

Дело C-739/19

**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване:**

8 октомври 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Supreme Court (Ireland) (Върховен съд, Ирландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

4 октомври 2019 г.

Жалбоподател:

VK

Ответник:

An Bord Pleanála

1. Въведение

Настоящото преюдициално запитване по член 267 ДФЕС се отнася до обхвата на правото на държава членка съгласно член 5 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, както е изменена, (наричана по-нататък „Директива за адвокатските услуги“ или „Директивата“) да задължи адвокат, който желае да представлява клиент в производство в държава членка, различна от тази, в която съответният адвокат е установен и е придобил правоспособност, да работи „съвместно с“ адвокат, който упражнява професията пред съответния съд в приемащата държава членка.

2. Факти

2.1. Запитването се поставя в рамките на производство, във връзка, с което е било постановено решение от 17 октомври 2018 г., Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833), в което Съдът е установил правилното тълкуване и прилагане на правото на Съюза по отношение на режима на разносните, приложим по някои дела, свързани с околната среда. След постановяването

на това решение, делото е върнато на Supreme Court (Върховен съд), за да се произнесе по въззивната жалба, подадена от г-н К., в съответствие с правната уредба, така както е тълкувана от Съда.

2.2. Тъй като някои въпроси остават неразрешени между страните, Supreme Court (Върховен съд) трябва да проведе ново съдебно заседание, преди да постанови окончателно решение. В този контекст г-н К. желае да бъде представляван в това ново производство пред Supreme Court (Върховен съд) от г-жа О., германски „Rechtsanwalt“. Възниква въпросът дали г-жа О. има право да се яви пред ирландските съдилища, което води до образуването на отделна процедура за разрешаване на въпроса за правото на на явяване г-жа О. В този контекст General Council of the Bar of Ireland (Генерален съвет на ирландската адвокатска колегия), Law Society of Ireland (Общество на юристите, Ирландия) (професионалните организации, които представляват съответно професиите „barrister“ и „solicitor“) и Attorney General (Главен прокурор) на Ирландия се присъединяват към производството като встъпили страни. Съгласно ирландското право по принцип само пълноправни barristers или solicitors имат право да се явяват пред ирландските съдилища, без да се засяга правото на гостуващите адвокати да упражняват такива права по силата на Директивата за адвокатските услуги.

2.3. Supreme Court (Върховен съд) установява, че г-жа О. е доказала, че има право да упражнява правата, предоставени на гостуващите адвокати с Директивата за адвокатските услуги и с транспониращите я ирландски разпоредби. Въпросът, който остава да бъде разрешен, е дали при упражняването на тези права тя може да бъде задължена да работи „съвместно с“ ирландски правоспособен адвокат. Supreme Court (Върховен съд) стига до извода, че отговорът на този въпрос от гледна точка на правото на Съюза не е ясен и поради тази причина установява, че е необходимо да отправи до Съда преюдициално запитване относно правилното тълкуване на съответните аспекти от Директивата за адвокатските услуги.

3. Законодателството на Съюза

3.1. Релевантните разпоредби на правото на Съюза са, на първо място, член 1, параграф 2 от Директивата за адвокатските услуги, който включва в списъка на професионалните звания, които попадат в обхвата на Директивата, званието „Rechtsanwalt“, що се отнася до Германия. Член 2 предвижда, че всяка държава членка признава на всяко лице, посочено в член 1, параграф 2, правото да упражнява адвокатска дейност чрез предоставяне на услуги. От това следва, че по принцип един германски „Rechtsanwalt“ има право да предоставя услуги като адвокат във всяка държава членка при спазване на условията, посочени в Директивата за адвокатските услуги.

3.2 По-специално член 5 от Директивата гласи:

„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 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 този орган“.

3.3 От това следва, че Директивата за адвокатските услуги позволява на държава членка да задължи „гостуващите“ адвокати (адвокати, които по смисъла на тази директива са правоспособни адвокати в Европейския съюз, но желаят да предоставят услуги в държава членка, в която не са правоспособни) при участие в съдебно производство да работят „съвместно с“ адвокат, който е правоспособен в държавата членка, в която се провежда съдебното производство.

4. Ирландската правна уредба

4.1 Ирландия приема European Communities (Freedom to Provide Services) (Lawyers) Regulations 1979 (Европейски общности (Свобода на предоставяне на услуги) (Адвокати) Регулация от 1979 г.), съответно изменени (наричана по-нататък „Регулацията“), с цел транспониране на разпоредбите на Директивата за адвокатските услуги в ирландското право.

4.2 Член 2, параграф 1 от Регулацията определя понятието „гостуващ адвокат“, като препраща към списък, който съответства на списъка по член 1, параграф 2 от Директивата.

4.3 Член 6 от Регулацията гласи:

„Когато един гостуващ адвокат упражнява дейности в държавата, свързани с представителство на клиент в съдебно производство, той работи съвместно с адвокат, който има право да практикува пред съответния съдебен орган и при необходимост ще носи отговорност пред този орган“.

4.4 Както се вижда, член 6 от Регулацията следва в голяма степен формулировката, използвана в член 5 от Директивата. Макар да е ясно, че член 5 от Директивата само разрешава, но не задължава държава членка да приеме изискването да се работи „съвместно с“ адвокат, Ирландия е решила да приеме такава мярка с разпоредбите на член 6 от Регулацията

4.5 Член 5 от самата директива обаче вече е бил разгледан от Съда в редица дела, и по-специално в решение от 25 февруари 1988 г., Комисия/Германия (427/85, EU:C:1988:98). Основният въпрос между

страните по настоящия спор се отнася до правилното тълкуване и прилагане на решението на Съда по това дело. По същество въпросът е дали правото на Съюза (така както се тълкува в посоченото по-горе решение по дело Комисия/Германия) забранява да се задължи гостуващ адвокат да работи „съвместно със“ ирландски правоспособен адвокат, когато страната, която ще бъде представлявана, има право да се представлява сама съгласно ирландското право.

5. Ирландското право

5.1 За целите на този въпрос Supreme Court (Върховен съд) насочва вниманието на Съда към някои аспекти на ирландското право, свързани с представителството на страните пред съд.

5.2 Най-напред, както вече бе посочено, единствените лица, различни от страните по спор, които имат право да се явяват пред ирландските съдилища, са пълноправни barristers или solicitors..

5.3 В ограничен брой случаи е възможно страна по съдебно производство, която се представлява сама, да бъде подпомогната от т.нар. „McKenzie friend“ [лица, които нямат непременно юридическо образование, но подпомагат страните в производството]. Постоянната практика на ирландските съдилища обаче е категорична, че такова лице не може да представлява страна в процеса, а по-скоро може да действа само като административен асистент, който да помогне съответната страна да представи своите аргументи по най-добрия начин. Прима се по-специално, че такъв асистент няма право да се явява пред Съда като представител на страната.

5.4 От това следва, че в ирландското право не съществуват случаи, при които лице, различно от пълноправни barrister или solicitor, има право да представлява страна по спор пред съдилищата.

5.5 Освен това следва да се отбележи, че ирландското право не позволява дружествата да се представляват в съдебните производства от лице, различно от пълноправен адвокат. Следователно дружествата не могат да се представляват сами, освен при изключителни обстоятелства.

5.6 С изключение на дружествата обаче, никоя страна не е длъжна да бъде представлявана от адвокат на който и да било етап от производството пред ирландски съд или в каквото и да било друго производство. Правото на една страна да се представлява сама се възприема като важна част от конституционното право на лицата на достъп до правосъдие (включително най-високите апелативни юрисдикции) или като част от високата конституционноправна стойност, каквато също се признава на правото на защита. В обобщение, физическите лица, но не и дружествата, могат да се представляват сами във всички производства, но във всички останали случаи страна, която трябва (в случай на дружество), или желае (в случай на

физическо лице) да бъде представлявана, трябва да наеме пълноправен адвокат.

5.7 Supreme Court (Върховен съд) насочва вниманието и към ограничената природа в ирландското право на изискването да се работи „съвместно“, което представлява само задължение да се намери ирландски правоспособен адвокат, който да подпомага адвоката, който упражнява права съгласно Директивата за адвокатските услуги, ако последният се нуждае от помощ по въпроси, свързани с националното законодателство, националната практика и процедура или етичните правила.

5.8 По-нататък, Supreme Court (Върховен съд) припомня, че в ирландската правна система правилото е, че когато една страна спечели делото, тя може да си възстанови всички разходи за представителство в съдебни производства. От това следва, че по принцип гостуващ адвокат, който представлява спечелилата страна, ще може на практика да възстанови напълно разходите си от загубилата страна. Макар основното задължение за заплащане на адвокат да се носи от страната, която той представлява, и макар редът за възстановяване на съдебните разходи да изисква загубилата страна да възстанови на спечелилата страна разумните разходи, които са платени или се дължат на нейните адвокати, фактът, че е възможно възстановяване на пълните разходи от ответник, който е в състояние да плати, често осигурява практическа възможност да се плати на адвоката. Такива мерки не са на разположение на страна в съдебно производство, която се представлява сама и която може да си възстанови само разходите, направени във връзка с това представителство. Така признаването на адвокат на правото да представлява страна пред съдилищата в Ирландия може да има съществени финансови последици за всички засегнати лица.

5.9 Накрая, Supreme Court (Върховен съд) отбелязва, че едно от етичните задължения на всеки адвокат, който представлява страна пред ирландските съдилища, е задължението да анализира всички относими области на правото и да отнесе до знанието на съда всички правни документи, включително тези, които са неблагоприятни за представляваната от него страна, които могат да са от значение за правилното решаване на спора. Това задължение е елемент от типичното за държавите с „common law“ положение, съгласно което основната част от проучванията, които са необходими на съда, за да направи правилен извод по правните въпроси, се извършват от страните, а не от самия съд. Очевидно този процес е донякъде компрометиран, в случаите, когато страните се представляват сами, но с оглед на вече припомнените конституционни принципи се приема, че в такива случаи съдилищата трябва да положат всички усилия да разгледат правните въпроси, без съдействието на адвокат, представляващ едната или другата или и двете страни.

6. Становищата на участниците в производството

6.1 Според г-жа О. от решението на Съда по дело Комисия/Германия следва ясно, че е недопустимо държава членка да прилага опцията „съвместно със“ адвокат, когато страната, представлявана от гостуващия адвокат, има право да се представлява сама. От това следвало, че по същество една държава членка изобщо не може да прилага изискването да се работи „съвместно“, ако националният правен ред не изискват страните да се представляват от адвокат.

6.2 Attorney General и Law Society of Ireland предлагат по-нюансирано тълкуване на решението на Съда по дело Комисия/Германия. Те подчертават, че Съдът изрично се е позовал на факта, че съществуват поне няколко случая, при които страните могат да бъдат представлявани пред германските съдилища от лица, които не са адвокати. Поради това, че ирландското право не позволява на една страна да бъде представлявана от лице, различно от правоспособен адвокат, те твърдят, че може да се направи разграничение между положението в Ирландия и това в Германия. По-специално Attorney General и Law Society of Ireland отбелязват, че изводът, до който стига Съдът в точка 14 от решението си — а именно че няма съображение, свързано с обществения интерес, което може да обоснове изискването да се работи „съвместно с“ адвокат в рамките на съдебно производство, в което представителството от адвокат не е задължително — е направен, както се посочва, „при тези обстоятелства“. Ясно е, че този израз, който се съдържа в началото на точка 14, предполага препращане към предходната точка, в която се посочва, че в определени случаи германското право позволява представителство от лице, което не е нито адвокат, нито специалист.

6.3 Освен това следва да се обърне внимание на факта, че по същество Съдът е постановил, че много аспекти на режима, съгласно който гостуващ адвокат е длъжен да работи „съвместно със“ правоспособен германски адвокат, са несъразмерни. Както вече бе посочено, подобно изискване не е налице в ирландското право, което предвижда, че минималното задължение е да се използва ирландски правоспособен адвокат, който да оказва помощ по въпросите, свързани с националното законодателство, националната практика и процедура или професионалната етика, ако е необходимо. Ето защо изглежда, че обхватът или мащабът на задължението, което е съществувало в германското право към датата на постановяване на решението на Съда по дело Комисия/Германия, е бил значително по-широк от задължението, което може да възникне по ирландското право, ако Ирландия въобще има право да наложи задължението да се работи „съвместно“.

6.4 На последно място, тези страни поддържат, че съществува значителна разлика между логиката, която се прилага, в случай че държава членка желае да наложи ограничения на гостуващи адвокати, като същевременно позволява на страните да бъдат представлявани от лица, които не са адвокати или специалисти, от една страна, и тезата, че на практика, с

изключение на дружествата, Ирландия всъщност изобщо не може да налага задължение да се работи „съвместно“.

6.5 General Council of the Bar of Ireland приема по-неутрална позиция. Тази страна счита, че текстът на някои части от решение по дело Комисия/Германия е открит за защитаването от г-жа О. тълкуване, но също така посочва, че въпросът не е ясен поради алтернативните доводи на Attorney General и Law Society of Ireland.

7. Преюдициалните въпроси

7.1 В този контекст Supreme Court (Върховен съд) отправя до Съда следните преюдициални въпроси:

1. Недопустимо ли е държава членка да упражни предвидената в член 5 от Директива 77/249/ЕИО от 22 март 1977 г., както е изменена, възможност да задължи адвокат, който представлява клиент пред съд „да работ[и] съвместно с адвокат, който упражнява професията пред съответния съд“ във всички случаи, в които страната, която гостуващият адвокат желае да представлява в такова производство, има право да се представлява сама?
2. При отрицателен отговор на първия въпрос, въз основа на какви фактори националната юрисдикция следва да прецени дали е допустимо да се наложи задължението да се „работ[и] съвместно“?
3. По-специално, представлява ли налагането на ограничено задължение да се работи „съвместно“, както е описано по-горе в настоящото запитване, пропорционална намеса в свободата на предоставяне на адвокатски услуги, която може да бъде обоснована с оглед на обществения интерес, в който се включват както необходимостта да се защитят потребителите на правни услуги, така и необходимостта да се гарантира добро правораздаване?
4. При утвърдителен отговор на третия въпрос, важи ли това съждение при всички обстоятелства, и ако не, какви фактори следва да вземе предвид една национална юрисдикция, за да определи дали такова задължение може да се наложи в даден конкретен случай?