilirea obligației de plată a cheltuielilor de judecată aferente procedurii judiciare inițiate împotriva autorizației emise în vederea construirii, în apropierea fermei sale, a unei unități de examinare a animalelor găsite moarte.

8. Prezenta trimitere este formulată în cadrul unui litigiu care a făcut anterior obiectul unei trimiteri preliminare de către Supreme Court (Curtea Supremă) care a determinat apoi pronunțarea Hotărârii din 17 octombrie 2018, Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833).

9. VK a decis să se reprezinte singur la Supreme Court (Curtea Supremă).

10. În fața Curții de Justiție a Uniunii Europene, acesta a fost reprezentat de doamna O, o avocată germană stabilită în Germania („Rechtsanwältin”).

11. După pronunțarea Hotărârii din 17 octombrie 2018, Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833), cauza a revenit la Supreme Court (Curtea Supremă) pentru ca aceasta din urmă să se pronunțe asupra apelului formulat de VK în lumina interpretării ce rezultă din hotărârea Curții a dispozițiilor relevante de drept al Uniunii.

12. Acesta este contextul în care VK a dorit să o împuternicească pe doamna O, avocată care nu are în mod legal dreptul să profeseze în Irlanda, să îl reprezinte la Supreme Court (Curtea Supremă).

13. Instanța de trimitere ridică problema conformității cu dreptul Uniunii a articolului 6 din Regulamentul din 1979, care impune avocatului „străin” vizitator să apeleze la un avocat național într-o procedură în care o parte are dreptul să se înfățișeze personal.

14. În special, aceasta ridică problema interpretării care trebuie dată Hotărârii din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98), în care Curtea a examinat dreptul unui stat membru de a impune ca un avocat vizitator să acționeze în colaborare cu un avocat național. Această instanță ridică în esență problema dacă hotărârea menționată are ca efect invalidarea obligației de a acționa în colaborare în ipoteza în care partea pe care avocatul vizitator dorește să o reprezinte ar avea dreptul să se înfățișeze personal în conformitate cu legislația națională.

15. În această privință, instanța de trimitere arată că cerința de a acționa „în colaborare cu” este limitată. Astfel, nu ar fi necesar ca avocatul național să fie avocatul mandatat sau avocatul care susține cauza în justiție. Ar trebui să se lase celor doi avocați în cauză, și anume avocatul vizitator și avocatul care profesează în conformitate cu dreptul irlandez, grija de a preciza rolul unuia și al celuilalt. Rolul avocatului care profesează în conformitate cu dreptul irlandez ar consta mai degrabă în desemnarea ca avocat asistent a avocatului vizitator în ipoteza în care buna reprezentare a clientului și executarea corectă a obligațiilor față de instanța sesizată ar necesita cunoștințe sau sfaturi care s-ar putea dovedi necesare tocmai din cauza caracterului eventual limitat al cunoașterii de către avocatul vizitator a unor aspecte pertinente care ar putea avea legătură cu dreptul național, cu practica și cu procedura sau deontologia națională. Prin urmare, întinderea acestei cooperări ar depinde foarte mult de împrejurările fiecărei spețe, dat fiind că ar exista un risc real ca un avocat vizitator să omită, din neatenție, îndeplinirea obligațiilor față de client sau de instanța sesizată dacă nu a indicat cel puțin un avocat care profesează în conformitate cu dreptul irlandez pentru a-l asista în aceste domenii.

16. În sfârșit, instanța de trimitere arată că una dintre obligațiile deontologice impuse oricărui avocat care reprezintă o parte în fața instanțelor irlandeze este aceea de a face cercetări în toate domeniile relevante ale legislației și de a atrage atenția instanței asupra oricărui elemente juridic, legislativ sau jurisprudențial, care ar putea avea efecte asupra bunei derulări a procedurii. Această obligație ar exista chiar dacă elementul în discuție nu este favorabil cauzei susținute de avocatul respectiv. Obligația menționată ar fi considerată o caracteristică procedurală în țările cu sistem de *common law* în care partea principală a cercetărilor necesare pentru ca instanța să se poată pronunța corect cu privire la probleme de drept este realizată mai degrabă de părți decât de instanța însăși. În mod evident, situația este diferită în situațiile în care părțile se reprezintă singure. În aceste situații, instanțele trebuie să depună toate eforturile pentru a soluționa chestiunile de drept fără asistență din partea unui avocat pentru o parte sau alta ori pentru ambele părți.

17. În aceste condiții, Supreme Court (Curtea Supremă) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Unui stat membru îi este interzis să exercite dreptul de opțiune prevăzut la articolul 5 din [Directiva 77/249], care permite statelor membre să impună unui avocat care exercită activitatea de reprezentare a unui client în justiție «să acționeze în colaborare […] cu un avocat care profesează pe lângă jurisdicția sesizată» în toate situațiile în care partea pe care avocatul vizitator intenționează să o reprezinte într-o astfel de procedură ar avea dreptul să se reprezinte singură?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, care sunt elementele pe baza cărora instanța națională trebuie să aprecieze dacă este permis să se impună cerința «să acționeze în colaborare cu»?

3) În special, impunerea unei obligații limitate de a profesa «în colaborare cu», în modul expus […] în [decizia] de trimitere, ar constitui o ingerință proporțională în libera prestare a serviciilor de către avocați, astfel încât să se justifice având în vedere faptul că interesul public implicat privește atât necesitatea de a proteja consumatorii de servicii juridice, cât și necesitatea de a asigura buna administrare a justiției?

4) În cazul unui răspuns afirmativ la a treia întrebare, această poziție este valabilă în orice împrejurări și, dacă nu, ce elemente ar trebui să ia în considerare o instanță națională atunci când stabilește dacă o astfel de cerință poate fi impusă într-un anumit caz?”

IV. Procedura în fața Curții

18. Decizia de trimitere din data de 4 octombrie 2019 a fost primită de grefa Curții la 8 octombrie 2019.

19. VK, General Council of the Bar of Ireland, Law Society of Ireland, guvernele irlandez și spaniol, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise în termenul prevăzut la articolul 23 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

20. Printr-o măsură de organizare a procedurii din 14 iulie 2020, Curtea a adresat guvernului irlandez întrebări la care să răspundă în scris. Observațiile scrise cu privire la problemele care au făcut obiectul măsurilor de organizare a procedurii menționate au fost depuse în termenul stabilit.

21. În ședința din 23 septembrie 2020, au prezentat observații mandatarii *ad litem* ai lui VK, ai General Council of the Bar of Ireland, ai Law Society of Ireland, ai guvernelor irlandez și spaniol, precum și ai Comisiei.

V. Analiză juridică

A. Observații introductive

22. Piața unică a Uniunii este o piatră de temelie a integrării europene și un motor de creștere și de ocupare a forței de muncă care prevede între altele libera prestare a serviciilor consacrată la articolul 56 primul paragraf TFUE. Prestarea de servicii juridice – mai concret, furnizarea de consiliere juridică, precum și reprezentarea juridică în fața autorităților judiciare – de către avocați, care se află în

centrul prezentei cauze [3], ține astfel de libertățile fundamentale garantate de tratate.

23. Prestarea de servicii juridice se caracterizează prin particularități legate intrinsec de diversele tradiții ale statelor membre. Astfel, exercitarea profesiei de avocat impune în general o cunoaștere excelentă a tuturor normelor care provin din tradițiile menționate. Acestea fiind spuse, Europa adăpostește, ca urmare a unei istorii îndelungate și complexe, numeroase tradiții care pot fi atribuite diversității culturilor juridice, fiecare având propriile particularități [4]. Astfel, în pofida diverselor schimburi culturale care au avut loc între națiunile europene [5] și a apropierii legislațiilor promovate în cadrul procesului de integrare, sistemele juridice și judiciare ale statelor membre rămân ancorate în tradițiile respective, ceea ce se reflectă pe plan instituțional, dar și la nivelul dreptului, precum și al normelor deontologice. Oricât de importantă ar putea fi protejarea unei asemenea diversități de tradiții juridice, nu avem nicio îndoială că aceasta poate crea obstacole în calea exercitării profesiei de avocat. Avocatul va fi în general constrâns să se familiarizeze cu normele în vigoare într-un alt stat membru înainte de a-și putea presta serviciile în acest stat, ceea ce implică un anumit efort de adaptare.

24. Pentru a permite, în măsura posibilului, prestarea transfrontalieră de servicii juridice și pentru a depăși obstacolele care decurg din diferențele dintre ordinile juridice naționale, legiuitorul Uniunii a adoptat mai multe acte de drept derivat, inclusiv Directiva 77/249 de facilitare a exercitării efective a libertății de a presta servicii de către avocați. Această directivă prevede recunoașterea reciprocă și automată a titlurilor profesionale ale avocaților calificați în statele membre ale acestora, precum și posibilitatea de a exercita această activitate în alte state membre în anumite condiții. Printre condițiile pe care statele membre le pot impune în temeiul articolului 5 din această directivă figurează obligația ca avocatul prestator de servicii „să acționeze în colaborare […] cu un avocat care profesează pe lângă jurisdicția sesizată și care ar fi responsabil, după caz, față de această jurisdicție”.

25. Prezenta cauză oferă Curții ocazia de a preciza întinderea marjei discreționare de care dispun statele membre în ceea ce privește modalitățile de punere în aplicare a acestei condiții. O atenție deosebită va trebui acordată modului în care libera prestare a serviciilor trebuie să se concilieze cu alte interese legitime și recunoscute în acest domeniu, cum sunt necesitatea de a garanta protecția justițiabilului care utilizează aceste servicii și cea de a asigura o bună administrare a justiției pe care această condiție trebuie, în principiu, să o protejeze.

26. Din această perspectivă, obligația de a acționa în colaborare cu un avocat care profesează pe lângă instanța sesizată, pentru a asigura respectarea normelor aplicabile, s-ar putea dovedi prea restrictivă în raport cu obiectivele urmărite. Nu trebuie uitat că această condiție presupune, în definitiv, ca justițiabilul să suporte costurile legate de recurgerea, în paralel, la serviciile a doi avocați, ceea ce poate avea ca efect descurajarea acestuia de a-și apăra drepturile. Or, articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene protejează dreptul oricărei persoane de a fi consiliată, apărată și

3 Trebuie să se precizeze care sunt serviciile în discuție în prezenta cauză, întrucât activitățile desfășurate de un avocat pot include o gamă largă de sarcini. Astfel cum arată avocatul general Léger în Concluziile prezentate în cauza Wouters și alții (C-309/99, EU:C:2001:390, punctul 50), activitățile desfășurate de avocat se concentrează în mod tradițional în jurul a două funcții esențiale: pe de o parte, consilierea juridică (care cuprinde consultanța, negocierea și redactarea anumitor acte), și, pe de altă parte, asistența și reprezentarea clientului în fața autorităților judiciare și extrajudiciare.

4 A se vedea în această privință Visegrády, A., „Legal Cultures in the European Union”, *Acta Juridica Hungarica*, vol. 42, nr. 3-4, 2001, p. 203, care distinge, în general, între familiile juridice romană, germanică, nordică și cea de *common law*.

5 Scriitorul, filosoful și muzicianul genevez Jean-Jacques Rousseau a scris în secolul al XVIII-lea: „Nu mai există astăzi francezi, germani, spanioli sau chiar englezi, orice s-ar spune; există doar europeni.”

reprezentată în fața unei instanțe. Acest drept garantează accesul efectiv la justiție, ceea ce constituie un element esențial al statului de drept[6]. Aceste observații introductive au ca obiect evidențierea impactului pe care îl vor avea răspunsurile date de Curte la întrebările preliminare adresate de instanța de trimitere.

B. Cu privire la prima, la a doua și la a treia întrebare preliminară

27. Prin intermediul primelor trei întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă dreptul unui avocat de a reprezenta o parte într-un alt stat membru în temeiul Directivei 77/249 poate fi condiționat de obligația, impusă avocatului respectiv de acest stat, de a acționa în colaborare cu un avocat național atunci când partea pe care avocatul urmărește să o reprezinte în justiție are dreptul să se reprezinte singură la instanța sesizată și, în cazul unui răspuns afirmativ, în ce mod poate fi formulată această obligație.

1. Obligația de a acționa în colaborare cu un avocat național constituie în sine o restricție privind libera prestare a serviciilor juridice

28. Directiva 77/249 a fost adoptată în temeiul articolului 59 CEE, devenit articolul 56 TFUE. Astfel cum am indicat deja în observațiile noastre introductive, Directiva 77/249 pune în aplicare libera prestare a serviciilor în măsura în care urmărește să faciliteze exercitarea efectivă a acestei libertăți de către avocați. Rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că articolul 56 TFUE impune nu numai eliminarea oricărei discriminări față de prestatorul de servicii pe motiv de cetățenie sau naționalitate ori pentru împrejurarea că este stabilit în alt stat membru decât cel în care trebuie executată prestația, ci, în egală măsură, și înlăturarea oricărei restricții, chiar dacă aceasta se aplică fără a distinge între prestatorii naționali și cei din alte state membre, atunci când este de natură să interzică, să îngreuneze sau să facă mai puțin atractive activitățile prestatorului stabilit în alt stat membru, unde acesta furnizează în mod legal servicii similare[7].

29. În acest context, ni se pare relevant să arătăm că orice obligație de a acționa „în colaborare” cu un avocat național constituie în sine o restricție privind libera prestare a serviciilor de către avocați în sensul jurisprudenței citate anterior, în măsura în care aceasta impune ca justițiabilul care dorește să apeleze la un prestator de servicii stabilit într-un alt stat membru să suporte costuri suplimentare legate de mandatarea, în paralel, a unui avocat național. Această împrejurare poate avea un efect disuasiv asupra justițiabilului, mai ales în cauze care au un caracter transfrontalier care necesită adesea aplicarea dreptului Uniunii și a legilor din diverse ordini juridice. Nu numai că justițiabilul ar fi împiedicat să recurgă la serviciile unui avocat „străin”, dar acesta din urmă ar fi de asemenea afectat pentru motivul că nu și-ar putea oferi serviciile în alt stat membru decât statul său membru de origine. În ceea ce privește poziția avocatului stabilit în alt stat membru în particular, trebuie să se observe că, contrar celor prevăzute la articolul 57 TFUE, acesta nu este în măsură să își exercite temporar activitatea în statul membru în care prestația este furnizată în aceleași condiții precum cele pe care acest stat le impune propriilor resortisanți.

6 A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Cruz Villalón prezentate în cauza Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:102, punctele 37 și 39), precum și Hotărârea din 22 decembrie 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, punctele 31 și 59). În ceea ce privește în special rolul avocatului, articolul 1.1. din *Carta principiilor esențiale ale avocatului european și Codul de deontologie a avocaților europeni*, Consiliul barourilor europene (CCBE), 2019, prevede că, „[î]ntr-o societate bazată pe respectarea justiției, avocatul îndeplinește un rol eminent. Misiunea sa nu se limitează la executarea fidelă a unui mandat în cadrul legii. Avocatul trebuie să asigure respectarea statului de drept și interesele celor ale căror drepturi și libertăți le apără. Este de datoria avocatului nu numai să pledeze cauza clientului său, ci și să îl consilieze. Respectarea misiunii avocatului este o condiție esențială pentru statul de drept și o societate democratică”.

7 Hotărârea din 26 februarie 2020, Stanleyparma și Stanleybet Malta (C-788/18, EU:C:2020:110, punctul 17), Hotărârea din 10 martie 2016, Safe Interenvíos (C-235/14, EU:C:2016:154, punctul 98), Hotărârea din 12 septembrie 2013, Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, punctul 44), Hotărârea din 18 martie 2014, International Jet Management (C-628/11, EU:C:2014:171, punctul 57), și Hotărârea din 19 decembrie 2012, Comisia/Belgia (C-577/10, EU:C:2012:814, punctul 38).

30. Acestea fiind spuse, trebuie amintit că libera prestare a serviciilor, care se numără printre principiile fundamentale consacrate de tratate, nu poate fi restrânsă decât de norme care sunt *justificate* de motive imperative de interes general, de natură să garanteze realizarea obiectivului urmărit, și *proporționale* în raport cu acest obiectiv [8]. Faptul că legiuitorul Uniunii a oferit statelor membre posibilitatea de a introduce o asemenea restricție în temeiul articolului 5 din Directiva 77/249 nu înseamnă că statele membre dispun de o marjă discreționară nelimitată în exercitarea acestei posibilități. Dimpotrivă, o asemenea restricție trebuie să respecte cerințele menționate, astfel cum a amintit Curtea în hotărârea pronunțată în cauza Comisia/Germania [9], care se dovedește deosebit de relevantă în analiza prezentei cauze.

31. Cauza Comisia/Germania a avut ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor introdusă de Comisie, în care Curtea a fost chemată să examineze în detaliu conformitatea cu articolele 59 și 60 CEE, precum și cu Directiva 77/249 a legislației germane care obliga avocații vizitatori stabiliți în alt stat membru care furnizau servicii de reprezentare și de apărare a unui client în justiție să acționeze doar în colaborare cu un avocat german. În hotărâre, Curtea a concluzionat că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul normelor menționate. În acea hotărâre, analiza efectuată de Curte s-a concentrat asupra justificării și proporționalității restricției introduse de legislația germană. Întrucât dreptul derivat, interpretat în lumina dreptului primar, constituie criteriul de referință pentru a stabili conformitatea cu dreptul Uniunii a legislației irlandeze în cauză, se propune a se urma structura unei analize stabilite, evocată la punctul anterior.

32. Este important de subliniat că, în pofida paralelelor, prezenta cauză se deosebește de cauza Comisia/Germania din punct de vedere procedural. Astfel, normele care guvernează acțiunea în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în temeiul articolului 258 TFUE, în special competențele Curții, nu sunt aplicabile. Prin cererea de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE, instanța de trimitere urmărește să obțină o interpretare a dreptului Uniunii în scopul aplicării ei în litigiul cu care a fost sesizată. În consecință, Curtea nu se poate pronunța decât în mod indirect asupra conformității legislației irlandeze cu dreptul Uniunii, limitându-se să furnizeze instanței de trimitere elementele de interpretare necesare pentru a-i permite să se pronunțe ea însăși asupra acestei chestiuni [10].

33. Pentru a da un răspuns precis la întrebările preliminare, trebuie de la bun început să se determine conținutul exact al legislației irlandeze în cauză, ținând seama de interpretarea pe care i-o dau instanțele naționale. Astfel cum a observat Curtea în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Germania, Directiva 77/249 nu furnizează nicio precizare cu privire la expresiile „să acționeze în colaborare cu” și „responsabil […] față de […] jurisdicție” [11], lăsând astfel statelor membre o anumită marjă de apreciere cu privire la transpunere. Din decizia de trimitere reiese că legislația irlandeză reia în esență modul de redactare a articolului 5 din Directiva 77/249. Conform informației furnizate de instanța de trimitere care face aparent trimitere la „ghidul practic” în care sunt stabilite cerințe procedurale detaliate privind exercitarea drepturilor conferite de Directiva 77/249, dispoziția care impune această obligație, și anume articolul 6 din Regulamentul din 1979, „urmează îndeaproape formularea articolului 5 din Directiva 77/249”.

8 Hotărârea din 19 septembrie 2017, Comisia/Irlanda (Taxa de înmatriculare) (C-552/15, EU:C:2017:698, punctul 74).

9 Hotărârea din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98, punctele 12 și 13).

10 Hotărârea din 15 decembrie 1993, Hünermund și alții (C-292/92, Rec., p. I-6787, punctul 8), Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, Rec., p. I-349, punctul 50), și Hotărârea din 26 ianuarie 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, punctul 23).

11 Hotărârea din 25 februarie 1988 (427/85, EU:C:1988:98, punctul 22).

34. Totuși, s-ar părea că această dispoziție este aplicată în general într-un mod flexibil. Potrivit celor evidențiate de instanța de trimitere, legislația irlandeză „prevede obligația minimă de a avea la dispoziție un avocat calificat în Irlanda pentru a oferi asistență cu privire la problemele legate eventual de dreptul național, de practica și de procedura sau de deontologia națională”. Pe de altă parte, instanța de trimitere arată că „întinderea obligației care exista în dreptul german la momentul pronunțării Hotărârii Curții în cauza 427/85, Comisia/Germania, ar depăși cu mult obligația care ar exista în dreptul irlandez dacă Irlanda ar avea dreptul să impună obligația de a acționa «în colaborare cu»”. Pe baza acestor informații trebuie analizată legislația irlandeză în cauză din perspectiva articolului 56 TFUE și a Directivei 77/249.

35. Indiferent de limitele atingerii pe care o poate produce obligația de a acționa „în colaborare cu” prevăzută de legislația irlandeză, nu se poate contesta că această condiție constituie în sine o restricție privind libera prestare a serviciilor pentru motivele care au fost expuse în prezentele concluzii [12]. Problema esențială care se pune în prezenta cauză este aceea dacă există motive imperative de interes general care să justifice o asemenea restricție și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă această restricție este proporțională în raport cu obiectivele urmărite de legiuitorul național. Limitele atingerii aduse liberei prestări a serviciilor pot avea un rol important în cadrul analizei proporționalității și trebuie determinate în funcție de modalitățile de colaborare prevăzute de legislația irlandeză.

2. Buna administrare a justiției și protecția justițiabilului constituie motive imperative de interes general

36. Din decizia de trimitere reiese, în ceea ce privește motivele imperative de interes general susceptibile să justifice o asemenea restricție, că legislația irlandeză urmărește să protejeze două interese, și anume buna administrare a justiției și protecția justițiabilului în calitate de consumator. În continuare, trebuie să se verifice dacă aceste obiective sunt recunoscute ca motive imperative de interes general în ordinea juridică a Uniunii.

37. În această privință, observăm mai întâi că Curtea a indicat la punctul 23 din Hotărârea Comisia/Germania că, „deși [Directiva 77/249] permite legislațiilor naționale să impună avocatului vizitator să acționeze în colaborare cu un avocat [național], ea urmărește să îi ofere avocatului vizitator posibilitatea de a-și îndeplini sarcinile care i-au fost încredințate de clientul său, *cu respectarea bunei funcționări a justiției*” [13]. În plus, Curtea a arătat că, „[p]rivită din această perspectivă, obligația impusă acestuia de a acționa în colaborare cu un avocat [național] urmărește să îi furnizeze sprijinul necesar pentru a acționa în cadrul unui sistem jurisdicțional diferit de cel cu care este obișnuit și de *a da instanței sesizate asigurarea că avocatul vizitator dispune efectiv de acest sprijin și este astfel în măsură să respecte pe deplin normele procedurale și deontologice aplicabile*”.

38. Interpretăm acest fragment din hotărârea menționată, în care Curtea explică obiectivul legislativ al articolului 5 din Directiva 77/249, ca o recunoaștere expresă a faptului că buna administrare a justiției constituie un motiv imperativ de interes general care poate justifica, în principiu, impunerea în sarcina avocatului vizitator a unei obligații de a acționa în colaborare cu un avocat național.

39. În ceea ce privește protecția justițiabilului în calitate de consumator, trebuie să constatăm că acest interes se suprapune, într-o anumită măsură, cu cel legat de buna administrare a justiției, având în vedere faptul că apărarea și reprezentarea efectivă ale clientului în fața instanțelor naționale depind de asemenea, în mare parte, de o bună pregătire profesională a avocatului mandatat. Un avocat care face dovada unei cunoașteri amănunțite a dreptului, precum și a normelor deontologice aplicabile va fi, în mod cert, în măsură să răspundă exigențelor atât ale sistemului jurisdicțional, cât și ale destinatarului

12 A se vedea punctul 29 din prezentele concluzii.

13 Hotărârea din 25 februarie 1988 (427/85, EU:C:1988/98). Sublinierea noastră.

serviciilor juridice [14]. Aceste interese nu pot fi separate și constituie, într-o oarecare măsură, fața și reversul aceleiași medalii, după cum demonstrează mai multe cauze soluționate de Curte și care privesc condițiile care guvernează prestarea de servicii juridice în statele membre. În cauzele menționate, cele două interese, primite de Curte, au fost invocate simultan ca motive imperative de interes general de natură să justifice o restricție privind această libertate fundamentală.

40. Mai întâi, atragem atenția asupra cauzelor conexe în care s-a pronunțat Hotărârea Cipolla și alții [15], în care Curtea a stabilit că „protecția consumatorilor, în special a destinatarilor de servicii juridice prestate de auxiliari ai justiției, pe de o parte, și protecția bunei administrări a justiției, pe de altă parte, sunt obiective care pot fi incluse în rândul celor care pot fi considerate motive imperative de interes general de natură să justifice o restricție privind libera prestare a serviciilor”. În continuare, ținem să amintim că, în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Reisebüro Broede [16], Curtea a observat că „aplicarea normelor profesionale în cazul avocaților, în special a normelor de organizare, de calificare, de deontologie, de control și de responsabilitate, conferă garanția necesară de integritate și de experiență consumatorilor finali ai serviciilor juridice și bunei administrări a justiției”. Mai recent, în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Lahorgue [17], Curtea a constatat că „protecția justițiabilului în calitate de consumator final al serviciilor juridice și buna administrare a justiției sunt legate în special de cerințele privind controlul prestatorului de servicii”. Cauza de față nu prezintă nicio particularitate care să permită să se ajungă la o concluzie diferită. În consecință, principiile care decurg din această jurisprudență ar trebui aplicate în speță.

41. Rezultă că buna administrare a justiției și protecția justițiabilului în calitate de consumator constituie motive imperative de interes general în ordinea juridică a Uniunii, de natură să justifice impunerea în sarcina avocatului vizitator a unei obligații de a acționa în colaborare cu un avocat național.

3. Examinarea, în raport cu interesele invocate, a modalităților prevăzute de legislația irlandeză în ceea ce privește obligația de a acționa în colaborare

42. Este necesar să se răspundă la întrebarea dacă obligația de a acționa în colaborare cu avocatul național se justifică efectiv în raport cu interesele invocate pe baza unei examinări a modalităților prevăzute de legislația irlandeză în lumina unor criterii obiective determinate. După cum s-a arătat deja, Directiva 77/249 nu furnizează nicio precizare cu privire la noțiunea „să acționeze în colaborare cu”, lăsând astfel o anumită marjă de manevră statelor membre la nivelul transpunerii, în cazul în care acestea ar decide să utilizeze posibilitatea pe care le-o conferă articolul 5 din Directiva 77/249. Prin urmare, sunt, teoretic, posibile diverse modalități de a acționa în colaborare cu un avocat național, unele dintre ele putând fi mai restrictive pentru prestarea de servicii decât altele.

43. Ținând seama de această împrejurare, o examinare a modalităților respective în lumina unor criterii obiective se dovedește necesară pentru a evita ca obstacole eventual insurmontabile să facă iluzorie exercitarea acestei libertăți fundamentale. Printre criteriile obiective recunoscute în jurisprudența Curții și care ne par relevante în cauza în speță, figurează cerințele *coerenței* și *proporționalității* care trebuie aplicate în continuare [18]. Potrivit unei jurisprudențe constante, o legislație națională nu poate garanta realizarea obiectivului invocat decât în cazul în care răspunde cu

14 În Concluziile prezentate în cauza Lahorgue (C-99/16, EU:C:2017:107, punctul 56), avocatul general Wathelet a indicat că există o concepție comună privind rolul avocatului în ordinea juridică a Uniunii: aceea a unui colaborator al justiției chemat să acorde, în deplină independență și în interesul superior al acesteia, asistența legală de care clientul are nevoie. Contraponderea acestei protecții este disciplina profesională, impusă și controlată în interesul general.

15 Hotărârea din 5 decembrie 2006 (C-94/04 și C-202/04, EU:C:2006:758, punctul 64).

16 Hotărârea din 12 decembrie 1996 (C-3/95, EU:C:1996:487, punctul 38).

17 Hotărârea din 18 mai 2017 (C-99/16, EU:C:2017:391, punctul 35).

18 În măsura în care, în primul rând, observațiile instanței de trimitere, precum și ale părților interesate abordează exclusiv cerințele *coerenței* și *proporționalității* și, în al doilea rând, nimeni nu contestă *aptitudinea* legislației irlandeze de a atinge obiectivele menționate la punctul 36 din prezentele concluzii, ne vom concentra asupra analizei acestor două criterii.

adevărat preocupării privind atingerea în mod coerent și sistematic a acestuia [19]. În conformitate cu principiul proporționalității, restricțiile privind libertățile fundamentale nu pot să depășească ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivul urmărit [20]. Vom examina în continuare anumite aspecte ale modalităților prevăzute de legislația irlandeză care, în opinia noastră, ridică îndoieli în ceea ce privește conformitatea lor cu dreptul Uniunii.

a) Cu privire la incoerența cerinței de a acționa în colaborare cu un avocat național în pofida posibilității justițiabilului de a se înfățișa fără reprezentare

44. Obligația de a acționa în colaborare cu un avocat național în pofida posibilității justițiabilului de a se înfățișa fără reprezentare este unul dintre aspectele cele mai remarcabile ale legislației în cauză. Din decizia de trimitere reiese că această posibilitate își are originea într-un drept fundamental de acces la instanțe, în special la instanțele supreme, garantat de dreptul constituțional irlandez. Persoanele fizice, spre deosebire de persoanele juridice, pot acționa în calitate de „persoană care pledează personal" în toate procedurile, dar, în toate celelalte cazuri în care o parte trebuie (în cazul societăților) sau dorește (în cazul persoanelor fizice) să fie reprezentată, ea trebuie să împuternicească un avocat care are dreptul în mod legal să profeseze în Irlanda.

45. În această privință, trebuie să se constate că legislația irlandeză prezintă similitudini puternice cu legislația germană examinată de Curte în cauza aflată la originea Hotărârii Comisia/Germania, în măsura în care ordinea juridică națională permitea justițiabilului să se înfățișeze, în anumite cazuri, personal în fața instanțelor acestui stat membru [21]. O altă similitudine pe care o considerăm relevantă pentru a o indica în prezentul context constă în faptul că legislația germană prevedea, fără excepție, obligația de a mandata un avocat național în cazul în care justițiabilul renunța la dreptul de a se reprezenta singur în justiție și opta mai degrabă pentru serviciile unui avocat stabilit în alt stat membru.

46. Curtea a apreciat că, în aceste condiții, nicio considerație de interes general nu putea să justifice obligația impusă unui avocat înscris în baroul unui alt stat membru, care prestează servicii cu titlu profesional, de a acționa în colaborare cu un avocat german [22]. În consecință, Curtea a statuat că avocatul vizitator care, de altfel, trebuia să respecte în toate activitățile sale în fața instanțelor germane normele profesionale aplicabile în acest stat membru, în conformitate cu articolul 4 din Directiva 77/249, nu putea fi obligat de legislația germană să acționeze în colaborare cu un avocat, care profesează pe lângă instanța sesizată, în cazul litigiilor pentru care această legislație nu impunea asistența obligatorie a unui avocat [23]. Curtea a concluzionat că, în măsura în care legislația germană, prin generalitatea termenilor săi, extindea această obligație la litigiile respective, încălca Directiva 77/249 și articolele 59 și 60 CEE (devenite articolele 56 și 57 TFUE) [24].

47. Trebuie remarcat că această jurisprudență a fost reiterată de Curte în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Franța [25], ce a avut ca obiect o legislație franceză care obliga de asemenea avocatul vizitator să acționeze în colaborare cu un avocat înscris într-un barou în Franța pentru a desfășura activități pentru care dreptul francez nu impunea asistența obligatorie a unui avocat [26]. Formulate

19 Hotărârea din 19 iulie 2012, Garkalns (C-470/11, EU:C:2012:505, punctul 37), Hotărârea din 30 aprilie 2014, Pfleger și alții (C-390/12, EU:C:2014:281, punctul 43), Hotărârea din 12 iunie 2014, Digibet și Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756, punctul 26), și Hotărârea din 14 noiembrie 2018, Memoria și Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, punctul 52).

20 Hotărârea din 6 noiembrie 2003, Gambelli și alții (C-243/01, EU:C:2003:597), Hotărârea din 27 octombrie 2005, Comisia/Spania (C-158/03, nepublicată, EU:C:2005:642, punctul 48), și Hotărârea din 19 decembrie 2018, Stanley International Betting și Stanleybet Malta (C-375/17, EU:C:2018:1026, punctul 76).

21 Hotărârea din 25 februarie 1988 (427/85, EU:C:1988:98, punctul 13).

22 Hotărârea din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98, punctul 14).

23 Hotărârea din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98, punctul 15).

24 Hotărârea din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98, punctul 15).

25 Hotărârea din 10 iulie 1991 (C-294/89, EU:C:1991:302).

26 Hotărârea din 10 iulie 1991, Comisia/Franța (C-294/89, EU:C:1991:302, punctul 18).

simplu, caracteristicile esențiale pe care le-am menționat și care au atras atenția Curții în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Germania [27] erau de asemenea prezente în ordinea juridică franceză. Ținând seama de această împrejurare, verdictul Curții nu putea fi diferit. Făcând trimitere la motivarea hotărârii citate anterior, Curtea a statuat că Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul articolelor 59 și 60 CEE (devenite articolele 56 și 57 TFUE) și al Directivei 77/249 [28].

48. Curtea și-a întemeiat raționamentul, în mod evident, pe lipsa de coerență a legislației naționale în cauză. Pare efectiv nerezonabil să se sugereze că, în timp ce obiectivul privind protecția consumatorilor și buna administrare a justiției nu se opune ca o parte să se înfățișeze personal, aceasta trebuie să fie totuși împiedicată să recurgă la serviciile unui avocat care are dreptul să își exercite profesia într-un alt stat membru și este supus tuturor obligațiilor deontologice legate de statutul său profesional.

49. În consecință, propunem să se aplice în speță principiile stabilite în Hotărârea din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98), și în Hotărârea din 10 iulie 1991, Comisia/Franța (C-294/89, EU:C:1991:302), și să se indice instanței de trimitere că trebuie să examineze în mod riguros legislația în discuție în litigiul principal sub aspectul coerenței, oferindu-i în acest scop elementele de interpretare necesare. Considerațiile expuse în prezentele concluzii urmăresc să ajute Curtea să dezvolte tocmai aceste elemente de interpretare.

b) Inexistența în dreptul național a posibilității ca justițiabilul să fie reprezentat de o persoană care nu este un avocat nu este un factor determinant pentru stabilirea coerenței acestui drept

50. Contrar celor susținute de unele părți interesate, și anume Law Society of Ireland și General Council of the Bar of Ireland, nu suntem convinși că faptul că o legislație națională nu prevede în mod expres posibilitatea ca un justițiabil să fie reprezentat de o persoană care nu este avocat constituie un factor determinant pentru stabilirea coerenței sale.

51. Argumentul invocat de părțile menționate, care urmărește să excludă aplicarea principiilor stabilite în Hotărârea din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98), în speță, are la bază o interpretare a acestei hotărâri potrivit căreia Curtea ar fi considerat determinant faptul că legislația germană permitea unui justițiabil fie să se reprezinte singur, fie să fie reprezentat de o persoană care nu are o pregătire de avocat. Potrivit acestei argumentații, o aplicare a principiilor menționate în speță nu ar fi admisibilă având în vedere că dreptul irlandez nu ar permite această ultimă situație. Justițiabilul ar avea numai opțiunea de a se reprezenta singur sau de a fi reprezentat de un avocat.

52. Cu toate acestea, astfel cum am arătat anterior [29], tocmai cerința de a acționa în colaborare cu un avocat național, în pofida posibilității justițiabilului de a se înfățișa fără reprezentare, este cea care a determinat Curtea să concluzioneze că legislația germană nu respecta cerința coerenței. Din considerentele Hotărârii Comisia/Germania reiese că posibilitatea prevăzută în dreptul german de a fi reprezentat de o persoană care nu profesează ca avocat nu era decât un element suplimentar care a confirmat convingerea Curții [30]. Prima caracteristică este suficientă pentru a constata incoerența normelor sistemului național.

27 Hotărârea din 25 februarie 1988 (427/85, EU:C:1988:98, punctul 13).

28 Hotărârea din 10 iulie 1991, Comisia/Franța (C-294/89, EU:C:1991:302, punctele 17-20).

29 A se vedea punctele 44-49 din prezentele concluzii.

30 A se vedea Hotărârea din 25 februarie 1988 (427/85, EU:C:1988:98, punctul 13 și dispozitivul), în care Curtea descrie dreptul german pur și simplu în sensul că „nu impune asistența obligatorie a unui avocat”, fără a fi mai specifică.

53. Pe de altă parte, această interpretare este confirmată de motivarea Hotărârii Comisia/Franța, din care reiese că legislația franceză examinată de Curte cuprindea printre altele cele două elemente menționate mai sus, cerința ca avocatul vizitator să acționeze în colaborare cu un avocat național, în pofida posibilității justițiabilului de a se înfățișa personal, acest element fiind de altfel cel care a atras atenția Curții. Astfel, menționarea în mai multe rânduri a acestei particularități a legislației franceze arată care era factorul determinant în cadrul analizei [31].

54. Rezultă că argumentația acestor părți interesate pare a se întemeia pe o interpretare eronată a jurisprudenței Curții, care trebuie înlăturată. În consecință, faptul că legislația irlandeză se distinge cu privire la acest aspect de legislația care a făcut obiectul examinării în cauzele citate anterior nu se opune aplicării principiilor stabilite în jurisprudența Curții și, în consecință, constatării că legislația irlandeză nu urmărește în mod coerent obiectivele menționate la punctul 36 din prezentele concluzii.

c) Cadrul juridic irlandez pare să prevadă în mod excepțional posibilitatea reprezentării justițiabilului de către o altă persoană decât un avocat

55. Independent de considerațiile anterioare, ținem să subliniem că acest cadru juridic irlandez nu pare să fie atât de evident pe cât îl descriu părțile interesate menționate. Unele contradicții din expunerea cadrului juridic referitoare la posibilitatea ca un justițiabil să fie reprezentat de o persoană care nu profesează ca avocat ne determină să credem că și acest element poate fi luat în considerare la examinarea coerenței legislației naționale în cauză.

56. Pe de o parte, din observațiile scrise ale părților menționate reiese că justițiabilul neavizat poate beneficia de un ajutor limitat în măsura în care, de exemplu, o persoană care nu este abilitată să îl reprezinte în justiție ar putea să îi acorde consultanță sau să-și ia notițe. Această persoană, care este numită „McKenzie friend” în dreptul irlandez, nu ar avea însă dreptul de a acționa în calitate de avocat sau de a conduce cauza. Această mențiune este confirmată de informațiile furnizate de instanța de trimitere, potrivit cărora persoana în cauză ar acționa numai ca asistent administrativ pentru a permite părții interesate să își apere cauza cât mai bine posibil. Un asemenea „McKenzie friend” nu ar avea printre altele dreptul de a pleda la Supreme Court (Curtea Supremă) în calitate de reprezentant al părții. Totuși, acesta ar putea interveni în cazuri limitate, dar numai atunci când partea care se reprezintă singură suferă de un handicap care o împiedică să își expună și să își apere cauza.

57. Pe de altă parte, reclamantul din litigiul principal arată că reprezentarea unui justițiabil neavizat de către un neprofesionist este de fapt posibilă în Irlanda, deși este vorba despre o excepție de la regulă. Mai concret, se pare că o asemenea reprezentare poate fi permisă în cazuri rare, atunci când partea care pledează personal formulează o cerere în acest sens în fața instanței sesizate. Potrivit reclamantului din litigiul principal, această posibilitate nu este prevăzută de lege, ci este supusă mai degrabă puterii de apreciere a instanței. Ținem să subliniem că aceste observații se întemeiază pe informațiile furnizate de Attorney General, care este una dintre părțile interesate în prezenta cauză. În plus, trebuie arătat că această informație privind sistemul jurisdicțional irlandez a fost confirmată în mod explicit de guvernul irlandez în răspunsul scris la întrebarea adresată de Curte în cadrul măsurilor de organizare a procedurii [32]. În consecință, trebuie să se pornească de la premisa că aceste observații reflectă corect cadrul juridic irlandez.

31 A se vedea Hotărârea din 10 iulie 1991, Comisia/Franța (C-294/89, EU:C:1991:302, punctele 18 și 19, precum și dispozitivul), în care Curtea descrie dreptul francez în sensul că „nu impune asistența obligatorie a unui avocat”, fără a preciza caracteristicile sale.

32 Reclamantul din litigiul principal, precum și guvernul irlandez fac referire la hotărârea pronunțată de Supreme Court (Curtea Supremă) în cauza Coffey v. The Environmental Protection Agency [2014] 2 IR 125. Posibilitatea de a autoriza reprezentarea unui justițiabil neavizat de către un neprofesionist pare să rezulte din cuprinsul punctului 38 din această hotărâre.

58. Având în vedere constatările anterioare, tindem să împărtășim aprecierea reclamantului din litigiul principal care atrage atenția Curții asupra faptului că dreptul irlandez, la fel ca în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98), permite unui justițiabil să fie reprezentat de o persoană care nu este avocat. Faptul că această posibilitate nu este permisă decât cu titlu excepțional în Irlanda nu se opune unei comparări a ordinilor juridice naționale. Dimpotrivă, astfel cum arată în mod întemeiat reclamantul din litigiul principal, reprezentarea de către neprofesioniști din domeniul juridic este de asemenea o excepție de la regulă în Germania și, de asemenea, permisă numai atunci când interesul public al unei bune administrări a justiției nu impune o reprezentare de către un profesionist din domeniul juridic [33].

59. În consecință, sub rezerva aprecierii dreptului național, care revine instanței de trimitere, este necesar să se concluzioneze că eventuala posibilitate a unui justițiabil de a fi reprezentat de o persoană care nu este avocat constituie un element care poate fi de asemenea luat în considerare la examinarea coerenței legislației irlandeze.

d) Relevanța normelor de procedură în sistemul de common law *pentru examinarea conformității*

1) Rezumatul argumentelor prezentate de instanța de trimitere și de unele părți interesate

60. Instanța de trimitere ridică problema dacă sistemul jurisdicțional irlandez, care se întemeiază pe *common law*, ar putea împiedica aplicarea în prezenta cauză a principiilor stabilite în Hotărârea din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98), astfel cum afirmă unele părți interesate. În această privință, instanța de trimitere explică faptul că, potrivit sistemului jurisdicțional irlandez, revine avocaților părților sarcina de a efectua cercetările juridice necesare și de a indica instanței care judecă în cauză aspectele de drept favorabile (și defavorabile) pentru justițiabil, în timp ce instanța are mai degrabă un rol pasiv. Cu alte cuvinte, normele de procedură pun în sarcina părților o parte esențială a cercetărilor juridice, astfel cum pare să fie uzanța în țările de *common law*. În schimb, atunci când justițiabilul nu este reprezentat de un avocat, acest rol revine instanței care soluționează cauza. În acest context, instanța de trimitere menționează dificultatea pe care această din urmă situație o prezintă pentru instanța sesizată și își exprimă rezerve în ceea ce privește posibilitatea de a permite justițiabilului să renunțe la posibilitatea de a fi reprezentat de un avocat, fie prin reprezentare personală, fie bazându-se pe o persoană care nu exercită profesia de avocat.

2) Răspuns la argumentele care susțin existența unei pretinse particularități a ordinii juridice irlandeze

i) Sinteza concluziilor analizei jurisprudenței

61. Ținem să constatăm de la bun început că această argumentație, care se întemeiază pe o pretinsă particularitate a ordinii juridice irlandeze, urmărește în realitate să pună în discuție ceea ce tocmai a fost dovedit în prezentele concluzii prin analiza jurisprudenței Curții. Or, ni se pare evident că legislația irlandeză are aceleași caracteristici esențiale ca cele care au determinat Curtea să stabilească o lipsă de coerență a legislațiilor germană și franceză în cauzele citate anterior, și anume cerința de a

33 Dreptul german în materia procedurii civile stabilește o distincție între „Bevollmächtigte” și „Beistand”, reglementate la articolul 79 alineatul 2 și, respectiv, la articolul 90 din Zivilprozessordnung (Codul de procedură civilă). Funcția lor constă, în general, în reprezentarea și susținerea justițiabilului în fața instanțelor și au amândouă posibilitatea de a face declarații în numele său, chiar dacă există, în mod cert, diferențe semnificative în ceea ce privește competențele lor respective. Nu este vorba în mod necesar despre profesioniști din domeniul juridic. Se prevede în mod expres că membrii majori ai familiei își pot asuma aceste roluri. Numai „Bevollmächtigte” trebuie să fie avocat atunci când legea impune acest lucru. „Beistand” este în general o persoană deosebit de apropiată de justițiabil, care are toată încrederea sa și care este capabilă să expună cauza. Instanța poate refuza intervenția lor atunci când nu îndeplinesc criteriile prevăzute de lege sau nu sunt capabile să prezinte în mod adecvat cauza (a se vedea Krüger, W., și Rauscher, T. (dir.), *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung*, a șasea ediție, München, C. H. Beck, 2020). Dispoziții similare există în celelalte coduri de procedură, de exemplu la articolul 67 alineatele 2 și 7 din Verwaltungsgerichtsordnung (Codul de procedură administrativă) și la articolul 22 alineatul 1 din Bundesverfassungsgerichtsgesetz (Legea privind Curtea Constituțională Federală) [a se vedea Posser, H., și Wolff, H. A. (dir.), *Kommentar zur Verwaltungsgerichtsordnung*, a 54-a ediție, München, C. H. Beck, 2020].

acționa în colaborare cu un avocat național, în pofida posibilității ca justițiabilul să se înfățișeze fără reprezentare [34]. Pe de altă parte, nu reușim să identificăm nicio particularitate a ordinii juridice irlandeze în raport cu altele care ar putea justifica o concluzie diferită de cea din cauzele citate anterior în ceea ce privește respectarea cerinței de coerență.

62. Observăm de asemenea că această argumentație urmărește în esență să evidențieze faptul că legislația irlandeză nu prevede posibilitatea ca un justițiabil să fie reprezentat de o persoană care nu este avocat. În această privință, este suficient să se amintească, astfel cum s-a demonstrat deja, că, în primul rând, această împrejurare nu este determinantă pentru a stabili coerența legislației naționale [35] și, în al doilea rând, contrar celor afirmate, cadrul juridic irlandez pare să prevadă în mod excepțional această posibilitate, asemenea ordinii juridice germane [36]. Întrucât această argumentație nu infirmă concluziile la care am ajuns în cadrul analizei noastre, ea trebuie respinsă. Pentru a evita orice repetare, facem trimitere la observațiile noastre aferente.

ii) Cu privire la pretinsele particularități ale sistemului jurisdicțional de common law

63. Acestea fiind spuse, observăm că instanța de trimitere pare să insinueze că maxima „*iura novit curia*" nu se aplică deloc în sistemul jurisdicțional de *common law* sau, cel puțin, nu cunoaște decât o întindere destul de limitată în raport cu sistemul de drept continental european atunci când în cadrul unui litigiu este prevăzută reprezentarea de către un avocat. Cu toate acestea, avem îndoieli că o asemenea teză poate fi susținută într-un mod atât de categoric. Acesta este motivul pentru care considerăm necesar să facem câteva observații scurte cu privire la acest subiect.

64. Astfel cum a indicat avocatul general Jacobs în Concluziile prezentate în cauzele conexate C-430/93 și C-431/93, van Schijndel și van Veen [37], „[s]e poate spune că este tentant să susținem că există o distincție de bază între două tipuri fundamental diferite de drepturi procedurale în statele membre: o distincție între, *grosso modo*, sistemele continentale, pe de o parte, și sistemele englez, irlandez și scoțian, pe de altă parte. Potrivit acestei concepții, în sistemele continentale se consideră că instanța cunoaște dreptul („*iura novit curia*" sau „*curia novit legem*"); aceasta trebuie să aplice normele de drept corespunzătoare faptelor, astfel cum îi sunt prezentate de părți („*da mihi factum, dabo tibi ius*") și, dacă este necesar, să efectueze propriile cercetări juridice în acest scop. În sistemele englez, irlandez și scoțian, dimpotrivă, instanța are un rol mai puțin activ sau chiar un rol pasiv: dreptul procedural se întemeiază în general pe premisa că instanța nu are cunoștințe în afara dreptului, depinde de argumentele prezentate de consilierii părților și funcția sa este în esență aceea de a se pronunța exclusiv pe baza argumentelor lor. Potrivit unui autor, „caracteristica probabil cea mai spectaculoasă din dreptul englez procedural este că norma «*curia novit legem*» nu a făcut niciodată parte din dreptul englez și nu face parte nici în prezent" [38]. Considerăm că argumentația instanței de trimitere, potrivit căreia instanța care soluționează cauza nu se poate întemeia pe propriile cunoștințe juridice în cadrul unui litigiu din cauza normelor sale de procedură, pornește tocmai de la această premisă.

65. Cu toate acestea, ținem să amintim că avocatul general Jacobs a concluzionat precizând că „[o] examinare mai detaliată arată adeseori că asemenea contraste între diferite categorii de sisteme juridice sunt *exagerate*". Acesta a explicat că „[c]hiar și în cazul procedurilor civile, în care contrastul este cel mai puțin inexact – nu are niciun fel de pertinență în procedurile penale sau în fața instanțelor

34 A se vedea punctele 46-49 din prezentele concluzii.

35 A se vedea punctele 50-54 din prezentele concluzii.

36 A se vedea punctele 57 și 58 din prezentele concluzii.

37 Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauzele conexate van Schijndel și van Veen (C-430/93 și C-431/93, EU:C:1995:185).

38 Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauzele conexate van Schijndel și van Veen (C-430/93 și C-431/93, EU:C:1995:185, punctul 33).

administrative, în care se aplică principii diferite –, *distincția dintre cele două abordări este dificil de păstrat*”[39]. Avocatul general Jacobs a citat în acest scop câteva exemple concrete, contrazicând astfel teza cu privire la pretinsele diferențe dintre sistemul jurisdicțional de *common law* și sistemele jurisdicționale continentale.

66. În general, în ceea ce privește pretinsele particularități ale sistemului jurisdicțional irlandez, ținem să amintim că ordinile juridice ale tuturor statelor membre prezintă caracteristici care le sunt specifice. În această privință, facem trimitere la observațiile noastre introductive în care am evocat patrimoniul cultural bogat al Europei, inclusiv tradițiile juridice[40]. Ținând seama de obligația Uniunii de a respecta bogăția diversității sale culturale, consacrată la articolul 3 alineatul (3) al patrulea paragraf TUE, ni s-ar părea inadecvat să se acorde un statut „privilegiat” unui anumit sistem jurisdicțional național în raport cu celelalte. O asemenea abordare ar fi în mod clar contrară principiului egalității statelor membre în fața tratatelor pe care Uniunea trebuie să le respecte, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) TUE.

67. Considerăm totuși că nici o astfel de abordare nu este necesară în soluționarea prezentei cauze, dat fiind că legiuitorul Uniunii a ținut deja seama de provocările create de această diversitate pentru realizarea pieței interne în materie de prestare a serviciilor juridice, acordând statelor membre, în temeiul articolului 5 din Directiva 77/249, posibilitatea de a impune ca avocatul vizitator stabilit în alt stat membru să acționeze în colaborare cu un avocat național. Obiectivul acestei cooperări între profesioniștii din domeniul juridic din diverse state membre constă tocmai în a garanta respectarea cerințelor impuse de sistemele jurisdicționale respective, permițând în același timp libera prestare a serviciilor juridice efectiv în măsura posibilului. Astfel, posibilitatea ca un avocat vizitator stabilit în alt stat membru să se întemeieze – în caz de necesitate și atunci când acest lucru pare justificat în mod obiectiv – pe consilierea unui avocat național care are cunoștințele necesare despre sistemul jurisdicțional în cauză constituie un avantaj susceptibil să faciliteze adaptarea sa la noul mediu profesional și, în consecință, să facă posibilă prestarea transfrontalieră de servicii juridice[41]. Prin urmare, având în vedere faptul că articolul 5 din Directiva 77/249 urmărește să introducă un mecanism care permite să se țină seama suficient de eventualele particularități legate de tradițiile juridice naționale, preocupările exprimate de instanța de trimitere, precum și de unele părți interesate ni se par nejustificate.

68. Având în vedere considerațiile care precedă, apreciem că nu este adecvat să se acorde o relevanță disproporționată pretinselor diferențe dintre sistemele jurisdicționale ale statelor membre în cauză. Acest lucru este cu atât mai adevărat într-o cauză precum cea în speță, în care s-a stabilit că normele de procedură examinate indică aceleași incoerențe. Considerăm că Curtea ar trebui mai degrabă să se concentreze pe examinarea coerenței, precum și a proporționalității legislației irlandeze în cauză.

e) Legislația irlandeză riscă să plaseze justițiabilul într-o situație precară, susceptibilă să aducă atingere dreptului la apărare și dreptului de acces la justiție

69. Pe de altă parte, considerații legate de criteriul proporționalității ne determină să avem îndoieli cu privire la conformitatea legislației irlandeze în cauză. Mai concret, observăm că justițiabilul se confruntă în mod inevitabil cu opțiunea fie de a se reprezenta singur, fie de a mandata un avocat național. Astfel, nu se poate afirma în mod serios că justițiabilul nu este împiedicat să recurgă la serviciile avocatului „străin” în care are încredere (pe lângă obligația de a mandata un avocat național). Din punct de vedere practic, este foarte probabil ca obligația de a suporta costurile legate de mandatarea în paralel a doi avocați să forțeze justițiabilul să se apere el însuși. Or, nu se poate

39 Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauzele conexate van Schijndel și van Veen (C-430/93 și C-431/93, EU:C:1995:185, punctul 34). Sublinierea noastră.

40 A se vedea punctul 23 din prezentele concluzii.

41 A se vedea punctele 23 și 24 din prezentele concluzii.

exclude că aceasta conduce la situații insuportabile din punctul de vedere al dreptului la apărare și al accesului la justiție. Astfel cum arată împrejurările speței, și anume incapacitatea reclamantului de a-și asigura propria apărare și de a plăti doi avocați, justițiabilul riscă să sufere dezavantaje grave, în special în litigii administrative în care trebuie să facă față statului și importantelor sale resurse.

70. Subscriem la argumentul prezentat de reclamantul din litigiul principal potrivit căruia justițiabilul se află într-o situație deosebit de precară din punctul de vedere al protecției consumatorilor de servicii juridice dacă, din cauza imposibilității practice de a beneficia de serviciile unui prestator de servicii transfrontaliere, acesta este obligat să se reprezinte singur și să facă față tuturor provocărilor pe care le implică asigurarea propriei apărări. Astfel cum arată în mod întemeiat reclamantul din litigiul principal, acești justițiabili se află într-o situație dificilă în contextul țărilor din cadrul sistemului jurisdicțional de *common law*, în care accentul este pus mai ales pe argumentația orală în fața instanțelor [42].

71. Dacă un justițiabil neprofesionist trebuie să aleagă între a-și asigura propria reprezentare sau a fi reprezentat de un avocat în care are încredere și care l-a ajutat foarte mult în trecut, răspunsul la întrebarea care este opțiunea care oferă cea mai mare protecție este evident. Este clar că atât interesul protecției consumatorilor de servicii juridice, cât și cel al bunei administrări a justiției sunt mai bine servite atunci când instanța poate beneficia de prezența unui avocat, fie că este vorba despre un avocat național sau despre un avocat stabilit în alt stat membru, care este cel mai în măsură să prezinte argumente juridice clare și pertinente și să se asigure că informațiile corespunzătoare sunt aduse în atenția instanței [43].

72. În acest context, ni se pare evident că scenariul ideal care ține cel mai bine seama de interesele menționate mai sus este cel în care justițiabilul poate conta pe serviciile avocatului ales de el. Un asemenea scenariu respectă principiile care caracterizează relația specială dintre avocat și clientul său, și anume libertatea lor contractuală, dar mai ales încrederea reciprocă [44]. În cazul în care acest avocat nu este un avocat național, cu alte cuvinte în cazul în care este stabilit în alt stat membru, ceea ce se poate întâmpla în cauze care au caracter transfrontalier, ar trebui, în principiu, să fie suficient să se asigure că acesta îndeplinește criterii obiective din care este posibil să se deducă că este capabil să își asume reprezentarea justițiabilului. Considerăm că o asemenea măsură este mult mai puțin restrictivă din punctul de vedere al proporționalității decât obligația impusă avocatului vizitator de a acționa în colaborare cu un avocat național. Vom reveni asupra aspectului proporționalității mai în detaliu. În măsura în care acest avocat național le va fi adeseori complet necunoscut, obligația de colaborare va

42 A se vedea în acest sens Bakshi, P. M., „Pleadings: Role and Significance", *Journal of the Indian Law Institute*, vol. 34, nr. 3 (iulie-septembrie 1992), p. 355, care indică faptul că maniera de a pleda a dobândit în trecut o mare importanță în Anglia, ceea ce a atras atenția judecătorilor și a avocaților; Clark, C. E., „History, Systems and Functions of Pleading", *Virginia Law Review*, nr. 11, 1925, p. 525 și urm., care explică faptul că sistemul de pledoarii a fost instituit în Anglia după cucerirea normandă și devine o adevărată „știință" demnă de a fi cultivată; și Thornburg, E. G., „Defining Civil Disputes: Lessons from Two Jurisdictions", *Melbourne University Law Review*, vol. 35, nr. 1, noiembrie 2011, p. 211, care explică faptul că, inițial, procedura în cadrul sistemului englez de *common law* prevedea doar o fază orală. Din secolul al XV-lea, procedura a prevăzut de asemenea o fază care permitea părților din litigiu să depună observații scrise.

43 Astfel cum a arătat avocatul general Bobek în Concluziile prezentate în cauzele conexate Uniwersytet Wrocławski și Polonia/REA (C-515/17 P și C-561/17 P, EU:C:2019:774, punctul 103), „reprezentarea juridică joacă un rol decisiv în buna administrare a justiției. Fără reprezentare juridică adecvată este posibil ca reclamantul să nu fie în măsură să prezinte toate argumentele necesare în favoarea sa, iar instanța să nu ia cunoștință de acestea". A se vedea în acest sens *Carta principiilor esențiale ale avocatului european și Codul de deontologie a avocaților europeni*, *op. cit.*, nota 11, p. 7, punctul 6, în care avocatul este descris printre altele ca „un actor indispensabil pentru buna administrare a justiției". A se vedea de asemenea p. 9, „Principii (i) – respectarea statului de drept și contribuția la o bună administrare a justiției".

44 Astfel cum a amintit avocatul general Bobek în Concluziile prezentate în cauzele conexate Uniwersytet Wrocławski și Polonia/REA (C-515/17 P și C-561/17 P, EU:C:2019:774, punctul 111), „dacă reiese vreo temă comună din cunoașterea noastră […], privind practica din statele membre, aceea este că reprezentarea juridică este în principal o chestiune care ține de alegerea privată și de libertatea contractuală (a ambelor părți). *Clientul este liber să își aleagă avocatul, iar avocatul este liber, în principiu, să își aleagă clienții. Relația se bazează pe încredere.* Orice intervenție în această relație ar trebui să se bazeze pe motive serioase care evidențiază o necesitate clară și imperativă de «a proteja reclamantul de avocatul său». Mai mult, în cazul identificării unor aspecte problematice, ele sunt soluționate mai adecvat de către organismele de reglementare respective în cadrul procedurilor disciplinare sau de alt tip". Sublinierea noastră.

impune justițiabilului și avocatului vizitator un efort de coordonare considerabil, care ar putea deveni un obstacol administrativ incomod și costisitor pentru toate părțile și care se poate dovedi excesiv în anumite cazuri. Or, dreptul la o protecție jurisdicțională efectivă nu ar trebui să depindă de mijloacele financiare ale unui individ.

73. Din considerațiile anterioare reiese că legislația irlandeză în cauză riscă să aibă un efect prejudiciabil asupra obiectivului pe care, teoretic, urmărește să îl atingă. În loc să garanteze accesul efectiv la justiție, aceasta este mai degrabă de natură să îl restrângă, limitând opțiunile justițiabilului și aducând astfel eventual atingere dreptului la apărare.

74. Este adevărat că eventuala apariție a unui asemenea scenariu depinde de împrejurările dintr-un anumit caz. Modul în care legislația irlandeză este aplicată de instanțele naționale constituie un factor determinant. În consecință, nu este posibil să se stabilească cu certitudine dacă legislația irlandeză aduce efectiv atingere dreptului la apărare. Este de competența instanței de trimitere să îl examineze ținând seama și de acest aspect.

f) Legislația irlandeză are aplicabilitate generală și nu ține seama suficient de împrejurările cazului particular

75. Legislația irlandeză în cauză se caracterizează și prin faptul că are *aplicabilitate generală* în măsura în care obligația de a acționa în colaborare cu un avocat național nu pare să prevadă *nicio excepție* de la regulă. O *rigiditate excesivă* a legislației înseși sau la nivelul punerii sale în aplicare de către instanțele naționale s-ar putea dovedi problematică în raport cu criteriul proporționalității. Acest aspect necesită o examinare aprofundată.

76. Potrivit informațiilor furnizate de instanța de trimitere, avocatul vizitator este chemat să comunice instanțelor naționale numele unui avocat care profesează în conformitate cu dreptul irlandez, care ar fi dispus să îl asiste în ipoteza în care acest avocat ar avea nevoie de ajutor pentru aspecte care țin de dreptul național, de practică și de procedură sau de normele deontologice naționale. Aparent, legislația lasă avocatului vizitator și avocatului național sarcina de a-și defini rolul fiecăruia în fiecare caz particular, ceea ce permite profesioniștilor în cauză să își gestioneze cooperarea într-un mod relativ flexibil. În acest context, atingerea adusă libertății de a presta servicii nu pare să depășească ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor de interes general vizate.

77. Un argument suplimentar în susținerea proporționalității unei legislații naționale precum cea în discuție în speță, care permite o *gestionare flexibilă a cooperării* dintre avocatul vizitator și avocatul național, se poate deduce din jurisprudența Curții. Astfel, din Hotărârile Comisia/Germania [45] și Comisia/Franța [46] reiese că „trebuie să se considere că avocatul vizitator și avocatul [național], amândoi supuși normelor deontologice aplicabile în statul membru gazdă, sunt în măsură să *definească împreună*, cu respectarea acestor norme deontologice și în exercițiul autonomiei lor profesionale, *modalitățile de cooperare corespunzătoare* mandatului care le-a fost încredințat”. Interpretăm fragmentul citat anterior în sensul că Curtea este fundamental favorabilă adoptării unui cadru de reglementare național care respectă autonomia de care beneficiază în mod tradițional profesia de avocat, precum și interesele justițiabilului. Acestea fiind spuse, protejarea intereselor menționate necesită un grad considerabil de flexibilitate pentru a ține seama de particularitățile speței. Implicațiile juridice ale fiecărei cauze, specializarea și experiența avocaților, precum și încrederea pe care justițiabilul le-o acordă vor necesita o intervenție adecvată și adaptată situației respective.

45 Hotărârea din 25 februarie 1988 (427/85, EU:C:1988:98, punctul 24). Sublinierea noastră.

46 Hotărârea din 10 iulie 1991 (C-294/89, EU:C:1991:302, punctul 31).

78. Chiar dacă Curtea a adăugat că „[a]ceastă considerație nu exclude posibilitatea legiuitorilor naționali de a stabili cadrul general al cooperării dintre cei doi avocați”, este necesar să se precizeze că, în primul rând, aceasta nu privește decât „cadrul general al cooperării” și, în al doilea rând, exercitarea acestei competențe este subordonată condiției ca „obligațiile care rezultă din aceste dispoziții să nu fie disproporționate în raport cu obiectivele obligației de colaborare”[47]. În măsura în care legislația irlandeză pare să se abțină să reglementeze în detaliu cooperarea dintre avocați, lăsându-le libertatea de a se ocupa de aceasta, nu considerăm necesar să o examinăm în lumina acestor condiții.

79. Trebuie să se rețină ca o concluzie preliminară că legislația irlandeză îndeplinește, *în termeni generali*, cerințele principiului proporționalității. Astfel, aceasta pune în aplicare tocmai ceea ce Curtea considerase la acel moment ca fiind *abordarea ideală care trebuie urmată*, lăsând avocaților sarcina de a defini împreună, cu respectarea acestor norme deontologice și cu exercitarea autonomiei lor profesionale, modalitățile adecvate ale cooperării lor în cadrul mandatului care le-a fost încredințat.

80. În pofida flexibilității de care dă dovadă aplicarea acestei reglementări, suntem de acord cu opinia exprimată de mai multe părți interesate, în special reclamantul și Comisia, potrivit căreia pot exista *circumstanțe susceptibile să facă inutilă obligația avocatului vizitator de a acționa în colaborare cu un avocat național*. Avem în vedere în special situația în care avocatul „străin”, datorită pregătirii sau experienței sale profesionale, are cunoștințele necesare pentru a reprezenta și pentru a apăra justițiabilul în litigiile aflate pe rolul instanțelor naționale. În plus, este de asemenea posibil să avem în vedere cauze care prezintă o complexitate redusă de care avocatul „străin” ar fi capabil să se ocupe el însuși.

81. În aceste împrejurări, considerăm că a impune recurgerea la serviciile unui avocat național ar însemna să i se atribuie acestuia un rol pur „simbolic”, cu alte cuvinte nicidecum necesar nevoilor justiției și justițiabilului. Cu toate acestea, inconvenientele de ordin financiar și practic pentru justițiabil și pentru avocatul vizitator, deja menționate în prezentele concluzii, ar rămâne aceleași. Rezultă că, în măsura în care această cerință ar depăși clar, în condițiile descrise anterior, ceea ce este necesar pentru atingerea intereselor legitime protejate de legislația irlandeză, ea ar trebui considerată disproporționată.

82. Asemenea considerații se impun în special în împrejurări precum cele din cauza principală, în care este cert că avocata care îl reprezintă pe reclamant, deși și-a urmat formarea profesională în Germania, a exercitat timp de peste zece ani profesia de avocat în Irlanda în temeiul drepturilor conferite de Directiva 98/5/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 de facilitare a exercitării cu caracter permanent a profesiei de avocat într-un stat membru, altul decât cel în care s-a obținut calificarea[48]. Trebuie arătat că Directiva 98/5 urmărește punerea în aplicare a dreptului de stabilire consacrat la articolul 57 CEE, devenit articolul 53 TFUE. Spre deosebire de libertatea de prestare a serviciilor care permite persoanei care furnizează un serviciu să își desfășoare *temporar* activitatea în statul membru în care este prestat serviciul, în aceleași condiții cu cele impuse de statul membru propriilor resortisanți, dreptul de stabilire acoperă dreptul de acces la activități independente și de a le desfășura și acela de a crea și de a administra întreprinderi în vederea desfășurării unei activități *permanente* într-un cadru stabil și continuu, în aceleași condiții cu cele enunțate de dreptul statului membru de stabilire pentru propriii resortisanți.

83. Considerăm că, în aceste împrejurări, ne putem aștepta în mod rezonabil ca un avocat „străin” să dobândească o anumită familiaritate cu privire la ordinea juridică a statului membru gazdă, inclusiv la dreptul național și la normele deontologice. În consecință, se poate presupune că acesta va fi în măsură să exercite profesia de avocat într-un mod relativ autonom.

47 Hotărârea din 25 februarie 1988, Comisia/Germania (427/85, EU:C:1988:98, punctul 25), și Hotărârea din 10 iulie 1991, Comisia/Franța (C-294/89, EU:C:1991:302, punctul 32).

48 JO 1998, L 77, p. 36, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 24.

84. În acest context, ținem să subliniem că considerentul (14) al Directivei 98/5 confirmă această apreciere, dat fiind că de aici reiese în mod clar că, pe de o parte, „statul membru gazdă are întotdeauna obligația de a lua în considerare experiența profesională dobândită pe teritoriul său” și că, pe de altă parte, „după trei ani de activitate efectivă și regulată în statul membru gazdă și în dreptul acelui stat, inclusiv dreptul [Uniunii], se poate prezuma că [avocații originari din alt stat] au dobândit aptitudinile necesare pentru a se integra complet în profesia de avocat din statul membru gazdă”. În ipoteza în care avocatul reclamantului ar îndeplini condițiile prevăzute de Directiva 98/5, nu ar trebui să existe nicio îndoială cu privire la integrarea sa în profesia de avocat în Irlanda.

85. În plus, trebuie să se țină seama de faptul că această avocată a reprezentat deja reclamantul în fața instanțelor naționale și în fața Curții, unde fondul cauzei privea dreptul Uniunii[49], iar nu dreptul național, și unde problemele care trebuiau soluționate priveau costurile și, eventual, despăgubirea pentru încălcarea dispozițiilor de drept al Uniunii, cu alte cuvinte probleme care nu necesită ajutorul substanțial al unui avocat național.

86. Rezultă că, sub rezerva constatărilor de fapt pe care instanța de trimitere trebuie să le efectueze, împrejurările din cauza principală par să justifice o abordare mai nuanțată. Instanța de trimitere ar trebui să verifice dacă legislația irlandeză în discuție ține efectiv seama de împrejurările speței și, eventual, dacă o aplicare mai flexibilă a acestei legislații sau chiar o exceptare de la obligația de a acționa „în colaborare cu” se impun în raport cu aceste împrejurări.

87. În ceea ce privește problema de a stabili care sunt criteriile precise pe care instanța de trimitere ar trebui să le aplice pentru a stabili dacă obligația de a acționa în colaborare poate fi impusă într-un anumit caz, este necesar să se observe că aceasta face obiectul celei de a patra întrebări preliminare. Prin urmare, din motive de claritate, este oportun ca acest subiect să fie examinat în profunzime în cadrul analizei respective.

88. În acest stadiu al analizei, este suficient să se rețină că obligația de a acționa „în colaborare cu” nu pare disproporționată în măsura în care se limitează să impună comunicarea către instanțele naționale a numelui unui avocat care profesează în conformitate cu dreptul irlandez, care ar fi disponibil să ofere asistență avocatului vizitator în caz de nevoie, lăsând profesioniștilor sarcina de a-și defini rolul respectiv în fiecare caz particular.

89. Cu toate acestea, avem îndoieli cu privire la proporționalitatea unei asemenea obligații dacă aceasta s-ar dovedi prea strictă pentru a ține seama suficient de diverse aspecte ale speței, cum sunt cele pe care le-am menționat în observațiile anterioare. O interpretare a legislației irlandeze conformă cu principiul proporționalității de către instanța de trimitere ar putea contribui la evitarea unei incompatibilități cu dreptul Uniunii.

4. Răspunsul la prima, la a doua și la a treia întrebare preliminară

90. Având în vedere considerațiile care precedă, apreciem că un stat membru poate să exercite dreptul de opțiune prevăzut la articolul 5 din Directiva 77/249 numai în cazul în care restricția impusă părții vizate de aceeași directivă este justificată de un motiv imperativ de interes general și este adecvată și proporțională cu realizarea acestui obiectiv. Deși este de competența instanței naționale să aprecieze dacă aceasta este situația, atunci când partea vizată de Directiva 77/249 urmărește să reprezinte o persoană care ar avea dreptul să se înfățișeze fără reprezentare în fața instanței sesizate, nu rezultă că restricția permite atingerea unui asemenea obiectiv în mod coerent.

49 Ținem să subliniem că cauza C-167/17, Klohn, în care avocata a reprezentat reclamantul din litigiul principal în fața Curții, avea ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată de Supreme Court (Curtea Supremă), cu alte cuvinte instanța de trimitere în prezenta cauză, și privea interpretarea Directivei 85/337/CEE a Consiliului din 27 iunie 1985 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (JO 1985, L 175, p. 40, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 174), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 mai 2003 (JO 2003, L 156, p. 17, 15/vol. 10, p. 8).

91. În plus, considerăm că, în cazul în care este adecvat, în principiu, să se utilizeze posibilitatea prevăzută la articolul 5 din Directiva 77/249, un sistem precum cel prevăzut de dreptul irlandez, care se limitează la a impune comunicarea către instanțele naționale a numelui unui avocat care profesează în conformitate cu dreptul irlandez, care ar fi disponibil să ofere asistență avocatului vizitator în caz de nevoie, lăsând avocatului vizitator și avocatului național sarcina de a-și defini rolul respectiv în fiecare caz în parte, constituie o atingere proporțională adusă libertății de prestare a serviciilor.

C. Cu privire la a patra întrebare preliminară

1. Cu privire la necesitatea unei interpretări conforme a legislației naționale în vederea respectării principiului proporționalității

92. Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere solicită lămuriri cu privire la obligația unui avocat prestator de servicii stabilit în alt stat membru de a acționa în colaborare cu un avocat național. Aceasta solicită să se stabilească dacă este permis, în raport cu dreptul Uniunii, să se impună o asemenea obligație în orice împrejurare și, în caz contrar, care sunt factorii care trebuie luați în considerare de instanța națională atunci când stabilește dacă o asemenea obligație poate fi impusă într-un anumit caz.

93. Astfel cum s-a explicat în analiza noastră cu privire la primele trei întrebări preliminare, un sistem precum cel prevăzut de dreptul irlandez constituie, ținând seama de modalitățile colaborării prevăzute, o atingere proporțională adusă liberei prestări a serviciilor. Trebuie totuși să precizăm că această concluzie se întemeiază pe premisa că se dovedește absolut necesar să se utilizeze posibilitatea prevăzută la articolul 5 din Directiva 77/249 pentru a atinge obiectivele urmărite de legislația în cauză, și anume necesitatea de a garanta protecția justițiabilului, precum și de a asigura o bună administrare a justiției.

94. Legislația irlandeză care transpune articolul 5 din Directiva 77/249, ce impune obligația de a acționa „în colaborare cu”, dă naștere la îndoieli în ceea ce privește proporționalitatea sa, pentru motivul că pare să se aplice în toate cazurile, fără a ține seama suficient de împrejurările speței. Am atras deja atenția asupra faptului că anumite împrejurări pot lăsa fără obiect o asemenea obligație. Ținând seama de gradul atingerii pe care o asemenea măsură o aduce exercitării libertății de a presta servicii, considerăm că este evident că aceasta ar trebui considerată disproporționată și, în consecință, incompatibilă cu articolul 5 din Directiva 77/249, astfel cum a fost interpretat în lumina articolului 56 TFUE, dacă ar trebui aplicată în sens strict, fără posibilitatea unor excepții atunci când motivele imperative de interes general aplicabile nu sunt puse în pericol de serviciile furnizate de un avocat vizitator care urmărește să pledeze într-o cauză fără a fi însoțit de un avocat național.

95. Printre aceste împrejurări vom cita în special situația în care avocatul vizitator, datorită pregătirii sau experienței sale profesionale, dispune de cunoștințele necesare pentru a reprezenta și a apăra justițiabilul în litigiile aflate pe rolul instanțelor naționale. În plus, se vor menționa cauze care prezintă o complexitate redusă și nu necesită intervenția unui avocat național. Toate aceste situații au în comun faptul că avocatul vizitator va fi în general în măsură să îl reprezinte el însuși pe justițiabil, respectând în același timp interesele legitime menționate mai sus.

96. Considerăm esențial să dezvoltăm o serie de criterii obiective pe baza considerațiilor anterioare pentru a permite instanței de trimitere să stabilească cu certitudine care ar fi situațiile care impun o aplicare mai flexibilă a obligației de colaborare sau chiar o exceptare de la aceasta, după caz. Acest lucru ar avea ca efect să permită instanței de trimitere să pună în aplicare principiul proporționalității acolo unde pare să fie indicat. Interpretarea conformă a legislației naționale care ar rezulta din aplicarea criteriilor menționate ar asigura conformitatea sa cu dreptul Uniunii.

2. Cu privire la criteriile pe care instanța de trimitere va trebui să le aplice atunci când va stabili dacă trebuie să impună o obligație de colaborare

97. O primă categorie de criterii care pot permite instanței de trimitere să stabilească dacă o obligație de colaborare este proporțională cu interesele legitime urmărite de legislația națională este legată de *pregătirea*, precum și de *experiența profesională* a avocatului prestator de servicii în Irlanda. Studiile și stagiile eventual efectuate în dreptul statului membru în cauză pot oferi indicații utile cu privire la competența sa profesională în materie de drept material și procedural, de terminologie juridică și de norme deontologice. Faptul de a fi fost deja autorizat de alte instanțe din același stat membru pentru a reprezenta justițiabilul în cauza în discuție (sau în cauze conexe) se poate dovedi de asemenea util.

98. O a doua categorie de criterii relevante include *natura procedurii*, *complexitatea cauzei*, precum și *domeniul dreptului aplicabil*. Astfel, cauzele care nu prezintă nicio complexitate deosebită și care nu necesită în mod obligatoriu intervenția unui avocat național ar putea fi încredințate numai avocatului vizitator. De asemenea, cauzele care țin de dreptul internațional sau de dreptul Uniunii ar putea să nu prevadă în mod necesar participarea unui avocat național, având în vedere faptul că aceste domenii de drept depășesc cadrul pur național, ținând seama de natura lor. În schimb, o cauză care intră exclusiv sub incidența dreptului irlandez și care necesită eventual un anumit grad de specializare ar putea necesita o intervenție majoră a unui avocat național.

99. Acest catalog de criterii obiective nu este deloc exhaustiv, ci servește la ilustrarea împrejurărilor care pot justifica o abordare mai flexibilă atunci când trebuie să se stabilească dacă este necesar să se impună o obligație de colaborare în speță. În plus, trebuie subliniat că criteriile care trebuie aplicate au o valoare indicativă, dat fiind că instanța de trimitere va trebui să își exercite marja de apreciere pentru a identifica ea însăși împrejurările speței. În ceea ce privește procedura precisă care trebuie urmată, considerăm oportun să se încredințeze reglementarea modalităților autorităților naționale competente. Sub rezerva competențelor instanței de trimitere în temeiul dreptului irlandez, considerăm că aceasta ar trebui să fie în măsură să conceapă o procedură similară celei pe care a dezvoltat-o pe cale jurisprudențială atunci când un justițiabil neavizat solicită să fie reprezentat de un neprofesionist [50].

100. În plus, abordarea propusă are drept avantaj luarea în considerare în mod corespunzător a preocupărilor exprimate de instanța de trimitere cu privire la riscul de a trebui să se autorizeze intervenția unei persoane care nu îndeplinește cerințele unei bune administrări a justiției și ale unei protecții efective a justițiabilului. Verificând ea însăși dacă avocatul prestator de servicii stabilit în alt stat membru îndeplinește efectiv criteriile care pot atesta o competență suficientă pentru a-și putea asuma reprezentarea justițiabilului în cadrul unui litigiu pendinte în fața sa, instanța de trimitere va fi în măsură să se asigure că interesele legitime menționate sunt luate în considerare în mod corespunzător.

3. Răspunsul la a patra întrebare preliminară

101. Având în vedere cele ce precedă, concluzionăm că, chiar dacă Curtea ar trebui să considere că este permis, în contextul sistemului irlandez, să se impună obligația prevăzută la articolul 5 din Directiva 77/249, rezultă totuși că ar fi disproporționat să se aplice o asemenea abordare în sens strict, fără posibilitatea unor excepții atunci când motivele imperative de interes general aplicabile nu sunt puse în pericol de serviciile furnizate de un avocat vizitator care urmărește să pledeze într-o cauză fără a fi însoțit. Dimpotrivă, sistemul trebuie să poată lua în considerare circumstanțele specifice ale cauzei, ținând seama de pregătirea și de experiența specifică a prestatorului de servicii în cauză, precum și de natura procedurii la care acest prestator urmărește să participe, de complexitatea cauzei și de domeniul dreptului aplicabil.

50 A se vedea punctul 57 din prezentele concluzii.

VI. Concluzie

102. În lumina considerațiilor care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Supreme Court (Curtea Supremă, Irlanda) după cum urmează:

– Un stat membru nu poate să exercite dreptul de opțiune prevăzut la articolul 5 din Directiva 77/249/CEE a Consiliului din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertății de a presta servicii de către avocați decât în cazul în care restricția impusă părții vizate de directiva menționată este justificată de un motiv imperativ de interes general și corespunzătoare și proporțională cu realizarea acestui obiectiv. Deși este de competența instanței naționale să aprecieze dacă aceasta este situația atunci când partea vizată de Directiva 77/249 urmărește să reprezinte o persoană care ar avea dreptul să se înfățișeze fără reprezentare în fața instanței sesizate, nu rezultă că restricția permite atingerea unui asemenea obiectiv în mod coerent.

– În situațiile în care este oportun, în principiu, să se utilizeze posibilitatea prevăzută la articolul 5 din Directiva 77/249, un sistem precum cel prevăzut de dreptul irlandez, care se limitează la a impune indicarea avocatului care are dreptul să exercite acțiunea în fața instanței naționale sesizate și care a acceptat să participe la procedură, constituie o atingere proporțională adusă liberei prestări a serviciilor.

– Ar fi însă disproporționat să se aplice o asemenea abordare în sens strict, fără posibilitatea unor excepții atunci când motivele imperative de interes general aplicabile nu sunt puse în pericol de prestarea de servicii preconizată. Un sistem precum cel prevăzut de dreptul irlandez trebuie, dimpotrivă, să poată lua în considerare circumstanțele speciale ale cauzei, ținând seama de pregătirea și de experiența specifică a prestatorului de servicii în cauză, precum și de natura procedurii la care acest prestator urmărește să participe, de complexitatea cauzei și de domeniul dreptului aplicabil.