

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

7 ноември 2000 година*

„Иск за отмяна – Свобода на установяване – Взаимно признаване на дипломи - Хармонизиране - Задължение за мотивиране - Директива 98/5/ЕО – Постоянно упражняване на адвокатската професия в държава-членка, различна от тази, в която е придобита квалификацията”

По дело C-168/98

Великото херцогство Люксембург, за което първоначално се явява г-н N. Schmit, Директор по международни икономически отношения и сътрудничество в Министерство на външните работи и впоследствие г-н P. Steinmetz, директор по правните и културните въпроси в същото министерство, в качеството на представители, подпомагани от адв. J. Welter, avocat от адвокатската колегия на Люксембург, със съдебен адрес в Люксембург в кантората на последния, 100 boulevard de la Pétrusse,

ищец,

срещу

Европейския парламент, за който първоначално се явява г-н С. Pennera, ръководител на правната му служба и г-н А. Baas, администратор в същата служба, и впоследствие г-н С. Pennera и г-н J. Sant'Anna, главен администратор в правната служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург при генералния секретариат на Европейския парламент, Kirchberg,

и

Съвета на Европейския съюз, за който се явяват г-жа М.С. Giorgi, правен съветник, и г-н F. Anton, член на правната служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург при г-н А. Morbilli, генерален директор на дирекцията по правните въпроси на Европейската инвестиционна банка, 100, boulevard Konrad Adenauer,

ответници,

подпомагани от

Кралство Испания, за което се явява г-жа M. López-Monís Gallego, abogado del Estado, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург при посолството на Испания, 4-6, boulevard E. Servais,

* Език на производството: френски.

от

Кралство Нидерландия, за което се явява г-н М. А. Fierstra, ръководител на отдела по европейско право в Министерство на външните работи, в качеството на представител, 67, Bezuidenhoutseweg, Хага,

от

Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, за което се явява г-н J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, в качеството на представител, подпомаган от г-н D. Anderson, barrister, със съдебен адрес в Люксембург при посолството на Обединеното кралство, 14, boulevard Roosevelt,

и от

Комисията на Европейските общности, за която се явяват г-н А. Сасиро, главен правен съветник, и г-н В. Mongin, член на правната служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург при г-н С. Gómez de la Cruz, член на правната служба, Centre Wagner, Kirchberg,

встъпили страни,

с предмет искане за отмяна на Директива 98/5/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 1998 г. относно улесняването постоянното упражняване на адвокатската професия в държава-членка, различна от държавата, в която е придобита квалификацията (ОВ L 77, стр. 36),

СЪДЪТ,

в състав: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н С. Gulmann (докладчик), г-н А. La Pergola, г-н М. Wathelet и г-н V. Skouris, председатели на състав, г-н D. A. O. Edward, г-н J.-P. Puissochet, г-н P. Jann, г-н L. Sevón, г-н R. Schintgen и г-жа F. Macken, съдии,

генерален адвокат: г-н D. Ruiz-Jarabo Colomer,

секретар: г-н Н. von Holstein, заместник-секретар,

предвид Доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните състезания на страните в съдебното заседание от 25 януари 2000 г., на което за Великото херцогство Люксембург се явява г-н Р. Steinmetz, подпомаган от адв. J. Welter, за Парламента г-н С. Pennera, за Съвета г-н F. Anton, за Кралство Испания г-жа М. López-Monís Gallego, за Кралство Нидерландия г-жа J. van Bavel, заместник-правен съветник в Министерство на

външните работи, в качеството на представител, за Обединеното кралство г-н J. E. Collins, подпомаган от г-н M. Hoskins, barrister, и за Комисията г-н B. Mongin,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 24 февруари 2000 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, депозирана в секретариата на Съда на 4 май 1998 г., Великото херцогство Люксембург е поискала по силата на член 173, алинея 1 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 230, алинея 1 ЕО) отмяната на Директива 98/5/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 1998 г. относно улесняването постоянното упражняване на адвокатската професия в държава-членка, различна от държавата, в която е придобита квалификацията (ОВ L 77, стр. 36).

2. С Определения на председателя на Съда от 16 септември, 19 октомври, 11 ноември и 9 декември 1998 г., Кралство Испания, Комисията на Европейските общности, Кралство Нидерландия и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия са допуснати да встъпят в подкрепа на исканията на Европейския парламент и Съвета на Европейския съюз.

Директива 98/5

3. Директива 98/5 е приета в съответствие с процедурата, посочена в член 189б от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 251 ЕО), въз основата на член 49 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 40 ЕО), доколкото тя съдържа разпоредби относно практикуването на адвокатската професия в качеството на наето лице, и на член 57, параграфи 1 и 2, първо и трето изречение от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 47, параграфи 1 и 2, първо и трето изречение ЕО), доколкото тя урежда нейното практикуване в качеството на самостоятелно заето лице.

4. Член 2, алинея 1 от тази директива предвижда, че всеки адвокат има правото постоянно да практикува, във всяка друга държава-членка, под професионалното звание по произход, указаните в член 5 дейности.

5. Според член 5, параграф 1 от Директива 98/5, адвокат, упражняващ под професионалното звание по произход, осъществява същите професионални дейности като адвокат, упражняващ в съответствие със съответното професионално звание на приемащата държава-членка и може, *inter alia*, да дава правни съвети в правото на своята държава-членка по произход, относно правото на Общността, относно международното право и в правото на приемащата държава-членка.

6. Член 5, параграф 2, обаче позволява на държавите-членки, които разрешават на тяхна територия определена категория адвокати да съставят актове, които им дават право на управление на имуществото на починали лица и за учредяване или прехвърляне на реални права върху недвижими имоти, които в другите държави-членки са запазени за други професии извън адвокатската, да изключат от тези дейности адвокат, който практикува под професионалното звание по произход, предоставено в една от посочената втора група държави-членки. Член 5, параграф 3 добавя, че за упражняването на дейности по представляване или защитаване на клиент пред съда и доколкото правото на приемащата държава-членка запазва такива дейности за адвокати, които практикуват под професионалното звание по произход в тази държава, последната може да изисква от адвокатите, които практикуват под професионалното звание по произход, да работят съвместно с адвокат, който практикува пред сезирания съдебен орган и при необходимост ще носи отговорност пред този съдебен орган, или с „avocat”, който практикува пред него. Освен това с оглед да се гарантира нормалното функциониране на съдебната система, държавите-членки могат да приемат специални правила за достъп до върховните съдилища, като например оказване на съдействие от специализирани адвокати.

7. Членове 3, 4, 6 и 7 установяват нормите съответно относно:

- Регистрацията от компетентния орган на адвокат, който желае да практикува в държава-членка, различна от тази, в която е придобил своята професионална квалификация;
- съдържанието на професионалното звание, използвано от адвоката, който практикува под професионалното звание по произход;
- приложимите правила на професионалната етика;
- дисциплинарните производства.

8. Член 10, параграф 1 предвижда, че адвокат, който практикува под професионалното звание по произход и има най-малко три години действителна непрекъсната практика в приемащата държава-членка съгласно правото на тази държава, включително съгласно правото на Общността, може да бъде допуснат до адвокатската професия в приемащата държава-членка без от него да се изисква да отговаря на условието за период на адаптиране, който не надвишава три години или за изпит за правоспособност, условия, предвидени в член 4, параграф 1, буква б) от Директива 89/48/ЕИО на Съвета от 21 декември 1988 г. относно обща система за признаване на дипломите за висше образование, издадени след завършването на професионално образование и обучение с минимална продължителност от три години (ОВ 1989 г., L 19, стр. 16).

9. Член 10, параграф 3 от Директива 98/5 предвижда, че адвокат, който практикува под професионалното звание по произход и има действителна непрекъсната практика в приемащата държава-членка най-малко три години, но за по-кратък период по правото на тази държава-членка, също така може да получи от компетентния орган на тази държава, при условие че последния вземе предвид определени допълнителни фактори, достъп до адвокатската професия в приемащата държава-членка и правото да я упражнява под професионалното звание, което съответства на професията в тази държава-членка, без да е длъжен да отговаря на условията за период на адаптиране или за изпит за правоспособност, посочени в член 4, параграф 1, буква б) от Директива 89/48.

10. Член 10, параграф 2 позволява на адвокат, който практикува под професионалното звание по произход в приемаща държава-членка, да кандидатства по всяко време за признаване на неговата диплома в съответствие с Директива 89/48, с оглед да има достъп до адвокатската професия в приемащата държава-членка и да я практикува под професионалното звание, което съответства на тази професия в тази държава-членка.

11. Членове 11 и 12 уреждат съвместната практика на адвокатската професия.

12. Когато се допуска съвместна практика на адвокати под професионалното звание в приемащата държава-членка, член 11 позволява, при определени условия, адвокатите, които практикуват в тази държава под професионалното звание по произход :

- да упражняват професионалната си дейност в клон или в представителство на групата, към която те принадлежат в своята държава-членка по произход;

- да имат достъп да форма на съвместна практика, когато те принадлежат към същата група или идват от същата държава-членка по произход;

- да практикуват съвместно с други адвокати от различни държави-членки, които също така практикуват под професионалното звание по произход , и/или с адвокати от приемащата държава-членка.

13. Член 12 предвижда, че адвокатите, които практикуват в такава група, могат да използват наименованието на всяка група, към която принадлежат в своята държава-членка по произход, и че приемащата държава-членка може да поиска освен това наименование, да се посочват правния статут на групата в държавата-членка по произход и/или имената на членовете на групата, които практикуват в приемащата държава-членка.

По съществуването на спора

14. Великото херцогство Люксембург подвигва три правни основания за отмяна, изведени от нарушение на член 52, алинея 2 от Договора за ЕО (понастоящем, след

изменение, член 43, алинея 2 ЕО), нарушение на член 57, параграф 2, второ изречение от Договора и нарушение на член 190 от Договора за ЕО (понастоящем член 253 ЕО).

15. В подкрепа на своите правни основания, то оспорва членове 2, 5 и 11 от Директива 98/5, които съответно се отнасят до правото на адвокатите мигранти да практикуват под професионалното звание по произход, своята област на дейност и съвместна практика на професията.

По нарушението на член 52, втора алинея от Договора

16. Правното основание, основано на нарушение на член 52, алинея 2 от Договора се дели на две части, изведени първо от въвеждането на различно третиране между гражданите и мигрантите и второ от накърняване на общия интерес от една страна при закрилата на потребителите и от друга страна при доброто правораздаване.

По първата част

17. Великото херцогство Люксембург твърди, че член 52, алинея 2 от Договора установява принцип, че самостоятелно зает работник мигрант трябва да се третира по същия начин както негов национален колега. Това правило за национално третиране означава, че равното третиране или недискриминация, трябва да се измерва чрез позоваване на законодателството на приемащата държава-членка, а не чрез това на държавата-членка, от която идва или на държавата-членка по произход на самостоятелно заетия работник мигрант, и че правото на установяване не може да се предостави в нарушение на водещите принципи, регулиращи самостоятелно заетите професии, общи за законите на различните държави-членки.

18. Ищецът твърди, че докато хармонизирането може да оправдае освобождаването от всякаква преценка на знанието на международното право, правото на Общността и правото на държавата-членка по произход, не може да се предвиди никакво подобно освобождаване що се отнася до правото на приемащата държава-членка. Знанията, които трябва да се придобият в областта на националното право, за разлика от знанията предадени в друго обучение, не са идентични или дори широко подобни от една държава-членка в друга. Освен това, специалните характеристики на знанието по националното право се признават от Директива 89/48.

19. Великото херцогство Люксембург посочва, че член 52 от Договора съставлява конкретен израз на общия принцип за равно третиране.

20. Според неговото твърдение, като премахва всякакви изисквания за първоначално обучение в областта на правото на приемащата държава-членка и като позволява на адвокатите мигранти да практикуват това право, Директива 98/5 установява разлика в третирането между гражданите и мигрантите в противоречие с член 52 от Договора, който не разрешава на законодателя на Общността да

премахне изискване за предварително обучение в рамките на директива, която не цели хармонизирането на условията за обучение.

21. Ищецът добавя, че същевременно Директива 98/5 пренебрегва съществената разлика, която съществува, и трябва да продължи да съществува, между установяване и предоставянето на услуги, доколкото Директива 77/249/ЕИО на Съвета от 22 март 1977 г. относно улесняване на ефективното упражняване от адвокатите на свободата на предоставяне на услуги (ОВ L 78, стр. 17) сама позволява на адвокатите, които предоставят услуги, да практикуват правото на приемащата държава-членка без да е необходимо да покажат някакво познание за това право.

22. Парламентът и Съветът, подпомогнати от встъпилите страни, отричат наличието на всякаква обратна дискриминация. Те твърдят, че адвокатите, които практикуват под професионалното звание по произход и адвокатите, които практикуват под професионалното звание на приемащата държава-членка, са в две различни положения, като първите са обект на няколко ограничения спрямо осъществяването на тяхната дейност. Във всеки случай, не е част от функцията на член 52 от Договора да предписва ограничения относно процеса на либерализация на достъпа до самостоятелно заета дейност.

23. В това отношение, трябва да се заяви, че забраната за дискриминация, предвидена от последната разпоредба, е само конкретен израз на общия принцип за равенство, който като един от основните принципи на правото на Общността, трябва да се зачита от законодателя на Общността, и който изисква това сравними ситуации да не се третират различно, освен ако такава разлика в третирането е обективно оправдана (вж. в този смисъл, Решение от 5 октомври 1994 г., по дело Германия/Съвет, C-280/93, Recueil стр. I-4973, точка 67, и Решение от 15 април 1997 г., по дело Bakers of Nailsea, C-27/95, Recueil стр. I-1847, точка 17).

24. В настоящето дело, трябва да се заключи, че законодателят на Общността не е нарушил този принцип, тъй като положението на един адвокат мигрант, който практикува под професионалното звание по произход и положението на адвокат, който практикува под професионалното звание на приемащата държава-членка, не е съпоставимо.

25. Докато вторият може да предприеме всички дейности, които са открити или запазени за адвокатската професия от приемащата държава-членка, на първия може да бъде забранено да осъществява определени дейности и по отношение на представляването или защитата на клиентите в правното производство, може да бъде обект на определени задължения.

26. По този начин член 5, параграф 2 от Директива 98/5 позволява, при определени условия, приемащата държава-членка да изключи адвокати мигранти, които практикуват под професионалното звание по произход от дейността за съставяне на

актове, които им дават право на управление имуществото на починали лица или на учредяване или прехвърляне на реални права върху недвижими имоти.

27. Подобно, член 5, параграф 3, алинея 1 позволява приемащата държава-членка, при определени обстоятелства, да изисква от адвокатите, които практикуват под професионалното звание по произход, да работят съвместно или с адвокат, който практикува под професионалното звание на тази държава пред сезирания съдебен орган, или с „avocat”, който практикува пред него. Втората алинея от този член разрешава на държавите-членки да приемат специални правила за достъп до върховните съдилища, такива като оказване на съдействие от адвокати специалисти.

28. Освен това трябва да се отбележи, че съгласно член 4, параграф 1 от Директива 98/5, от един адвокат, който практикува в държава-членка под професионалното звание по произход, се изисква да стори това в съответствие с това звание, което „трябва да е посочено ... в разбираема форма и по начин, по който се избягва всякакво объркване с професионалното звание в приемащата държава-членка”.

29. Оплакването, изведено от наличието на дискриминация срещу адвокат, който практикува под професионалното звание на приемащата държава-членка, следователно е необосновано. Следователно, първата част на първото правно основание трябва да се отхвърли.

По втората част

30. Великото херцогство Люксембург твърди, че то оспорва действителността на Директива 98/5 в интерес на потребителите и в интерес на доброто правораздаване. Според съдебната практика на Съда, прилагането на професионални правила спрямо адвокати, по-специално тези във връзка с организацията, квалификацията, професионалната етика, надзора и отговорността, предоставя на крайните потребители на правни услуги и на доброто правораздаване необходимите гаранции за цялост и опит (Решение от 12 декември 1996 г., по дело *Reisebüro Broede*, C-3/95, Recueil стр. I-6511, точка 38). Чрез премахването на всякакви изисквания за обучение в областта на правото на приемащата държава-членка, Директива 98/5 застрашава общия интерес, по-специално защитата на потребителите, преследван от различните държави-членки чрез изискването, за да се предостави достъп до и за практикуването на адвокатската професия, на една правно предписана квалификация. В тази връзка, ищецът твърди, че за да се приеме, че обучението може да се придобие чрез практика задължително предполага това, че практиката предшества обучението. В допълнение, да се твърди, че един адвокат, който практикува под професионалното звание по произход, няма да практикува националното право на приемащата държава-членка, което той не познава, означава да се пренебрегнат императивните изисквания, които изключват пораждането на подобна опасност; количествената вероятност на подобна опасност не трябва да има никакво значение за определянето на това, че тя е неприемлива.

31. Парламентът и Съветът, подпомогнати от встъпилите страни, твърдят, смятат, че Директива 98/5 взема предвид императивни съображения от общ интерес, по-специално тези за защитата на потребителите, в членове 4, 5, 6 и 7 от нея. Парламентът и Обединеното кралство посочват, че в съответствие с правилата на професионалната етика, адвокатите са във всеки случай задължени да не се занимават със случаи, когато те знаят или е трябвало да знаят, че тези случаи попадат извън тяхната компетенция, и че всяко нарушение на това правило съставлява дисциплинарно нарушение.

32. Във връзка с това, Съдът отбелязва, че при отсъствието на координиране на равнище на Общността, държавите-членки, при определени условия, могат да наложат национални мерки, преследващи законната цел, съвместима с Договора и оправдана поради императивни съображения от общ интерес, които обхващат защитата на потребителите. Те могат по този начин, при определени обстоятелства, да приемат или запазят мерки, съставляващи пречка пред свободното движение. Това са по-специално тези пречки, които член 57, параграф 2 от Договора разрешава на Общността да премахне, за да улесни достъпа до и практикуването на дейности като самостоятелно заети лица. При приемането на мерките за тази цел, законодателят на Общността трябва да има предвид общия интерес, преследван от различните държави-членки и да приеме едно равнище на защита за този интерес, което изглежда приемливо в Общността (вж. в този смисъл Решение от 13 май 1997 г., по дело Германия/Парламент и Съвет, C-233/94, Recueil стр. I-2405, точки 16 и 17). Той се ползва от широко право на преценка за целите на своята оценка на приемливото равнище на защита.

33. В този случай трябва да се констатира, че няколко от разпоредбите на Директива 98/5 предвиждат правила, предназначени да защитят потребителите и да гарантират доброто правораздаване.

34. По този начин, член 4 предвижда, че от един адвокат, който практикува под професионалното звание по произход се изисква да стори това в съответствие с това звание, така че потребителите да знаят, че професионалистът, на когото те поверяват защитата на техните интереси не е придобил своята квалификация в приемащата държава-членка, и че неговото първоначално обучение не обхваща задължително националното право на приемащата държава-членка.

35. Както вече беше изтъкнато, член 5, параграфи 2 и 3 разрешава на приемащата държава-членка, при определени условия, да забрани на адвокати мигранти да определени дейности и да им наложи определени задължения във връзка с представяването или защитата на един клиент в правно производство.

36. Член 6, параграф 1 поставя адвокат, който практикува под професионалното звание по произход, под условието на само на правилата на професионалната етика, приложими в неговата държава-членка по произход, но също така при същите правила на професионалната етика като адвокатите, които практикуват под

професионалното звание на приемащата държава-членка по отношение на всички дейности, които той осъществява в границите на нейната територия.

37. Член 6, параграф 3 разрешава на приемащата държава-членка да изисква от адвокат, който практикува под професионалното звание по произход, или да сключи застраховка за професионална отговорност, или да се включи в професионален гаранционен фонд в съответствие с правилата, които тази държава определя за упражняваните на нейна територия професионалните дейности, освен ако засегнатият адвокат не се ползва вече от застраховка или гаранция според правилата на неговата държава-членка по произход, без да се накърнява възможността да се изисква сключването на допълнителна застраховка или гаранция, когато равностойността е само частична.

38. По силата на член 7, параграф 1, когато един адвокат, който практикува под професионалното звание по произход, неизпълни действащите задължения в приемащата държава-членка, се прилагат процесуалните правила, наказанията и възможностите за обжалване, предвидени в тази държава.

39. Член 7, параграфи 2 и 3 предвижда, по дисциплинарни въпроси, задължения за взаимна информация и сътрудничество между компетентния орган на държавата-членка по произход и този на приемащата държава-членка.

40. Член 7, параграф 4 освен това предвижда, че компетентният орган на държавата-членка по произход решава какви действия да се предприемат, в съответствие с неговите процесуални и материално-правни правила, в светлината на едно решение на компетентния орган в приемащата държава-членка относно адвокат, който практикува под професионалното звание по произход.

41. Накрая, член 7, параграф 5 предвижда, че временното или окончателното отнемане от страна на компетентния орган в държавата-членка по произход на удостоверението за правоспособност, автоматично води до това на засегнатия адвокат да бъде временно или окончателно забранено да практикува под професионалното звание по произход в приемащата държава-членка.

42. Освен това, трябва да се отбележи, че доста встрани от приложимите правила за професионална отговорност, правилата на професионалната етика, приложими спрямо адвокатите по принцип обхващат, подобно на член 3.1.3 от Кодекса за професионална етика, приет от Съвета на адвокатските колегии на Европейския съюз (ССВЕ), едно задължение, чието нарушение може да доведе до дисциплинарни санкции, да не се разглеждат въпроси, за които засегнатите професионалисти знаят или е трябвало да знаят, че не са компетентни да разглеждат.

43. Следователно би изглеждало, че законодателят на Общността, с оглед улесняването на определена категория адвокати мигранти да упражняват основната свобода на установяване, е избрал, в предпочитание пред една система за *a priori*

тестване на квалификацията в областта на националното право на приемащата държава-членка, план за действие, съчетаващ информация за потребителите, ограничения на степента, до която или подробните правила, в съответствие с които могат да се практикуват определени дейности на професията, известен брой приложими правила на професионалната етика, задължителна застраховка, както и дисциплинарна система, обхващаща както компетентните органи на държавата-членка по произход, така и на приемащата държава. Законодателната власт не е премахнала изискването засегнатият адвокат да познава националното право, приложимо в случаите, с които той се занимава, а просто го е освободила от задължението да докаже това знание предварително. По този начин е разрешила, в някои обстоятелства, постепенно натрупване на знание чрез практика, като това натрупване се улеснява чрез опита на другите закони, придобит в държавата-членка по произход. Тя също така е могла да вземе предвид разубеждаващото действие на дисциплинарната система и правилата за професионална отговорност.

44. Като прави такъв избор относно начина и равнището на защитата на потребителите и на гарантирането на доброто правораздаване, законодателят на Общността не е превишил границите на своята преценка.

45. Следователно, втората част на първото правно основание също така трябва да се отхвърли.

По нарушението на член 57, параграф 2, второ изречение от Договора

46. В своето правно основание, Великото херцогство Люксембург поддържа, че Директива 98/5 е трябвало да бъде приета не чрез квалифицирано мнозинство в съответствие с процедурата, предвидена в член 189б от Договора, а с единодушие в съответствие с член 57, параграф 2, второ изречение от Договора.

47. То припомня съдържанието на член 57, параграф 2 от Договора:

„Поради същата цел (за да улесни лицата при започване и упражняване на дейности като самостоятелно заети лица), Съветът ... издава директиви за съгласуването на законовите, подзаконовите и административни разпоредби в държавите-членки относно достъпа до и упражняването на дейности като самостоятелно заети лица. Съветът, с единодушие по предложение на Комисията и след консултация с Европейския парламент, решава относно директивите, чието изпълнение обхваща изменението от поне една държава-членка на действащите принципи, установени от закон, регулиращ професиите по отношение на обучението и условията за достъп за физическите лица. В други случаи Съветът действа в съответствие с процедурата, указана в член 189б.”

48. Според него в няколко държави-членки членове 2, 5 и 11 от Директива 98/5 изрично изменят действащите основни принципи, уреждащи обучението и условията за достъп за физически лица до адвокатската професия.

49. То твърди, че изменението на изискванията за обучение е очевидно, тъй като повече не съществува никакво изискване за предварително обучение в областта на правото на приемащата държава-членка или признаване на равностойност след полагането на изпит за правоспособност.

50. Ищецът твърди, че принципите, регулиращи достъпа, също така са били изменени от Директива 98/5, тъй като:

- членове 2 и 5 разрешават пълното практикуване на адвокатската професия под професионалното звание по произход, което не е било възможно преди това в голяма част от държавите-членки, и премахва изискването спрямо адвокатите мигранти да придобият знание по правото на приемащата държава-членка;

- член 11 либерализира съвместната практика на адвокатската професия, включително в тези държави-членки, които не допускат този форма на практика или тези средства за достъп до професията.

51. Ищецът по-специално подчертава, че Директива 98/5 премахва принципа, определен в закон, че всеки кандидат за адвокатската професия трябва да бъде изпитан относно неговото знание на люксембургското право, в ущърб на защитата на потребителите.

52. Съветът и Парламентът твърдят, че на член 57, параграф 2, второ изречение от Договора трябва да се направи строго тълкуване, тъй като тази разпоредба е изключение, отклоняващо се от общата процедура. Те твърдят, че при обстоятелствата на настоящето дело, не са били изпълнени условията за приложението на тази разпоредба. Парламентът, подпомаган от Кралство Испания, заявява, че Директива 98/5 установява принципа за взаимното признаване на професионална квалификация, придобита в съответствие с правилата, предвидени от всяка държава-членка, за целите на гарантирането на свободата на установяване за адвокатите, които са придобили някоя от тези квалификации на територията на цялата Общност. Той заключава, че до тази степен оспорената мярка попада в рамките на обхвата на член 57, параграф 1 от Договора. Комисията твърди, че Директива 98/5 установява механизъм за взаимното признаване на удостоверение за правоспособност, който като такъв попада в рамките на обхвата на член 57, параграфи 1 и 21 първо и трето изречение от Договора.

53. По отношение на съвместната практика на адвокатската професия, Съветът, Кралство Нидерландия и Комисията твърдят, че това във всеки случай е въпрос на подробните правила, уреждащи практикуването на професията и не са отнася до принципите, предвидени чрез закон относно достъпа до професията.

54. Трябва да се има предвид, че член 57, параграф 1 от Договора предвижда:

„За да се улесни лицата при започване и упражняване на дейности като самостоятелно заети лица, Съветът в съответствие с процедурата, указана в член

1896, приема директиви за взаимното признаване на дипломи, сертификати и други документи.”

55. След това трябва да се констатира, че членове 2 и 5 от Директива 98/5, самата тя предназначена по-специално да улесни практикуването като самостоятелно заето лице адвокатската професия, потвърждава правото, при определени изключения, на всеки адвокат да упражнява постоянно във всяка друга държава-членка под професионалното звание по произход, същите професионални дейности като адвокат, който практикува под професионалното звание на приемащата държава-членка, включително предоставяне на съвети относно националното право на тази държава.

56. По този начин тя установява механизъм за взаимното признаване на професионалните звания на адвокати мигранти, които желаят да практикуват под професионалното звание по произход. Този механизъм допълва механизма, установен от Директива 89/48, който що се отнася до адвокатите, е предназначен да разреши неограниченото практикуване на професията под професионалното звание на приемащата държава-членка.

57. Обратно на твърдението на Великото херцогство Люксембург, членове 2 и 5 от Директива 98/5 следователно попадат в обхвата на член 57, параграф 1 от Договора, а не на член 57, параграф 2, второ изречение.

58. Следователно, доводът, изведен от изменение на съществуващи принципи, предвидени от закон за професиите по смисъла на член 57, параграф 2, второ изречение от Договора, което би поставило изискването за приемането на Директива 98/5 с единодушие, е без значение, доколкото се засягат членове 2 и 5 от Директива 98/5.

59. По отношение на член 11 от Директива 98/5 относно съвместната практика на адвокатската професия, достатъчно е да се посочи, че той не се отнася до условие за достъп до адвокатската професия, а до условие за упражняването на тази професия. Освен това, както посочват Парламента, Съвета, Кралство Испания и Комисията, тази разпоредба не изисква от приемащата държава-членка да приеме това условие, ако тя не позволява съвместната практика от адвокати, които практикуват под съответното професионално звание. Следователно, правилата за съвместна практика е възможно правилно да бъдат приети въз основата на член 57, параграф 2, първо и трето изречение от Договора.

60. От предходното следва, че второто правно основание трябва да се отхвърли.

По нарушението на член 190 от Договора

61. Великото херцогство Люксембург твърди, че Директива 98/5 нарушава задължението, предвидено в член 190 от Договора, за мотивиране, на което се основава един акт, поради това, че Директивата не предоставя никакво сериозно

оправдание за изоставянето на всякакви изисквания за предварителна квалификация в областта на националното право на приемащата държава-членка. Също така тя не съдържа никакво обяснение на това защо е необходимо да се предостави на адвокат, който практикува под професионалното звание по произход както незабавен достъп до професията с пълна компетентност от първия ден, дори по отношение на националното право, така и последващо неограничено практикуване в съответствие с това звание. Накрая, ищецът твърди, че мотивирането в 3, 4 и 14 съображения от Директива 98/5 е отчасти противоречиво. Според неговото мнение, твърденията, направени в тези съображения, които се отнасят до целта адвокатът мигрант да придобие професионалното звание на приемащата държава-членка след определен период, са несъвместими с решението да се разреши практикуване на професията в съответствие с професионалното звание по произход без никакъв срок.

62. Трябва да се отбележи, че съгласно постоянна съдебна практика, обхватът на задължението за мотивиране зависи от естеството на въпросната мярка, и че в случая на мерки с общо приложение, мотивирането може да се ограничи до посочване на общото положение, което е довело до нейното приемане, от една страна, и общите цели, които тя е предназначена да постигне, от друга страна. Ако оспорената мярка ясно разкрива съществената цел, преследвана от институцията, би било прекомерно да се изисква конкретно мотивиране за различните направени технически избори (вж., *inter alia*, Решение от 19 ноември 1998 г., по дело Обединено кралство/Съвет, C-150/94, Recueil стр. I-7235, точки 25 и 26).

63. В настоящето дело, Директива 98/5 съдържа ясно и достатъчно описание на общото положение, което довежда до нейното приемане:

- премахването между държавите-членки на пречките пред свободното движение на лица и услуги съставлява една от целите на Общността, като тази свобода на движение обхваща, *inter alia*, възможността гражданите на държавите-членки да практикуват една професия, независимо от това дали в качеството на самостоятелно заето лице или на наето лице, в друга държава-членка, различна от тази, в която те са придобили своята професионална квалификация (първо съображение);

- адвокат, който е напълно квалифициран в една държава-членка вече може, съобразно с Директива 89/48, да поиска признаване на своята диплома с оглед на установяването му в друга държава-членка, за да практикува адвокатската професия там под професионалното звание на тази държава (второ съображение);

- в областта на предоставянето на услуги, Директива 77/249 вече позволява адвокатите на една държава-членка, при определени условия, да упражняват своята дейност в друга държава-членка, като практикуват правото на своята държава-членка по произход, правото на Общността, международното право и правото на приемащата държава-членка (десето съображение);

- само няколко държави-членки вече позволяват на тяхна територия упражняването на дейности на адвокат, различни от тези под формата на предоставяне на услуги, от адвокати от другите държави-членки, които практикуват под професионалното звание по произход; обаче, в държавите-членки, където съществува тази възможност, практическите подробности съществено се различават, и такова разнообразие на положения, водещи до неравенства и нарушаване на конкуренцията между адвокатите от държавите-членки и съставляващи пречка пред свободното движение (шесто съображение).

64. Директива 98/5 също така съдържа указание на общите цели, чието постигане предлага:

- напълно квалифицираните адвокати, които не се интегрират бързо в професията в приемащата държава-членка, *inter alia*, чрез полагането на изпит за правоспособност, както се предвижда в Директива 89/48, трябва да могат да постигнат такава интеграция след определен период професионална практика в приемащата държава-членка под професионалното звание по произход или иначе продължават да практикуват под професионалното звание по произход (трето съображение);

- действие в съответствие с това на равнище на Общността, от друга страна, за да се предостави на адвокатите по-лесен начин, чрез който те да могат да се интегрират в професията в приемащата държава-членка, при сравнение с общата система за признаване и, от друга страна, да се посрещнат нуждите на потребителите на правни услуги, извършващи презгранични сделки (пето съображение);

- тя също така иска да разреши проблемите във връзка с нарушаването на конкуренцията и пречките пред свободното движение, причинено от големите разлики в практическите подробности, съпътстващи практикуването на професията под професионалното звание по произход в държавите-членки, които вече позволяват такова практикуване (шесто съображение);

- Директива 98/5 цели да гарантира това, че потребителите са правилно информирани като предвижда, че от адвокати, които не са интегрирани в професията в приемащата държава-членка, се изисква да практикуват в тази държава под професионалното звание по произход (девето съображение).

65. По този начин е ясно че при своето приемане на акт от общо приложение, законодателят на Общността е изпълнил задължението за мотивиране, предвидено в член 190 от Договора.

66. Това задължение не изисква от него да посочи конкретните мотиви за своето решение, с оглед на изпълнението на неговите общи цели, за премахване на изискването за доказване на предварителна квалификация в областта на националното право на приемащата държава-членка и за премахване на съответстващото право непосредствено да се практикува професията в сферата на

това право. Също така от него не се изисква да посочи конкретните мотиви за своето решение, взето със същата цел, да не се установи никакъв срок относно правото да се практикува под професионалното звание по произход в приемащата държава-членка. Освен това, от законодателя на Общността не се изисква да посочи срокове за една мярка, предназначена да улесни упражняването на свободата на установяване, доколкото тази свобода по определение предполага възможността за стабилно и непрекъснато участие в икономическия живот на приемащата държава-членка.

67. Накрая не може да се установи несъответствие между, от една страна, съображенията, които се позовават на целта адвокатите мигранти да получат професионалното звание на приемащата държава-членка след определен период, и от друга страна, решението на законодателя на Общността да разреши практикуване под професионалното звание по произход без никакъв срок. Двата начина за практикуване на професията са предмет на различен набор от правила, като вторият е предмет на своите собствени ограничения във връзка с премахването на изискването да се представят доказателства относно предварителна квалификация в областта на националното право на приемащата държава-членка. Освен това, както беше посочено, една мярка на Общността, предназначена да улесни упражняването на свободата на установяване, не изисква никакво времево ограничение на нейните последици.

68. При тези обстоятелства, третото правно основание също така трябва да се отхвърли.

69. Тъй като нито едно от изложените правни основания не е подкрепено, накрая искът трябва да бъде отхвърлен.

По съдебните разноски

70. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Великото херцогство Люксембург е загубило делото, то следва да бъде осъдено да заплати съдебните разноски в съответствие с исканията в този смисъл на Парламента и Съвета. Съгласно член 69, параграф 4 от Процедурния правилник, държавите-членки и институциите, които са встъпили в спора, понасят направените от тях съдебни разноски. Кралство Испания, Кралство Нидерландия, Обединеното кралство и Комисията следователно понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът реши :

1. Отхвърля иска.

2. Осъжда Великото херцогство Люксембург да заплати съдебните разноски.

3. Кралство Испания, Кралство Нидерландия, Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия и Комисията на Европейските общности да понесат направените от тях съдебни разноски.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 7 ноември 2000 година.

Подписи