

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

19 януари 1988 година*

По делото 292/86

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕИО, от Cour d'appel, Colmar в производството, висящо пред този съд между

Claude Gullung, живущ в Mulhouse

и

Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Colmar (Съвет на Адвокатската колегия на Colmar)

и

Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Saverne (Съвет на Адвокатската колегия на Saverne),

встъпили страни:

Syndicat des avocats de France (Съюз на френските адвокати),

Confédération syndicate des avocats (Сдружение на адвокатите),

Conférence des bâtonniers (Колегия на bâtonniers) и

Fédération nationale des unions de jeunes avocats (Национална федерация на съюзите на младите адвокати)

относно тълкуването на член 52 от Договора за ЕИО и от Директива 77/249 на Съвета от 22 март 1977 г. (ОВ L 78, стр. 17),

Съдът (шести състав),

в състав: г-н О. Due, председател на състав, г-н G. C. Rodríguez Iglesias, г-н Т. Коорманс, г-н К. Bahlmann и г-н Т. Ф. О'Ниггинс, съдии,

генерален адвокат: г-н М. Darmon ,

секретар: г-жа D. Louterman, администратор,

като взе предвид становищата представени:

* Език на производството: френски.

- за адв. С. Gullung, ищец по главното производство, от него самия, и по време на писмената фаза на производството от г-н J.-C. Tschirhart, bâtonnier на адвокатската колегия на Mulhouse,
- за Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Colmar и Conseil de l'ordre des avocats du barreau de Saverne, ответници по главното производство, от г-н Perrad, bâtonnier на адвокатската колегия на Colmar,
- за Syndicat des avocats de France, встъпила страна по главното производство, от адв. M. Welschinger от адвокатската колегия на Colmar,
- за Conférence des bâtonniers, встъпила страна по главното производство, от адв. Veroone, от адвокатската колегия на Lille,
- за Confederation syndicale des avocats, встъпила страна по главното производство, също от адв. Veroone, от адвокатската колегия на Lille,
- за Federation nationale des unions de jeunes avocats, встъпила страна по главното производство, от г-н F. Perrad, bâtonniers от адвокатската колегия на Colmar и адв. R. Milchior от адвокатската колегия на Париж,
- за германското правителство, от г-н A. Dittrich, Oberregierungsrat във Федералното министерството на икономиката, в качеството му на представител и г-н H.-W. Neyl, Regierungsdirektor във Федералното министерство на правосъдието, в качеството на представител,
- за гръцкото правителство, по време на писмената фаза на производството, от г-н S. E. Petrakis, правен съветник в Министерството на външните работи, в качеството на представител, а по време на устната фаза на производството, от г-н S. Zissimopoulos, в качеството на представител,
- за испанското правителство, по време на писмената фаза на производството, от г-н F. Javier Conde de Sago, от Министерство на външните работи на Испания, в качеството на представител, а по време на устната фаза на производството, от г-н Garcia-Valdecasas Fernandez, в качеството на представител,
- за правителството на Обединеното кралство, по време на писмената фаза на производството, от г-н H. R. L. Purse от Treasury Solicitor' s Department, в качеството на представител, а по време на устната фаза на производството от г-н Mummery, в качеството на представител,
- за френското правителство, по време на писмената фаза на производството, от г-н Guillaume и г-н P. Rouzoulet, от Министерство на външните работи, в качеството на представители, а по време на устната фаза на производството от г-н R. de Gouttes, в качеството на представител,
- за нидерландското правителство по време на устната фаза на производството от г-н M. Fierstra, в качеството на представител,

- за Комисията на Европейските общности, от нейния правен съветник г-н J. Amphoux, в качеството на представител;

като взе предвид доклада от съдебното заседание и след заседанието от 23 септември 1987 г.,

след като изслуша становището на генералният адвокат, представено по време на заседанието от 18 ноември 1987 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Решение от 17 ноември 1986 г., постъпило в Съда на 25 ноември 1986 г., Cour d'appel (Апелативен съд), Colmar е отправил на основание член 177 от Договора за ЕИО, два преюдициални въпроса относно тълкуването на членове 52 и 59 от Договора и на разпоредбите на Директива 77/249 на Съвета от 22 март 1977 г. относно улесняване ефективното упражняване от адвокатите на свободата на предоставяне на услуги (ОВ L 78, стр. 17).

2. Тези въпроси са повдигнати в рамките на производство, повдигнато срещу Съвета на адвокатската колегия на Colmar и съвета на адвокатската колегия на Saverne на г-н Gullung, адвокат с френско и немско гражданство, регистриран като Rechtsanwalt в Offenbourg във Федерална република Германия, който се позовава на свободите, гарантирани от разпоредбите на Договора за ЕИО, с оглед упражняването на професията му във Франция, след като достъпът до колегията му е отказан по съображения свързани с морала.

3. Г-н Gullung е упражнявал функциите на нотариус в Hirsingue, Франция, от м. септември 1947 г. до м. март 1966 г., дата на която е подал оставка, вследствие на дисциплинарни мерки, приложени по отношение на него от Chambre de discipline des notaires du Haut-Rhin (Дисциплинарният комитет на Нотариусите на отдела на Haut-Rhin). След тази дата, той е поискал първо вписването му в списъка на правните съветници в Марсилия, след това приемането му като avocat в адвокатската колегия на Mulhouse. Двете искиви молби са отхвърлени с мотива, че лицето не е отговаряло на условията за морал, изисквани за адвокатите, условия които, по силата на френското законодателство трябва също да бъдат спазени от лицата, вписани в списъка на правните съветници. Различни искиве са подадени срещу двете решения за отхвърляне, но нито едно не е уважено, тъй като съответните юрисдикции са заключили от нарушенията на моралните правила, в които е обвиняван заинтересуваният при упражняване на професията му на нотариус, че той не е можел да гарантира достойнство, добро име и почтеност, необходими за упражняване на професията на avocat.

4. След като се вписал в колегията в Offenbourg, г-н Gullung, който открил по същото време кантора на правен съветник в Mulhouse, е връчено решение на Съвета на адвокатската колегия в Mulhouse, което забранява на всеки член от посочената колегия „да оказват помощ при условията, установени от законодателството на Общността и наредбата от 22 март 1979 г.“, френска наредба за прилагане на Директива 77/249, упомената по-горе, „на който и да е адвокат, който не отговаря на необходимите

условия за морал и, по-специално, на г-н Claude Gullung и то от страх от дисциплинарни санкции.”

5. Идентични решения са взети от Съветите на адвокатските колегии на Colmar и Saverne след като г-н Gullung се явил в заседание на Прокуратурата в Апелативния съд на Colmar в качеството на съветник на граждански ищец, като доставчик на услуги, заедно с адвокат от този съд.

6. Главното производство се отнася до исковите молби, които г-н Gullung е подал срещу тези две решения. В подкрепа на тези искиви молби той се е позовал на разпоредбите на Директива 77/249, която гарантира свободното предоставяне на услуги от адвокатите, установени в други държави-членки, както и тези от Договора относно правото на установяване, което има като резултат установяването като адвокат да бъде възможно без задължение за вписване в дадена колегия.

7. Апелативният съд на Colmar, сезиран с тези две искиви молби, е отложил произнасянето, за да зададе на Съда, следните преюдициални въпроси:

„1) Гражданин на две държави-членки от Общността, въз основа на двойно гражданство, може ли след като е допуснат да упражнява професията на адвокат в едната от двете държави, да се позовава на Директивата на Съвета на Европейските общности от 22 март 1977 г. „която цели да улесни реалното упражняване на свободното предоставяне на услуги от адвокатите”, за да упражнява свободното предоставяне на своите услуги на територията на другата държава-членка, където достъпа до професията на адвокат му е забранен от една юрисдикция на тази държава, по причини, свързани с достойнството, почтеността и честността? По-общо от гледна точка на изложеното по-горе, прилагането на Директивата от 22 март 1977 г. не се ли ограничава от националния обществен ред?

2) Установяването, чрез прилагане на член 52 от Римския договор, на адвокат, гражданин на държава-членка от Общността, на територията на друга държава, предполага ли вписването на този адвокат в адвокатската колегия на приемащата страна, когато това вписване се изисква от законодателството на тази страна ?

При отрицателен отговор, един адвокат, гражданин на държава-членка от Общността установен в друга държава, без обаче за бъде вписан в някоя адвокатска колегия на тази държава, може ли да се позовава на упомената по-горе директива от 22 март 1977 г. относно свободното предоставяне на услуги?”

8. За по-подробно изложение на спора и за резюме на писмените бележки, представени пред Съда, се прави препратка към доклада от съдебното заседание. Тези елементи се упоменават и разглеждат по-долу, само доколкото е необходимо за изводите на Съда.

9. Първият въпрос се отнася до свободното предоставяне на услуги от адвокати, вторият - до тяхното право на установяване. Първият въпрос повдига също така проблема за последиците от двойното гражданство, проблем, който трябва да бъде разгледан първо.

Двойно гражданство

10. Проблемът, породен от двойното гражданство, е дали гражданинът на две държави-членки, допуснат да упражнява адвокатската професия в една от тези държави, може да се позове, на територията на другата държава, на разпоредбите от Директива 77/249.

11. Следва да се отбележи, че Съдът е приел в решението си от 7 февруари 1979 г., (Knoots, 115/78, Recueil, стр. 399), по повод на директива в областта на правото на установяване, че на нея могат да се позовават граждани от всички държави-членки, които попадат под условията за прилагане, определени от директивата, и то дори по отношение на държавата на която са граждани. Същото съображение се прилага по отношение на директива в сферата на свободното предоставяне на услуги.

12. Действително, свободното движение на лицата, свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, основополагащи в системата на Общността, не биха били изцяло осъществени, ако държава-членка може да откаже възможността да се ползват от разпоредбите на правото на Общността, на тези от нейните граждани, които, установени в друга държава-членка, чиито граждани са, се ползват от облекченията, предоставени от правото на Общността, за да упражняват на територията на първата държава своята дейност под форма на предоставяне на услуги.

13. Трябва при това положение да се приеме, че гражданин на две държави-членки, допуснат да упражнява професията на адвокат в една от тези държави, може да се позовава на територията на другата държава на разпоредбите от Директива 77/249, когато условията за прилагане, определени от нея, са изпълнени.

Предоставяне на услуги

14. Първият преюдициален въпрос цели, по-специално, да се разбере дали на разпоредбите от Директива 77/249 може да се прави позоваване от адвокат, установен в държава-членка, за да упражнява на територията на друга държава-членка, своята дейност под формата на предоставяне на услуги, когато в последната държава-членка, достъпът до адвокатската професия му е забранен по причини, свързани с достойнството, почтеността и честността. В случай на положителен отговор, националната юрисдикция би искала да разбере дали общественият ред не е пречка за прилагането на директивата.

15. Директива 77/249 има за цел да улесни реалното упражняване на свободното предоставяне на услуги от адвокатите. За тази цел тя задължава държавите-членки да признаят като адвокат, за упражняването на тези дейности, всяко лице, установено в друга държава-членка като адвокат под едно от наименованията, изложени в член 1, параграф 2, едно от които е „Rechtsanwalt” във Федерална република Германия.

16. Член 4, параграф 1 предвижда, че дейностите, свързани с представянето и защитата на клиент пред Съда или пред обществените органи, се упражняват във всяка приемаща държава-членка при условията, предвидени за адвокати, установени в тази държава, като се изключва каквото и да е условие за постоянно пребиваване или за вписване в професионална организация в тази държава. Член 4, параграф 2 предвижда, че при упражняването на тези дейности на доставчик на услуги, адвокатът трябва да спазва професионалните правила на приемащата държава-членка, независимо от задълженията, които са му наложени в държавата-членка, от която идва.

17. Що се отнася до другите дейности на доставчика на услуги, член 4, параграф 4 посочва, че адвокатът остава подчинен на професионалните условия и правила на държавата-членка, от която идва без обаче да се изключва спазването на правилата, които регулират професията в приемащата държава-членка, доколкото едновременно от една страна последните могат да бъдат спазвани от адвокат, който не е установен в приемащата държава и от друга страна те са обективно оправдани за гарантиране на правилното упражняване на адвокатските дейности, достойнството на професията и спазването на правилата за несъвместимост.

18. От тези разпоредби следва, че адвокатите, доставчици на услуги, са длъжни да спазват етичните правила за упражняване на професията, такива каквито са в сила в приемащата държава-членка.

19. Това тълкуване се подкрепя от съдържанието на член 7, параграф 2 от Директивата, който предвижда, че „в случай на неспазване на задълженията, които действат в приемащата държава-членка”, компетентният орган на тази държава-членка, определя последиците от това „според своите собствени правила и процедури”. Той трябва да нотифицира за това компетентния орган на държавата-членка по произход.

20. В хода на производството пред Съда е отбелязано обстоятелството, че цитираните по-горе разпоредби от директивата изглежда, че налагат спазването на етични норми за упражняване на професията при осъществяване на предоставянето на услугите, докато въпросът, зададен от националната юрисдикция се отнася до нарушаване на тези правила, което предхожда предоставянето на услуги.

21. Този довод все пак не е убедителен. Като налага спазването на етичните норми за упражняване на професията на приемащата държава-членка, директивата предполага способността на доставчика на услуги да спазва такива правила. Ако компетентният орган на приемащата държава-членка вече е установил по повод на процедури, свързани с достъпа до адвокатската професия, че такава способност липсва, като на заинтересувания е отказан по тази причина достъпът до тази професия, следва да се смята, че той не отговоря на самите условия, които директивата поставя пред свободното предоставяне на услуги.

22. От това следва, че Директива 77/249 трябва да се тълкува в смисъл, че не може да се прави позоваване на нейните разпоредби от адвокат установен в държава-членка, за да упражнява на територията на друга държава-членка своята дейност като доставчик на услуги, когато във втората държава-членка, достъпът до професията на адвокат, му е забранен по причини, свързани с достойнството, почтеността и честността.

23. С оглед на този отговор, не е необходимо да се разглежда въпросът относно възможността да се прибегва до понятието за публичен ред, за да се откаже възможността да се използва свободата на предоставяне на услуги на адвокат установен, в друга държава-членка, който не е приет в адвокатската колегия на приемащата държава-членка поради неспазване на етичните правила за упражняване на професията.

Право на установяване

24. Вторият въпрос, поставен от националната юрисдикция се отнася до тълкуването на член 52 от Договора. Той се отнася, по-специално, до това дали установяването на адвокат на територията на друга държава-членка, по смисъла на тази разпоредба, предполага вписването на този адвокат в адвокатската колегия на приемащата държава-членка, когато подобно вписване се изисква от законодателството на тази държава-членка. В случай на отрицателен отговор националната юрисдикция поставя още един въпрос относно прилагането на Директива 77/249 по отношение на един невписан адвокат.

25. Като начало трябва да се определи обхвата на зададения въпрос от гледна точка, по-специално, на устните състезания, водени пред Съда.

26. Комисията е обърнала внимание, че фактическото положение, което е дало повод за главното производство може да изглежда неясно, доколкото лице, установено във Федерална република Германия като „Rechtsanwalt” е отворило кантора на правен съветник на френска територия; би могло, следователно, да се постави въпроса, дали това лице не е вече установено, за да упражнява своята дейност на френска територия, така че разпоредбите относно правото на установяване не биха могли да се прилагат по отношение на него. Но не Съдът е този, който трябва да разреши спора, с който е сезирана националната юрисдикция и въпросът, поставен от нея, се отнася само до положението, при което адвокат, установен в държава-членка, има намерение да се установи в друга държава-членка, в която вписването в адвокатска колегия е необходимо, за да може да работи като адвокат.

27. В допълнение по време на заседанието, двата съвета на адвокатските колегии и правителството на Обединеното кралство са разисквали дали адвокат, установен в държава-членка може да се установи на територията на друга държава-членка, в която се изисква вписването на адвокатите в адвокатска колегия, без да бъде вписан в адвокатска колегия, когато той се представя като адвокат според законодателството на държавата-членка, от която идва, например във Франция, като немски „Rechtsanwalt” или британски „solicitor”. Този проблем също не е част от зададения въпрос, който посочва според самите изрази, употребени, за да бъде формулиран, случая когато адвокат, който по смисъла на законодателството на държавата-членка, където е установен, възнамерява да се установи в друга държава-членка като адвокат, по смисъла на законодателството на другата държава-членка.

28. За да може да се отговори на определения въпрос, трябва да се подчертае, че по силата на член 52, алинея втора от Договора, свободата на установяване включва достъпа до дейности, несвързани с получаване на заплата и тяхното упражняване „при условията, определени от законодателството на страната по установяване за нейните собствени граждани”. От това правило следва, както Съдът е установил в решението си от 12 юли 1984 г. (KLOPP, 107/83, Recueil стр. 2971), че при липсата на специфични правила на Общността в тази сфера, всяка държава-членка остава, по принцип, свободна да регулира упражняването на адвокатската професия на нейна територия.

29. Следва да се добави, че задължението за вписване на адвокатите в адвокатска колегия, наложено от някои държави-членки, трябва да се разглежда като законно по отношение на правото на Общността при условие все пак, че подобно вписване е достъпно за гражданите на всички държави-членки без дискриминация. Действително това задължение цели, по-специално, да гарантира морала и спазването на етичните

принципи за упражняване на професията, както и дисциплинарния контрол на дейността на адвокатите; то преследва следователно цел достойна за защита.

30. От изложеното по-горе следва, че държавите-членки, чието законодателство налага задължението за вписване в адвокатска колегия на тези, които искат да се установят на тяхната територия като адвокати, по смисъла на тяхното национално законодателство, могат да предвидят същото изискване по отношение на адвокатите, които идват от други държави-членки, които се позовават на правото на установяване за упражняване на професия, предвидено от Договора за ЕИО, за да се позовават на същото това качество.

31. При това положение, трябва да се отговори на втория преюдициален въпрос, че член 52 от Договора трябва да се тълкува в смисъл, че държава-членка, чието законодателство налага на адвокатите вписването в адвокатска колегия може да предвиди същото изискване по отношение на адвокатите от други държави-членки, които се ползват от правото на установяване за упражняване на професия, гарантирано от Договора, за да се установят като адвокати на територията на първата държава-членка.

32. Като се вземе предвид този отговор, допълнителният въпрос, зададен от националната юрисдикция, става безпредметен.

По съдебните разноски

33. Разходите, направени от германското правителство, от гръцкото правителство, от испанското правителство, от правителството на Обединеното кралство, от френското правителство, от нидерландското правителство и от Комисията на Европейските общности, които са представили становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред националната юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът (шести състав),

като се произнася по въпросите, които са отправени от Cour d'appel, Colmar, с Решение от 17 ноември 1986 г., реши:

1. Гражданинът на две държави-членки, допуснат да упражнява адвокатската професия в една от тези държави, може да се позовава на територията на другата държава, на разпоредбите от Директива 77/249, която цели да улесни реалното упражняване на свободно предоставяне на услуги от адвокатите, когато условията за прилагане, определени в нея са налице.

2. Директива 77/249 трябва да се тълкува в смисъл, че не може да се прави позоваване на нейните разпоредби от адвокат, установен в държава-членка, за да упражнява на територията на друга държава-членка, своята дейност като доставчик на услуги, когато във втората държава-членка, достъпът до

адвокатската професия му е отказан по причини, свързани с достойнство, почтеност и честност.

3. Член 52 от Договора трябва да се тълкува, в смисъл че държава-членка, чието законодателство налага на адвокатите вписването в адвокатска колегия, може да предвиди същото изискване по отношение на адвокатите от други държави-членки, които се ползват от правото на установяване за упражняване на професия, гарантирано от Договора, за да се установят като адвокати на територията на първата държава-членка.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 19 януари 1988 година.

Подписи