

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-Н P. MENGOZZI

представено на 2 септември 2010 година¹

I – Въведение

1. Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на принципите на ефективност и равностойност с оглед на приложимите правила в немския правен ред относно молбите за правна помощ, когато те са подадени от юридическо лице в рамките на иск за отговорност на държавата за нарушение на правото на Съюза.

2. За първи път от Съда е поискано да прецени съвместимостта на механизъм за правна помощ, който има за цел по-конкретно освобождаване от плащането на съдебна такса, условията за предоставянето на което са по-ограничителни по отношение на юридическите лица в сравнение с физическите лица, и следователно да се произнесе относно обхвата на процесуалните гаранции, които трябва да бъдат предложени на юридическите лица.

II – Правна уредба

A – Международното право

3. Хагската конвенция от 1 март 1954 г. относно гражданския процес, страни по която понастоящем са двадесет и една държави членки на Съюза, посвещава раздел IV на безплатната правна помощ. По-точно член 20 от тази конвенция предвижда, че „по граждански и търговски дела гражданите на всяка договаряща държава могат да получат във всички останали договарящи държави безплатна правна помощ също както гражданите на държавата, в която се иска тази помощ, като се съобразят с нейното законодателство.“ [неофициален превод]

4. Член 1 от Европейското споразумението за предаване на молби за правна помощ, подписано в Страсбург на 27 януари 1977 г. под егидата на Съвета на Европа, по което страни са двадесет и една държави членки на Съюза, гласи, че „[в]сяко лице, което има обичайно местопребиваване на територията на някоя от договарящите страни и желае да потърси правна помощ

¹ — Език на оригиналния текст: френски.

по граждански, търговски или административни дела на територията на друга договаряща страна, може да представи своята молба в държавата, в която по обичайното си местопребиваване. Тази държава се задължава да изпрати молбата на другата държава“.

5. Хагската конвенция от 25 октомври 1980 г. за международен достъп до правосъдие, страни по която са деветнадесет държави членки, предвижда в член 1, първа алинея, че „[Г]ражданите на всяка договаряща държава, както и лицата, обичайно пребиваващи в договаряща държава, се ползват от правото на правна помощ по граждански или търговски дела във всяка от договарящите държави и при същите условия, както ако те самите са нейни граждани или имат обичайно местопребиваване в нея“. Втората алинея на този член уточнява, че: „[Л]ицата, по отношение на които не се прилагат разпоредбите на предходната алинея, но са имали обичайно местопребиваване в една от договарящите държави, в която е започнало или предстои да започне дело, също се ползват от правото на правна помощ при условията, посочени в предходната алинея, ако причината за делото произтича от тяхното предишно обичайно пребиваване там“.

Б – Правото на Съюза

6. Член 6, параграф 2 ЕС прогласява принципа, според който „Съюзът зачита основните права така, както те са гарантирани

от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. [наричана по-нататък „ЕКПЧ“], и така, както произтичат от конституционните традиции, общи за държавите членки, като общи принципи на правото на Общността“.

7. Под заглавие „Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес“ член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) гласи следното:

„Всеки, чиито права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.“

8. Член 10, първа алинея ЕО гласи, че „[Д]ържавите членки предприемат всички необходими мерки, общи или специални, за да осигурят изпълнението на задълженията, произтичащи от настоящия договор или от актове на институциите на Общността. Те съдействат за постигането на задачите на Общността“. Втората алинея на този член гласи, че „[Т]е се въздържат от каквато и да било мярка, която би могла да застраши постигането на целите в настоящия договор“.

9. Четвъртото съображение от Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27 януари 2003 година за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове² напомня, че всички държави членки са договарящи се страни по ЕКПЧ и че въпросите, които се разглеждат в Директива 2003/8, ще се решават в съответствие с посочената конвенция.

10. Петото съображение от посочената директива определя нейната цел, както следва:

„Настоящата директива се стреми да насърчи прилагането на правна помощ при презгранични спорове за лица, които не притежават достатъчно средства, когато е необходима помощ за гарантиране на ефективен достъп до правосъдие. Общопризнатото право на достъп

до правосъдие се потвърждава също и от член 47 от [Хартата].“

11. Единадесето съображение от Директива 2003/8 определя правната помощ, като обявява, че тя „обхваща предоставяне на съвети преди съдебния процес, с оглед постигане на споразумение преди започване на съдебното производство, правна помощ за внасяне на делото в съда и представителство пред съда, както и [поемане] или освобождаване от съдебни разноски“.

12. Тринадесето съображение от същата директива определя нейното приложно поле, както следва:

„Всички граждани на Съюза, било то с местоживеене, или с обичайно пребиваване на територията на някоя държава членка, имат правото на правна помощ при презгранични спорове, ако отговарят на условията, предвидени в настоящата директива. Същото важи и за граждани на трети държави, които постоянно и законно пребивават в държава членка.“

13. Член 1, параграф 2 от Директива 2003/8 гласи, че тя „се прилага в презгранични спорове по граждански и търговски дела независимо от вида на съда. Тя не се

² — ОВ L 26, стр. 41, Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 6, стр. 41.

отнася по-специално за данъчни, митнически и административни дела“.

14. Член 3, параграф 1 от Директива 2003/8 уточнява, че „[ф]изическите лица, които са страни по спор, който е обхванат от настоящата директива, имат правото да получат подходяща правна помощ, която да гарантира ефективния им достъп до правосъдие, в съответствие с условията на настоящата директива“.

15. Член 6 от посочената директива, озаглавен „Условия относно същността на споровете“, гласи в своя параграф 1, че „[А] ържавите членки могат да предвидят молбите за правна помощ във връзка с искове, които са очевидно неоснователни, да могат да бъдат отхвърляни от компетентния орган“.

16. Параграф 3 от същия член продължава:

„Когато вземат решение по основателността на молбата и без да нарушават правата по член 5, държавите членки съобразяват важността на отделното дело за кандидата, но могат също да вземат предвид и характера на делото, когато кандидатът претендира за увреждане на неговата или нейната репутация, но не е претърпял материални или финансови загуби или молбата се отнася за претенция, възникваща директно от [търговската дейност] или [дейността] на кандидата като самостоятелно зает[о лице]“.

17. Член 94, параграфи 2 и 3 от Процедурния правилник на Общия съд, чийто текст е идентичен с този в член 95, параграфи 2 и 3 от Процедурния правилник на Съда на публичната служба, гласи, че:

„2. Всяко физическо лице, което поради своето материално състояние не разполага със средства да заплати изцяло или отчасти разходите по параграф 1, има право да ползва правна помощ.

Материалното състояние се преценява, като се вземат предвид обективни фактори като доходите, имуществото и семейното положение.

3. Правната помощ се отказва, ако искът или жалбата, за които тя се иска, изглеждат явно недопустими или явно неоснователни.“

18. От своя страна, член 76, параграф 1, първа алинея от Процедурния правилник на Съда има следното съдържание:

„Страна, която не разполага със средства да заплати изцяло или отчасти разходите, може по всяко време да поиска безплатна правна помощ.“

В – *Националното законодателство*

защита да се окажат основателни и същите не изглеждат необосновани [...]“.

19. Член 12, параграф 1 от Закон за съдебните разноски (Gerichtskostengesetz, наричан по-нататък „GKG“) предвижда:

„Исковата молба по гражданскоправните спорове се връчва на противната страна едва след плащането на обща съдебна такса. При увеличаване на искането не се постановява никакъв съдебен акт до плащането на обща съдебна такса дори и в рамките на производство по обжалване“.

20. Член 839 от германския граждански кодекс (Bürgerliches Gesetzbuch) класифицира исковите за поправяне на вредите, насочени срещу германската държава, сред гражданскоправните спорове.

21. Член 78, параграф 1 от Гражданско-процесуалния кодекс (Zivilprozessordnung, наричан по-нататък „ZPO“) гласи, че „пред Landgerichte и Oberlandesgerichte страните се представляват от адвокат [...]“.

22. Член 114 от ZPO има следното съдържание:

„При подадена молба страната, която поради своето лично и материално положение не може да плати разноските по делото, може да плати само част от тях или може да плати същите на няколко вноски, получава правна помощ, ако има вероятност искът или предвидената съдебна

23. Член 116, параграф 2 от ZPO предвижда, че при поискване правна помощ получава „притежаващо процесуална правоспособност юридическо лице или сдружение, създадено и установено [...] в Германия, когато нито то, нито лицата, които притежават имуществен интерес, свързан с предмета на спора, не могат да платят разноските и когато не би било в общ интерес да се допусне отказ от иска или от съдебната защита [...]“.

24. Член 122 от ZPO уточнява:

„(1) Вследствие на предоставянето на правната помощ

1. публичният изпълнител на федералната държава или на провинцията не може да изисква от съответната страна плащането на

a) съдебни разноски и разноски по съдебноизпълнителни дела, чийто падеж е настъпил или предстои да настъпи;

b) вземания на служебно назначени адвокати, които са ѝ били прехвърлени;

и в съответствие с постановеното от съда

2. страната се освобождава от задължението да предостави обезпечение за разноските във връзка с производството;

3. служебно назначените адвокати не могат да искат хонорари от съответната страна.

[...]"

25. Член 123 от ZPO гласи накрая, че „[п] редоставянето на правна помощ не се отразява на задължението за възстановяване на разноските, понесени от противната страна“.

III – Спорът по главното производство и преюдициалният въпрос

26. DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft mbH (наричано по-нататък „DEB“) е създадено през 1998 г. германско предприятие, което притежава разрешение от министъра на икономиката на провинция Бранденбург да упражнява дейност като независим доставчик на едро на електроенергия и като предприятие за доставка на електроенергия на германска територия. Като счита, че е претърпяло вреди поради късното транспониране в Германия на директиви 98/30/ЕО³ и 2003/55/ЕО⁴, които е трябвало да дадат

3 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 22 юни 1998 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ (ОВ L 204, стр. 1).

4 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и отменяне на Директива 98/30/ЕО (ОВ L 176, стр. 57, Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 80).

възможност за недискриминационен достъп до националните газови мрежи, DEB предявява иск за отговорност на държавата за нарушение на правото на Съюза пред национална юрисдикция. Към момента на предявяване на иска DEB няма нито служители, нито имущество.

27. Впрочем неспазването от Федерална република Германия на срока за транспониране на Директива 98/30 е констатирано от Съда с решение, постановено в производство за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка⁵.

28. DEB твърди, че е претърпяло вреди и иска обезщетение в размер на малко повече от 3,7 милиарда евро. В хода на съдебното заседание DEB уточнява, че през 1998 г. наема на работа около 200 души, които е трябвало постепенно да съкрати поради своето бездействие, и че разполага със собствено имущество, което губи поради същата причина. Според изявленията му, когато достъпът до газовите мрежи става възможен в действителност, то вече не е в състояние да упражнява дейността, за която му е предоставена лицензия.

29. DEB счита, че поради липсата на достъп до газовите мрежи е пропуснало да сключи поне шест договора. Като обоснова за размера на обезщетението то посочва, че същото съответства на разликата в средностатистическата продажна цена на големите германски индустриални клиенти и покупната цена в Русия, като се извади таксата за транзит, както и транспортните

5 — Решение от 1 април 2004 г. по дело Комисия/Германия (C-64/03, Recueil, стр. I-3551).

разходи. След това като предпазна мярка DEB приспада от така получената цифра намаление от 50% в съответствие с предвиденото от германското законодателство в тази област.

30. Според изчисленията на DEB размерът на дължимата от него съдебна такса, изчислен в зависимост от стойността на спора, възлиза на около 275 000 EUR. Освен това, тъй като съдействието на адвокат е задължително, DEB оценява разходите, свързани с неговото представителство, на малко повече от 990 000 EUR. DEB, което не може да плати нито таксата, наложена с член 12, параграф 1 от GKG, нито разходите за адвокат, чието съдействие е задължително, иска правна помощ от Landgericht Берлин с оглед на успешното водене на неговия иск и поради липсата на достатъчни финансови средства.

31. С решение от 4 март 2008 г. последният отказва да предостави правна помощ, на основание че DEB не отговаря на условията, наложени с член 116, параграф 2 от ZPO. Макар и да няма съмнение относно липсата на средства у DEB, изглежда, че отказът от иск не би бил в противоречие с общия интерес съобразно тълкуването на германските юрисдикции и Bundesverfassungsgericht. В допълнение Landgericht Берлин не се произнася по основателността на главното искане.

32. DEB незабавно обжалва това решение пред Kammergericht Берлин. Според Kammergericht Берлин, ако трябва да се произнесе единствено въз основа на

германското право, той би могъл само да констатира, че Landgericht Берлин е дал правилно тълкуване на условията, предвидени в член 116, параграф 2 от ZPO. Всъщност според постоянната съдебна практика германските юрисдикции са възприели съвсем малко хипотези, в които отказът от иск действително би увредил общия интерес. Такъв бил случаят, ако решението засяга значителна част от населението или има социални последици. По смисъла на член 116, параграф 2 от ZPO общият интерес би бил увреден и ако отказът от иск би попречил на юридическото лице да изпълнява задача от общ интерес или когато самото съществуване на това юридическо лице зависи от иска, когато от него зависят работни места или юридическото лице има голям брой кредитори.

33. Kammergericht Берлин уточнява още, че по смисъла на германската съдебна практика, и по-конкретно на Bundesgerichtshof, условието по член 116, параграф 2 от ZPO не е изпълнено, поради факта че постановяването на правилно решение е в общ интерес или че за решаването на спора трябва да се отговори на правни въпроси от общ интерес.

34. DEB няма нито приходи, нито имущество, нито служители, нито кредитори. Отказът от иска не застрашава сам по себе си неговото оцеляване. Освен това също не се счита, че то изпълнява задача от общ интерес. Тъй като винаги е имало изискване, че освен лицата, които имат имуществен интерес от изхода на спора, трябва да

има голям брой лица, които могат да бъдат неблагоприятно засегнати от отказа от иск, и тъй като това не е така в случая на DEB, решението на Landgericht Берлин, с което се отхвърля молбата му за правна помощ, трябва да бъде потвърдено.

35. Kammergericht Берлин напомня също, че разликата в третирането, която ZPO провежда между физическите и юридическите лица, освен това е била приета от Bundesverfassungsgericht за съобразена с германския Основен закон. Всъщност Bundesverfassungsgericht е приел, че предоставянето на правна помощ може да бъде приравнено на социална помощ, изведена от принципа на социалната държава и необходима за зачитането на човешкото достойнство. От това запитващата юрисдикция прави извода, че подобна солидарност не би могла да бъде наложена по отношение на юридически лица без средства. Условие за създаването и съществуването на юридическите лица е те да разполагат с достатъчно имущество и единственото основание за признаването им от националния правен ред е да са в състояние да преследват целта, за която са били създадени, и да изпълняват задачите си със собствени средства.

36. При все това Kammergericht Berlin иска да се установи дали член 116, параграф 2 от ZPO, според тълкуването му до момента от националните юрисдикции, не противоречи на правото на Съюза. Условието за предоставяне на правна помощ, които се оказват по-строги за юридическите, отколкото

за физическите лица и които в допълнение към това се тълкуват стриктно от германския национален съд, при DEB имат за конкретна последица да го лишат напълно от възможност да търси отговорността на германската държава за нарушение на правото на Съюза. В този смисъл отказът да се предостави правна помощ прави невъзможно или най-малкото прекомерно трудно да се получи евентуално поправяне на вредите от държавата на основание нейната отговорност за нарушение на правото на Съюза. Следователно запитващата юрисдикция изразява съмнения относно съвместимостта на националната мярка с принципите, свързани с отговорността на държавата, и по-конкретно с принципа на ефективност, изведен от практиката на Съда.

37. Затруднен при тълкуването на правото на Съюза по въпрос, по който е последна инстанция, Kammergericht Берлин решава да спре производството и с акт за запитване от 30 юни 2009 г. сезира Съда на основание член 234 ЕО със следния преюдициален въпрос:

„С оглед на обстоятелството, че като уреждат на национално равнище предпоставките за предоставяне на обезщетение за вреди и производството по искове за отговорност на държавата съгласно общностното право, държавите членки не трябва да направят практически невъзможно или прекомерно трудно получаването на обезщетение в съответствие с принципите за посочената отговорност, съществуват ли съображения срещу национална правна

уредба, която поставя в зависимост предявяването на претенция по съдебен ред от [плащането на такса] и предвижда, че правната помощ не може да се предостави на юридическо лице, което не е в състояние да [извърши подобно плащане]?”

IV – Производството пред Съда

38. Жалбоподателят по главното производство, правителствата на Дания, Германия, Франция, Италия и Полша, Европейската комисия, както и Надзорният орган на ЕАСТ представят писмени становища.

39. В хода на съдебното заседание, проведено на 3 юни 2010 г., жалбоподателят по главното производство, правителството на Германия, Комисията, както и Надзорният орган на ЕАСТ представят устно своите становища.

Италия, както и Комисията стигат до извода, че въпросната национална разпоредба не поставя проблеми във връзка с принципите на ефективност и равностойност. По същество те считат, че ако правните субекти трябва действително да могат да търсят отговорност на държавата за нарушение на правото на Съюза, принципите на ефективност на правото на Съюза и на ефективна съдебна защита не биха могли да наложат на държавите членки да предоставят правна помощ на юридическите лица, които са само изкуствени творения на националните правопорядъци и чието признаване е по-конкретно обусловено от наличието на достатъчно средства, гарантиращи тяхното оцеляване. При липса на хармонизиращи мерки, приети на нивото на Съюза, с оглед на процедурните правилници пред неговите юрисдикции и на самото естество на правната помощ, за която някои правителства подчертават, че има основно социален характер, свързан с човешкото достойнство, напълно обосновано и легитимно е условията за предоставяне на правна помощ на юридическите лица, когато такива са предвидени, да бъдат много по-ограничителни от тези за предоставяне на правна помощ на физическите лица.

V – Правен анализ

A – Обобщение на становищата

40. В самото начало следва да се напомни, че германското правителство, подобно на правителствата на Дания, Франция и

41. Обратно, жалбоподателят по главното производство, полското правителство и Надзорният орган на ЕАСТ изразяват резерви по отношение на спорната национална разпоредба. DEB поддържа, че доколкото трябва да се откаже от иска за поправяне на вредите, ако не му бъде предоставена правната помощ, нарушението на принципа на ефективност е очевидно, тъй като то конкретно е възпрепятствано

да търси по съдебен ред правата, които извлича от правото на Съюза — преценка, която Надзорният орган на ЕАСТ споделя, макар и той да се изразява по-умерено. Полското правителство оспорва даденото от германските юрисдикции твърде ограничително тълкуване на понятието „общ интерес“ и счита, че това накърняване на принципа на ефективност няма пропорционален характер. При това положение жалбоподателят по главното производство, полското правителство и Надзорният орган на ЕАСТ стигат до извода, че е налице нарушение на принципа на ефективност.

Б – Ефективна съдебна защита на правата, предоставени на правните субекти от правото на Съюза, и принципи на отговорност на държавата за нарушение на това право

42. Съгласно постоянната практика на Съда⁶ принципът на ефективната съдебна защита на правата, признати на частноправните субекти от правото на Съюза, представлява основен принцип на това право, който произтича от общите конституционни традиции на държавите членки

6 — Решение от 13 март 2007 г. по дело Unibet (C-432/05, Сборник, стр. I-2271, точка 37 и цитираната съдебна практика).

и е прогласен в членове 6 и 13 от ЕКПЧ и наскоро — в член 47 от Хартата⁷.

43. Така прогласената ефективна съдебна защита се състои в това, да се осигури на правните субекти възможността да се позоват на правата, които извличат от правото на Съюза. Дори когато техните права са били нарушени от държавата, правните субекти трябва да получат обезщетение от националния съд.

44. Всъщност от самата логика на договорите и от поетите от самите държави членки ангажименти вследствие на решението им да членуват в Съюза следва, че отговорността на последните трябва да може да бъде търсена от частноправните субекти, когато те считат, че са пострадали от нарушение на правото на Съюза, извършено от държавата.

45. Следователно по този начин едновременно се преследват целта за спазване на поетите от държавите членки задължения с оглед на правото на Съюза и целта за гарантиране на частноправните субекти на пълната ефективност на правата, които те извличат от правото на Съюза. Всъщност от постоянната съдебна практика следва, че по силата на принципа за лоялно сътрудничество, записан в член 10 ЕО, държавите членки са длъжни да гарантират

7 — По отношение на последната ще отбележа, че макар и да е нямала задължителна сила към момента на настъпване на фактите по главното производство, тя безспорно представлява елемент, който трябва да се вземе предвид по настоящото дело с оглед по-конкретно на факта, че законодателят на Съюза е признал изрично нейното значение в съображение 5 от Директива 2003/8 (вж. подобно положение в Решение от 27 юни 2006 г. по дело Парламент/Съвет, C-540/03, Recueil, стр. I-5769, точка 38).

пълното действие на нормите на Съюза и да защитават правата, които те предоставят на частноправните субекти⁸.

46. Правото на поправка на вредите на лицата, увредени от нарушение на правото на Съюза, е основополагащ принцип на правния съюз, въведен с договорите, и особено проявление на принципа на ефективна съдебна защита. В същото време в основната конституционна харта на Съюза, състояща се от договорите, е прокаран духът на съдебно сътрудничество. По този начин с логичното прогласяване от Съда на принципа на отговорност на държавата за нарушение на правото на Съюза, той също така логично посочва, че исковете, оповаващи се на този принцип, трябва да могат да бъдат предявявани пред националните съдилища, които се явяват съдилища на Съюза с основна подсъдност, и поради това националните правни системи следва да определят компетентните юрисдикции, както и процесуално- и материалноправните условия за предявяването на подобни искове. Процесуалната и съдебна автономия на държавите членки налага в тази област да им бъде призната определена свобода на действие.

47. При все това тази свобода трябва по необходимост да бъде регулирана. Маркар че трябва частноправните субекти да имат възможност да търсят отговорност на държавата в случай на нарушение на

правото на Съюза именно в рамките на националното право относно отговорността, „[...] установените от националните законодателства условия в областта на поправянето на вредите не могат да бъдат по-неблагоприятни от условията, отнасящи се до подобни вътрешноправни искове (принцип на равностойност), и не могат да бъдат уредени по начин, който прави получаването на обезщетение практически невъзможно или изключително трудно (принцип на ефективност)“⁹.

48. В конкретния случай следва да се отбележи, че за правните субекти съществува възможност да предявят иск за отговорност на германската държава за нарушение на правото на Съюза. Остава да се определи дали националното законодателство е спазило принципите на равностойност и ефективност.

В – По принципа на равностойност

49. Принципът на равностойност, който изисква всички правила относно исковете или жалбите да се прилагат еднакво за исковете или жалбите, основани на нарушение на правото на Съюза, и за исковете или жалби, основани на нарушение на вътрешното право¹⁰, в конкретния случай

8 — Решение от 9 март 1978 г. по дело *Simmenthal* (106/77, Recueil, стр. 629, точка 16), Решение от 19 юни 1990 г. по дело *Factortame* и др. (C-213/89, Recueil, стр. I-2433, точка 19), както и Решение от 19 ноември 1991 г. по дело *Francovich* и др. (C-6/90 и C-9/90, Recueil, стр. I-5357, точка 32).

9 — Решение от 10 юли 1997 г. по дело *Palmisani* (C-261/95, Recueil, стр. I-4025, точка 27).

10 — Решение от 26 януари 2010 г. по дело *Transportes Urbanos y Servicios Generales* (C-118/08, Сборник, стр. I-653, точка 33 и цитираната съдебна практика).

действително е спазен. Плащането на съдебна такса се изисква при всяко предявяване на иск за отговорност срещу държавата, независимо дали се основава на твърдяно нарушение на вътрешното право или на твърдяно нарушение на правото на Съюза. Освен това условията за предоставяне на правна помощ на юридическите лица са същите, когато тези юридически лица предявяват иск за отговорност на държавата за нарушение на националното право като тези, когато те търсят отговорността на германската държава за нарушение на правото на Съюза.

Г – По принципа на ефективност

50. Както запитващата юрисдикция правилно забелязва, поставеният по настоящото дело въпрос се отнася по-скоро до съвместимостта с правото на Съюза, и по-конкретно с принципа на ефективността, на национално законодателство, което в конкретния казус, представен понастоящем през Съда, не спомага за преодоляването на трудностите, които юридическо лице среща във връзка с достъпа си до правосъдие при предявяване на права, които твърди, че извлича от правото на Съюза.

51. Положението, за което става дума, произтича от съвместното действие на две разпоредби.

52. Най-напред, член 12 от GKG задължава всички страни да платят такса, чийто размер е пропорционален на предвижданата

цена на иска. Германското законодателство не предвижда горна граница. По-нататък член 116, параграф 2 от ZPO дава възможност на юридическите лица да се ползват от правна помощ, при условие по-конкретно че отказът от иск противоречи на общия интерес, като германските юрисдикции тълкуват стриктно посоченото условие.

53. В съзвучие с практиката на нашия Съд ми се струва важно член 116, параграф 2 от ZPO да се постави в по-широкия контекст на германските процесуални правила. С други думи, въпреки че в писмените становища заинтересованите страни се съсредоточават върху проблематиката на отказа да се предостави правна помощ на юридическите лица, условията за предоставяне на правна помощ трябва да бъдат анализирани в по-широкия контекст на общата организация на процеса, както тя е определена от въпросната държава членка.

1. По възможността производството за плащане на такса да се постави в зависимост от условието за нейната пропорционалност

54. На този етап следва да напомня на Съда, че при прилагането на своята процесуална автономия държавите членки са свободни да предвидят, че плащането на разноски, свързани с производството, ще обуславя предявяване на искове. Тези разходи поначало намират израз в две

напълно различни форми: или става въпрос за такса, която държавата събира за участието на страните в процеса с оглед на финансирането на обществената правораздавателна услуга, или за авансово плащане на част от съдебните разноски, за обезпечение, представено от ищеца, като на ответника се гарантира, в случай на загуба на делото от ищеца, че последният ще участва в плащането на разходите, които ответната страна е направила за своята защита.

55. Досега Съдът е разглеждал единствено механизмите, известни като „cautio iudicatum solvi“, които съответстват на втората посочена по-горе форма на разноски. Особеност на механизмите, чиято съвместимост с правото на Съюза Съдът е имал повод да прецени, е че тази гаранция, обикновено наричана „гаранция на чужденеца“, трябва да бъде платена от ищеца, когато той не пребивава на територията, нито е гражданин на държавата членка, пред чиито юрисдикции искът е предявен, докато подобна гаранция не се изисква от гражданите на въпросната държава членка дори когато те не пребивават на територията на държавата по техния произход, нито притежават имущество на нейна територия. Ето защо следва да се отбележи, че Съдът е направил своя анализ въз основа на член 12 ЕО и на общата забрана за дискриминация¹¹, а не въз основа на принципа за ефективност на правото на Съюза.

56. В хода на съдебното заседание германското правителство е приканено да уточни условията, при които съдебната такса е била изчислена. По този повод то посочва, че в германското законодателство в тази област е предвидена тарифа, така че в зависимост от цената на иска правният субект може да узнае предварително и по напълно прозрачен начин размера на таксата, която трябва да плати. В зависимост от тази стойност се прилага определен процент за изчисляването на таксата. Германското правителство уточнява, че таксата има основно за цел да накара ползвателите на обществената правораздавателна услуга да участват в нейното финансиране. Тъй като таксата, събирана по искове с ниска цена, не е достатъчна за покриване на действителните разходи по делото, таксата, която се начислява по исковете с по-висока цена, също е по-висока. Именно с оглед на всички тези съображения съдебната такса, която DEB трябва да плати, е определена на около 275 000 EUR.

57. Впрочем колкото по-високи са разходите във връзка с производството, толкова по-голям е рискът, че ищецът няма да може да ги поеме и трябва да моли да му бъде предоставена правна помощ. Възможно е да се приеме, че определянето на високи разходи във връзка с производството, съчетано с твърде ограничителни условия за предоставяне на правна помощ, може да доведе до накърняване на правото на достъп до съд, при това на още по-силно основание, когато плащането на таксата се изисква, както в конкретния случай, преди провеждането на производството. Въпросът, който се поставя, е дали така организираното в германското законодателство разпределяне на разходите за обществената правораздавателна услуга между държавата и ползвателите на тази услуга, е удачно или то надхвърля

11 — Решение от 1 юли 1993 г. по дело Hubbard (C-20/92, Recueil, стр. I-3777), Решение от 26 септември 1996 г. по дело Data Delecta и Forsberg (C-43/95, Recueil, стр. I-4661), Решение от 20 март 1997 г. по дело Hayes (C-323/95, Recueil, стр. I-1711), както и Решение от 2 октомври 1997 г. по дело Saldanha и MTS (C-122/96, Recueil, стр. I-5325).

границите на разумното или справедливото разпределяне, като се превръща, в конкретна ситуация като тази в настоящия случай, в недопустимо ограничение на достъпа до правосъдие. Този въпрос може да бъде разгледан по подходящ начин единствено от съда по главното производство именно в светлината на *fumus boni juris* на иска, който ищецът по главното производство възнамерява да предяви и по който нито *Landgericht* Берлин, както е посочено в точка 31 от настоящото заключение, нито *Kammergericht* Берлин не са се произнесли.

58. Германското правителство уточнява, също в хода на съдебното заседание, че без да е замислено като истинско условие за допустимост на иска, неплащането на таксата води до неоткриване на производството. Трябва да признаем, че това разграничение ми изглежда твърде специфично, но при всички случаи достъпът до съд е затруднен в още по-голяма степен, поради това че за разлика от някои системи, въведени в други държави членки, Федерална република Германия не е определила никаква горна граница и не предлага никаква възможност за последващо плащане на таксата¹². Именно поради тази причина считам, че анализът на положението на DEB изисква да се вземе предвид не само германското законодателство относно условията за предоставяне на правна помощ на юридическите лица, но и германската процесуална система, налагаща плащането на съдебна такса. От друга страна, това

съответства на въпроса, поставен от запитващата юрисдикция, която, както следва от точка 37 от настоящото заключение, иска да се установи дали представлява проблем това, че национално законодателство, първо, обуславя упражняването на правото на иск от плащането на такса и второ, предвижда, че правната помощ не може да се предостави на юридическо лице, което не е в състояние да извърши подобно плащане и което не отговаря на ограничителните условия, които това законодателство поставя.

59. Именно въвеждането на механизъм за правна помощ придобива особено значение в държавите, които са избрали да изискват плащането на разноски за съдебните производства, тъй като в тях тази помощ по принцип се счита за уравнилещ фактор. Ето защо преценката на адекватния характер на съдебните разноски е допълнителен белег, който позволява да се измери степента на накърняване на принципното право на достъп до съд, причинено от отказа да се предостави правна помощ¹³. Всъщност, без по никакъв начин да искам да изпреваря отговора, който запитващата юрисдикция ще даде на този въпрос, мисля, че трябва да се има

12 — За разлика например от предвиденото в италианското законодателство, което разрешава принудителното събиране *a posteriori* на таксата, която не е била платена преди започване на производството.

13 — Както Европейският съд за правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) вече е имал повод да провери, тъй като той счита също, че „изискването да се платят на гражданските юрисдикции разходите, свързани с отправените до тях искания, не би могло да се счита за ограничение на правото на достъп до съд, което само по себе си е несъвместимо с член 6, параграф 1 от [ЕКПЧ]“, при условие обаче че се намери „правилното равновесие между, от една страна, интереса на държавата да събере разходите, свързани с производството за разглеждане на исканията, и от друга страна, интереса на ищеца да предяви своите претенции пред съдилищата“ (Решение на ЕСПЧ от 19 юни 2001 г. по дело *Kreuz/Полаша*, жалба № 28249/95, съответно точки 60 и 66). Нека отбележим, че в конкретния случай ищецът е бил физическо лице.

предвид това, че в положението на DEB, ако съдебната такса не беше толкова висока, DEB щеше да има обективно много повече шансове да води успешно производството във връзка със своя иск, тъй като възможностите да се иска финансиране от външен източник (например банков заем) щяха да бъдат повече.

2. По въпроса за обхвата на правото на правна помощ за юридическите лица

а) Съвкупност от насоки

60. Вече посочих, че този деликатен въпрос се поставя на Съда за първи път. Отговорът, който следва да му се даде, е още по-деликатен, поради това че нормите на позитивното право, които са приложими по настоящото дело, не са много. Поради тази причина е необходимо да използва това, което ще нарека „съвкупност от насоки“. Тя се състои едновременно от международната практика, практиката на ЕСПЧ, от състоянието на правото на Съюза в тази област и от индивидуалната практика на държавите членки.

i) Международната практика

61. Международната практика не изглежда да изисква от държавите членки да предоставят правна помощ на юридическите лица. Нито член 20 от Хагската конвенция относно гражданския процес, нито член 1 от Европейското споразумение за предаване на молби за правна помощ, нито член 1, първа и втора алинея от Хагската конвенция за международен достъп до правосъдие позволяват да се направи извод, че на юридическите лица е признато право на правна помощ, равностойно с това, което е признато на физическите лица. Всъщност различните споразумения и конвенции споменават единствено като получатели на помощта „гражданите на всяка договаряща държава“, „всяко лице, което има постоянно местожителство на територията на една от договарящите страни“, или пък „гражданите на всяка договаряща държава [и] лицата [...], които са имали обичайно местопребиваване в една от договарящите държави, в която е започнало или предстои да започне дело“¹⁴. Струва ми се обаче, че понятията граждани и лица с обичайно местопребиваване се използват по-скоро за обозначаване на физически лица.

62. Трябва също да се отбележи, че Хагската конвенция за международен достъп до правосъдие изобщо не споменава

14 — Вж. съответно член 20 от Хагската конвенция относно гражданския процес; член 1 от Европейското споразумение за предаване на молби за правна помощ; и член 1 от Хагската конвенция за международен достъп до правосъдие.

юридическите лица в глава 1 относно правната помощ. При все това те са изрично визирани от разпоредбите на глава 2 по повод на *cautio iudicatum solvi* и изпълнението на решенията относно разноските. С други думи, това означава, че липсата на позоваване на юридическите лица в посочената глава 1 не се дължи на пропуск или небрежност на авторите на посочената конвенция. Още по-показателно е това, че международната практика приема по този начин възможността юридическите лица да бъдат задължени да платят съдебни разноси (при условие че те не се изискват от молителите единствено поради качеството им на чужди лица), без обаче да предвижда по отношение на тях и в замяна на това система за правна помощ.

ii) ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ

63. Що се отнася до ЕКПЧ, която вече дълго време представлява източник от първостепенно значение за правовия ред на Съюза и която с перспективата за присъединяването на Съюза ще придобие официално задължителна правна сила спрямо него въз основа на обвързващо го международно споразумение, трябва да се отбележи, че член 6, параграф 3, буква с) от нея споменава предоставянето на правна помощ единствено в рамките на наказателните дела. Въз основа на това ЕСПЧ прави основно разграничение, като приема, че „Конвенцията не установява задължение

да се предоставя правна помощ по всеки гражданскоправен спор. Всъщност налице е ясно разграничение между текста на член 6, параграф 3, буква с), който гарантира правото на безплатна правна помощ при определени условия в наказателните производства, и на член 6, параграф 1, който въобще не се позовава на правната помощ“¹⁵. С други думи, на член 6, параграф 3, буква с) от ЕКПЧ не може да се дава толкова широко тълкуване, че да наложи на държавите — страни по Конвенцията, да предоставят систематично правна помощ.

64. Следователно отказите да се предостави правна помощ в гражданските производства могат да се разглеждат от ЕСПЧ единствено в рамките на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ, с който Съдът свързва правото на достъп до съд¹⁶. По делото *Airey/Ирландия*, на което се позовават обясненията относно член 47, параграф 3 от Хартата, ирландска гражданка иска да започне производство за съдебна раздяла от своя съпруг. Макар и помощта на адвокат да не е задължителна, става ясно, че всички страни по подобни производства, които трябвало задължително да бъдат отнесени до *High Court*, са били подпомогани от адвокат. Освен това по това време в Ирландия не е предвидена никаква система за правна помощ по граждански дела. ЕСПЧ приема, че трябва „да се установи дали явяването пред *High Court* без помощта на съветник би било ефикасно, в смисъл дали [жалбоподателката] би могла да представи своите доводи по адекватен и

15 — ЕСПЧ, Решение от 26 февруари 2002 г. по дело *Del Sol/Франция* (жалба № 46800/99, § 20).

16 — Вж. ЕСПЧ, Решение от 21 февруари 1975 г. по дело *Golder/Обединено кралство* (жалба № 4451/70).

задоволителен начин“¹⁷. ЕСПЧ признава, че ЕКПЧ няма за цел всеобщото въвеждане на системата за правна помощ, но че тя „се задоволява с изискването индивидът да се ползва от своето ефективно право на достъп до правосъдие съгласно условия, които не противоречат на член 6, параграф 1“¹⁸. ЕСПЧ приема, че „[ЕКПЧ] не съдържа никаква клауза относно правната помощ“¹⁹ по гражданскоправни спорове, но че „член 6, параграф 1 може понякога да принуди държавата да прибегне до помощта на член на адвокатска колегия, когато тази помощ се окаже абсолютно необходима за ефективен достъп до съд или защото законът предвижда страните да бъдат представявани от адвокат, подобно на националните законодателства на някои договарящи държави за различни категории спорове, или поради сложността на производството или на фактите по делото“²⁰.

законодател система предлага съществени гаранции на индивидите, които са от естество да ги предпазят от произволно отношение“ — гаранции, предоставени от една страна, от правилата за образуването на бюро за правна помощ при Cour de cassation и от друга страна, от факта, че решенията за отказ на това бюро могат да бъдат обжалвани пред първия председател на Cour de cassation²¹. В допълнение ЕСПЧ отбелязва, че ищцата е могла да защити претенциите си в първоинстанционното производство, а след това и пред въззивната инстанция²². ЕСПЧ предварително посочва с необходимото внимание, че „както подчертаваше Европейската комисия по правата на човека, очевидно системата за правна помощ не може да функционира без въвеждането на механизъм, който позволява да се направи подбор на делата, които могат да се ползват от такава помощ“²³. В крайна сметка въз основа на това той стига до извода, че самата същност на правото на достъп до съд на ищцата не е било засегнато от отказа на бюро за правна помощ да ѝ предостави правна помощ.

65. Преценката, която прави ЕСПЧ, явно много зависи от обстоятелствата на конкретния случай. По дело Del Sol/Франция ищцата (и тук физическо лице) счита, че вследствие на отказа да ѝ бъде предоставена правна помощ е била лишена от достъп до френския Cour de cassation и че следователно член 6, параграф 1 от ЕКПЧ е бил нарушен. ЕСПЧ обаче не възприема този подход, а извършва конкретен анализ на френската система за правна помощ и като приема, че „въведената от френския

66. Наскоро ЕСПЧ уточни критериите, които да се вземат предвид при преценката на съвместимостта с ЕКПЧ на механизъм за правна помощ. По този начин въпросът трябва да бъде „решен с оглед на особените факти и обстоятелства по всяко

17 — ЕСПЧ, Решение по дело Airey/Ирландия, посочено по-горе, § 24.

18 — Пак там, § 26.

19 — Пак там.

20 — Пак там.

21 — ЕСПЧ, Решение по дело Del Sol/Франция, посочено по-горе, § 26.

22 — Пак там.

23 — ЕСПЧ, Решение по дело Del Sol/Франция, посочено по-горе, § 23.

дело и зависи по-конкретно от степента на засягане на интересите на ищеца, от сложността на приложимото право и производство, както и от способността на ищеца да защитава по ефективен начин своята позиция²⁴. В същото време той приема, че правото на достъп до съд не е абсолютно и може да бъде подложено на ограничения, „при условие че те преследват легитимна цел и са пропорционални“²⁵. В този смисъл ЕСПЧ счита, че предоставянето на правна помощ може да бъде ограничено в зависимост от финансовото положение на ищеца или от вероятността искът му да бъде уважен²⁶. ЕСПЧ признава също, че държавите не са длъжни да гарантират с публични средства пълна равнопоставеност между подпомаганото лице и неговия противник, ако на всяка страна е предоставена разумна възможност да представи своята позиция²⁷.

67. Без съмнение използваният от ЕСПЧ термин „индивид“ придобива особено значение по настоящото дело, тъй като той посочва, че ЕКПЧ „се задоволява с изискването индивидът да се ползва от своето ефективно право на достъп до правосъдие“²⁸. При все това ЕСПЧ също е

имал възможност да разгледа отказ за предоставяне на правна помощ спрямо юридическо лице по делото VP Diffusion Sarl/Франция²⁹. Отказът отново е постановен от бюрото за правна помощ при френския Cour de cassation. Френското правителство сочи, че ЕКПЧ не съдържа задължение за предоставяне на правна помощ по всички гражданскоправни спорове, че отказът на помощта не засяга самата същност на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ, тъй като има легитимна цел и е в съответствие с разумно съотношение на пропорционалност между използваните средства и преследваната цел. За пореден път ЕСПЧ приема, че същността на посочения член 6, параграф 1 не е била засегната, по-конкретно доколкото правото на съд е било уважено в първоинстанционното и във въззивното производство. В допълнение към това той напомня, че „Конвенцията не дава на пледиращия в производство във връзка с неговите права от граждански характер никакво автоматично право да се ползва от правна помощ или да бъде представяван от адвокат“³⁰. Освен това ЕСПЧ признава, че „съдебната система може да съдържа процедура на подбор относно гражданските иски, но тя трябва да се провежда по начин, който не е произволен, нито непропорционален и не трябва да засяга същността на правото на достъп до съд“. По-нататък ЕСПЧ отбелязва „че в европейски план не съществува консенсус или поне утвърдена тенденция в областта на предоставянето на правна помощ. Законодателството на голям брой държави не предвижда ползване на юридическите лица от тази помощ, независимо дали тяхната цел е търговска или идеална. В конкретния случай ЕСПЧ счита, че правното разграничение във френския режим на правна помощ между физическите и юридическите лица със или без стопанска цел,

24 — ЕСПЧ, Решение от 15 февруари 2005 г. по дело Steel и Morris/Обединено кралство (жалба № 68416/01, § 61).

25 — Пак там, § 62.

26 — Пак там, § 62 и цитираната съдебна практика.

27 — Пак там.

28 — Вж. Решение по дело Airey/Ирландия, посочено по-горе, § 26.

29 — ЕСПЧ, Решение от 26 август 2008 г. по дело VP Diffusion Sarl/Франция (жалба № 14565/04).

30 — Пак там.

основаващо се на данъчноправните последици от предоставянето на правна помощ, не е произволно. [...] във френското право съществува обективна основа — правилата относно корпоративния данък, — която позволява на търговските дружества дори в затруднено финансово положение да поемат разходите, свързани със съдебно производство“. ЕСПЧ счита дори за недискриминационна разликата в третирането, що се отнася до правната помощ, между търговските дружества, от една страна, и физическите лица и юридическите лица с идеална цел, от друга страна, тъй като тази разлика се основава на обективна и разумна обосновка, тоест данъчноправните последици от предоставянето на правна помощ.

68. От горепосоченото ми се струва, че ЕКПЧ, според даденото ѝ тълкуване от ЕСПЧ, не съдържа нито една разпоредба, която изрично да задължава държавите — страни по нея, да въведат система на правна помощ в безусловна полза както на физическите, така и на юридическите лица. Наистина, не съществува никаква пречка правният ред на Съюза да предостави по-висока защита от член 6, параграф 1 от ЕКПЧ³¹. При все това не съществува изрична, реална правна основа, позволяваща да се изисква от Федерална република Германия да преосмисли *per se*

своя механизъм за правна помощ в полза на юридическите лица.

iii) На равнище на Съюза

69. Член 47, параграф 3 от Хартата, на който се позовава Директива 2003/8, но който няма обвързваща сила към момента на настъпване на фактите по главното производство, предвижда, че правна помощ се предоставя „на лицата, които не разполагат с достатъчно средства“. Другите две алинеи от същия член, от своя страна, използват думата „всеки“. Обясненията към Хартата³² препращат както към Решение по дело *Airey/Ирландия*³³, така и към въведената пред юрисдикциите на Съюза система за помощ, поради което не може да бъде направено окончателно заключение от това, че Хартата прогласява право на правна помощ, което впрочем е заимствено до голяма степен от ЕСПЧ.

70. Освен това не беше открита никаква приложима към настоящото дело норма за хармонизиране на условията на предоставяне на правната помощ. Въпреки това, макар и да е неприложима в конкретния случай, Директива 2003/8 съдържа насоки, които ни позволяват да си изясним

31 — Ще се върна на този въпрос при прегледа на Хартата: вж. точки 98 и сл. от настоящото заключение.

32 — ОВ С303, 2007 г., стр. 30.

33 — Посочено по-горе.

надлежно начина, по който законодателят на Съюза схваща понастоящем правната помощ.

производство по несъстоятелността на търговско дружество³⁵.

71. Директива 2003/8/ЕО цели да организира условията за предоставяне на правна помощ при презграничните спорове. В подобни хипотези обаче възможността да се ползват от правна помощ е призната единствено на физическите лица, тъй като съображение 13 от тази директива се отнася до „всички граждани на Съюза, било то с местоживеене, или с обичайно пребиваване“, а член 3 от нея прогласява принципа, според който „физическите лица“ могат да поискат правна помощ при условията и ограниченията, предвидени в Директива 2003/8.

73. Пред нашия Съд положението вероятно е по-деликатно. Член 76, параграф 1, първа алинея от неговия Процедурен правилник не използва думата „лице“, а думата „страна“. Така би могло да му се даде широко тълкуване, тъй като страните могат да бъдат както физически, така и юридически лица.

72. Правилниците, уреждащи производствата пред юрисдикциите на Съюза, също не са по-благоприятни за юридическите лица. Пред Съда на публичната служба (пред която хипотезата за сезиране от юридическо лице все пак е по-ограничена) или пред Общия съд правната помощ е стриктно резервирана за физическите лица³⁴, при това дори когато молбата за правна помощ е подадена от синдика в

74. При все това изглежда, че съществува практика да се отхвърлят систематично молбите за правна помощ, подадени пред Съда от юридически лица. Въпреки че дълго време Съдът не е бил длъжен да мотивира своите определения за отхвърляне на исканията за правната помощ³⁶, с оглед на постоянния характер на тази практика е възможно да се предположи, че отказите

34 — Относно по-скорошен пример пред Общия съд вж. Определение на председателя на четвърти състав на Общия съд от 11 януари 2010 г. по дело Комисия/Edificios Inteco (T-235/09), според което „ако се приеме, че молбата е подадена от името на Edificios Inteco, тя трябва да бъде отхвърлена, поради това че юридическо лице [...] не би могло да се ползва от правна помощ, тъй като от член 94, параграф 2 от Процедурния правилник следва, че единствено физическите лица, които поради своето материално състояние не разполагат със средства да заплатят изцяло или отчасти разходите, свързани с правното съдействие и с представителството в производство пред Общия съд, имат право да се ползват от правна помощ“ (точка 3).

35 — Решение на Общия съд от 22 януари 2009 г. по дело Commercys/CХВП — easyGroup IP Licensing (easyHotel) (T-316/07, Сборник, стр. II-43, точки 16—30).

36 — Вж. изменението в Процедурния правилник на Съда от 12 юли 2005 г., с което се изменя по-конкретно член 76, параграф 3, втора алинея, който вече предвижда, че определенията за пълен или частичен отказ за предоставяне на безплатна правна помощ, трябва да бъдат мотивирани (ОВ L203, стр. 19).

са били продиктувани от факта, че молителят е юридическо лице³⁷.

75. Следователно отказът да се предостави правна помощ пред Общия съд, включително в хипотезата на пряк иск, е доказателство, че дори в рамките на юрисдикциите на Съюза принципът на ефективност на правото на Съюза и правото на достъп до съд, които са в полза на правните субекти, не са абсолютни и могат да бъдат ограничавани. Наистина разноските, направени пред юрисдикциите на Съюза, са разноски, свързани със съдействието и представителството в съда, тъй като различните процедурни правилници не налагат никаква такса, която да е сходна с тази, за която става въпрос в делото по главното производство, нито пък някаква гаранция. При все това не би могла да се изключи хипотезата, в която юридическо лице, напълно лишено от възможност да получи правна помощ пред Общия съд и с оглед на сумата, която по принцип се изисква от адвокатите, по-конкретно в областта на правото относно конкуренцията, ще трябва да се откаже от своя иск.

37 — Вж. Определение от 6 юни 1980 г. по дело Jenkins (96/80 AJ), Определение от 7 май 1992 г. по дело Emerald Meats/Комисия (C-106/90 AJ, C-317/90 AJ и C-129/91 AJ), Определение от 4 март 1994 г. по дело Irgas/Комисия (C-3/94 AJ), Определение от 29 февруари 1996 г. по дело Merck и Veecham (C-267/95 AJ и C-268/95 AJ), Определение от 3 февруари 1997 г. по дело Комисия/Irgas (C-337/96 AJ), както и Определение от 23 септември 1999 г. по дело Simar (C-303/98 AJ). Доколкото ми е известно, Съдът е постановил само едно мотивирано определение за отхвърляне на молбата за правна помощ, подадена от сдружение; учуващо е, че в него Съдът извършва проверка дали в конкретния случай молителят напълно отговаря на условията по член 76 от неговия процедурен правилник. В този смисъл той проверява дали юридическото лице ищец може да докаже липсата на средства и дали неговият иск не изглежда явно неоснователен. Той отказва да предостави правна помощ, тъй като двете условия не са били изпълнени в случая (вж. Определение от 26 октомври 1995 г. по дело Amicale des résidents du square d'Auvergne (C-133/95 AJ).

iv) Индивидуалната практика на държавите членки

76. Без да претендирам за изчерпателност, ще се задоволя да спомена само известен брой държави — членки на Съюза, за да докажа, че не може да се направи окончателен извод от сравнителния преглед на националните практики в областта на предоставянето на правна помощ.

77. Вече споменах френския пример, който предвижда възможността по изключение да се предостави правна помощ единствено на юридическите лица с идеална цел, които имат седалище във Франция и не разполагат с достатъчно средства³⁸. Другите юридически лица не могат да изискват правна помощ, но могат да приспадат разходите, свързани със съдебно производство от дължимите данъци. От своя страна, Италианската република възприема схема, близка до разглежданата в главното производство, тъй като изисква плащането на такса за образуването на дело, пропорционална на цената на иска. Единствено „бедните граждани“, съгласно използваната в италианското законодателство формулировка, могат евентуално да бъдат освободени от заплащане на таксата³⁹. Във Великото херцогство Люксембург правната помощ е запазена за физическите лица, но при все това някои от тях

38 — Вж. член 2 от Закон № 91-647 от 10 юли 1991 г. относно правната помощ, изменен със Закон № 2007-210 от 19 февруари 2007 г. за реформа на осигуряването на правна защита (JORF, 21 февруари 2007 г., стр. 3051).

39 — Testo unico in materia di spese di giustizia 115/2002 (член 74, параграф 2).

нямат право да я получат: това се отнася за търговците, индустриалците, занаятчиите и упражняващите свободна професия при спор, свързан с тяхната търговска или професионална дейност. Също така правна помощ не може да бъде предоставена за спор, произтичащ от дейност със спекулативен характер⁴⁰. Кралство Дания запазва правната помощ за физическите лица освен в изключителни случаи по дела, които имат принципно значение или са от общ интерес; делата, попадащи в индустриалната и търговска област, по принцип са изключени от правото на правна помощ⁴¹.

80. По-нататък, разграничението между юридически лица със стопанска цел и юридически лица с идеална цел, в смисъл че за последните е по-лесно предоставянето на правна помощ, е относително разпространено в практиката на държавите членки.

78. Тази малка извадка от национални практики ми позволява да направя изводи в две насоки.

79. Най-напред, от нея се вижда липсата на истински общ принцип в държавите членки при предоставянето на правна помощ, който би могъл евентуално да бъде отразен и прогласен на равнище на Съюза.

40 — За всички тези ограничения на предоставянето на правна помощ за физическите лица в Люксембург вж. член 2, параграф 2, втора алинея от Закон от 18 август 1995 г. относно правната помощ (Mémorial A № 81, стр. 1914).

41 — Членове 325—336 от процесуалния кодекс (Retsplejeloven).

б) Прилагане към положение като това по главното производство

81. В насоката, предписана от ЕСПЧ при произнасяне относно това дали е имало нарушение на член 6, параграф 1 от ЕКПЧ, нашият Съд възприема в постоянната си практика, че когато трябва да се произнесе по съвместимостта на разпоредба с принципа на ефективност, той трябва да направи анализ не абстрактно, а по отношение на специфичните обстоятелства на конкретния случай, за да провери дали предявяването на иск не е станало прекомерно трудно и „като държи сметка за мястото на тази разпоредба в цялото производство, за неговото развитие и за неговите особености пред различните национални инстанции. От тази гледна точка следва да се вземат под внимание, ако е необходимо, принципите, които стоят в основата на националната съдебна система като принципа за гарантиране на правото на защита, принципа на правна сигурност и ефективното

развитие на производството“⁴². За да бъде допуснато подобно ограничение на принципа на ефективност, нашият Съд изисква разумна обосновка⁴³. Следователно отгук нататък трябва да се провери дали даденото от германските юрисдикции тълкуване на член 116, параграф 2 от ZPO може да бъде обосновано с оглед на съблюдаването на един от горепосочените принципи.

82. Въпреки че от постоянната практика на Съда следва, че той не е длъжен да се произнася по тълкуването на вътрешното право, тъй като това е изцяло от компетентността на запитващата юрисдикция, която в случая трябва да определи дали релевантните национални разпоредби отговарят на изискванията за равностойност и ефективност, при все това Съдът може да даде пояснения с цел да насочи националната юрисдикция при преценката ѝ⁴⁴, което ще направи сега.

83. Затруднението на DEB да получи достъп до съд възниква от по-ограничителните условия за юридическите лица да

42 — Решение от 14 декември 1995 г. по дело Peterbroeck (C-312/93, Recueil, стр. I-4599, точка 14) и Решение от 14 декември 1995 г. по дело van Schijndel и van Veen (C-430/93 и C-431/93, Recueil, стр. I-4705, точка 19), както и Решение от 3 септември 2009 г. по дело Fallimento Olimpiclub (C-2/08, Сборник, стр. I-7501, точка 27).

43 — Решение по дело Fallimento Olimpiclub, посочено по-горе (точка 31). Този израз неминуемо напомня естеството на проверката за съвместимост, която ЕСПЧ прави по отношение на ЕКПЧ, тъй като той счита, че „ограничение на достъпа до съд или трибунал е съвместимо с член 6, параграф 1 само ако има легитимна цел и ако съществува разумно съотношение на пропорционалност между използваните средства и търсената цел“ (вж. Решение на ЕСПЧ по дело Kreuz/Полша, посочено по-горе, § 55 и цитираната съдебна практика).

44 — Решение от 29 октомври 2009 г. по дело Pontin (C-63/08, Сборник, стр. I-10467, точка 49 и цитираната съдебна практика).

получат правна помощ. Въпросът, който ни е поставен, има за цел да се установи дали правото на ефективна съдебна защита също както принципът на ефективност на правото на Съюза трябва да бъдат зачитавани с еднаква сила, когато става въпрос за юридически лица, както когато става въпрос за физически лица.

84. В германския правен ред гарантирането на достъпа до съд на юридическо лице до степен, че да му се предостави правна помощ, чието финансиране се поема от държавата, е възприето само ако въпросното дело има по-широк обхват от икономическите интереси само на посоченото юридическо лице. Във всеки случай това е тълкуването, дадено от националните юрисдикции на член 116, параграф 2 от ZPO, и по-точно на понятието „общ интерес“.

85. Струва ми се, че трябва се подходи особено предпазливо при преценката на разглеждания общ интерес. Някои биха могли да приемат, че даденото на тази национална разпоредба ограничително тълкуване има за последица да обезсмисли член 116 от ZPO и би се явило като основание за прикрито систематично отхвърляне на молбите за правна помощ, подадени от юридическите лица.

86. Последното наблюдение ми дават повод за две съждения.

87. Най-напред, ако германското законодателство в тази област действително се окаже ограничително, ако то вероятно прави предявяването на иск по-трудно за юридическите лица, отколкото за физическите лица, трябва все пак да се признае, че в германската държава правната помощ може да бъде предоставена на юридически лица, което не е така във всички правни системи на другите държави — членки на Съюза⁴⁵.

88. При всички положения правната помощ никога не се схваща като безусловно право⁴⁶. Дори когато тя се отнася до физическите лица, е съвсем естествено, че за нейното предоставяне се поставят условия относно наличието на средства и понякога относно основателността на молбата.

89. По-нататък ми се струва, че при разсъздаването относно съдебната защита, предоставена на правните субекти във връзка с правата, които черпят от правото на Съюза, трябва да се направи двойно разграничение, каквото германското законодателство не провежда изрично, но което може лесно да бъде изведено. Всъщност трябва да се прокара разграничение в зависимост от това дали имаме физически или юридически лица, а след това дали имаме юридическо лице със стопанска или идеална цел. Националната съдебна практика относно член 116, параграф 2 от ЗРО цели всъщност да се противопостави на злоупотребите с искове, които евентуално биха могли да извършат юридическите лица със стопанска цел, чиято единствена

цел при учредяване е била да извлекат някаква печалба от самото започване на съдопроизводствените действия. При това положение не ми се струва, че от нашите държави членки може да се изисква да осигурят на подобни правни образувания ефективен достъп до съд, като разходите във връзка с него се поемат от държавата, при това дори в името на ефективността на правото на Съюза.

90. Следователно според тълкуването, дадено от германските юрисдикции, член 116, параграф 2 от ЗРО явно има за предмет възможността да изключи от ползването на правна помощ юридическите лица със стопанска цел, които биха имали намерението да предприемат съдопроизводствени действия единствено в защита на своите икономически и търговски интереси. В известен смисъл юридическото лице трябва да поеме икономическия риск, свързан с дейността си, който понася само, до момента на започването и включително в хода на съдебните производства.

91. В това отношение трябва да се отбележи, че съгласно Директива 2003/8, която при все това се прилага само за физическите лица, предоставянето на правна помощ може да бъде отказано, ако „молбата се отнася за претенция, възникваща директно от [търговската дейност] или [дейността] на кандидата като самостоятелно зает[о лице]“⁴⁷. На международно

45 — Вж. точки 76 и сл. от настоящото заключение.

46 — Вж. по-конкретно Решение по дело Kreuz/Полша (посочено по-горе, § 59).

47 — Вж. съображение 17 и член 6, параграф 3 от Директива 2003/8. Това ограничение изглежда се възприема по принцип и от ЕСПЧ: вж. Решение по дело Kreuz/Полша, посочено по-горе (§ 63).

равнище или на равнището на Съюза е прието, че в подобни случаи ползването на правна помощ може да бъде отказано дори и на физически лица. Следователно именно в тези конкретни случаи се поема рискът от лишаване на страна от правото ѝ на достъп до съд вследствие на претеглянето на противоречиви интереси, а именно на интереса на страните да представят своята позиция и този на държавите да осигурят добро правораздаване, като едновременно с това контролират публичните си разходи.

92. При все това в Германия това строго отношение спрямо юридическите лица се компенсира, от една страна, с факта, че когато дружество с ограничена отговорност изпитва сериозни затруднения и трябва да се открие производство по ликвидация, германското законодателство предвижда в този случай автоматичното предоставяне на правна помощ на ликвидатора⁴⁸ и от друга страна, с факта, че когато искът, предявен от юридическото лице, може да има сериозно социално отражение, ако не и икономически последици, които надхвърлят рамките на юридическото лице ищец, германските юрисдикции ще приемат, че отказът от иска би бил в разрез с общия интерес, а условието по член 116, параграф 2 от ZPO ще бъде изпълнено.

93. Ако сега разгледаме другата категория юридически лица, тоест тези, които нямат

стопанска цел, тяхна основна цел е защитата на техни общи интереси (например сдружение за защита на потребителите, сдружение за опазване на околната среда и т.н.) и същите могат да приемат различни форми, като например сдружение, фондация или асоциация. В тази хипотеза ми се струва естествено, че условието относно преследването на общ интерес ще бъде изпълнено, доколкото обхватът на спора надхвърля рамката на членовете или участниците в посочените юридически лица с идеална цел и тогава те биха могли да ползват правна помощ и да предявят без затруднения иск за отговорност на държавата за нарушението на правото на Съюза.

94. По този начин правото на достъп на юридическите лица до съд и следователно принципът на ефективност на правото на Съюза спрямо тях не биха се оказали ограничени от германското законодателство, а ограничено би се оказало единствено правото на юридическите лица, преследващи стопанска цел.

95. Тази констатация налага да се направят уточнения в две насоки.

96. Първо, това разграничение при предоставянето на правна помощ изглежда вече е било имплицитно прието от ЕСПЧ⁴⁹. При все това поставянето на по-ограничителни условия за предоставянето на

48 — Член 116, параграф 1 от ZPO; впрочем тази хипотеза няма нищо общо с въпроса за ефективността на правото на Съюза.

49 — Вж. Решение по дело VP Diffusion Sarl/Франция, посочено по-горе.

правна помощ на юридически лица, преследващи стопанска цел, затруднява достъпа до тази помощ, увеличава хипотезите на отказ и следователно случайте, в които юридическите лица не могат да имат ефективен достъп до съд. Въпреки това е възможно да се приеме, че при тези условия и с оглед на гореизложеното ограничението, съдържащо се в германското законодателство, е в разумна степен обосновано⁵⁰.

97. Всъщност нашият Съд вече е приел, че грижата за доброто протичане на производството, по повод на която според мен е установено германското изискване за плащане на таксата в съчетание със законодателството относно правната помощ, включително в случай на производство срещу държавата, може да представлява легитимно ограничение на принципа на ефективност⁵¹. Държавата, на същото основание като всяка друга ответна страна, трябва да бъде в състояние да се предпази от злоупотреби с исовете, като се имат предвид разходите, които ползването на съдилищата, както и защитата на държавата поражда за нея. В това отношение да се задължи държавата да се погрижи при недостатъчно средства за всички лица — физически и юридически, които не могат да платят съдебните разноски, ще се окаже непродуктивно.

98. Нито ЕКПЧ, нито практиката на ЕСПЧ позволяват да се потвърди съществуването на безусловното право на правна помощ, чиито носители са юридическите лица.

Разбира се, ако Съдът реши, че член 52, параграф 3 от Хартата⁵² действително може да се приложи в конкретния случай с обвързваща сила, би позволил да се надхвърли гаранцията, предоставена до момента от ЕКПЧ и практиката на ЕСПЧ. Би могло да се даде широко тълкуване на член 47, параграф 3 от Хартата, който при това положение би трябвало да се схваща като задължаващ държавите членки да предоставят правна помощ на юридическите лица. При все това ми се струва, че с оглед на настоящото състояние на правото на Съюза подобно тълкуване би се оказало преувеличено.

99. Всъщност преамбюлът на Хартата гласи, че „[п]ри съблюдаване на компетенциите и задачите на Съюза, както и принципа на субсидиарност, настоящата Харта потвърждава отново правата, които произтичат по-специално от общите за държавите членки конституционни традиции и международни задължения“. Както обаче се опитам да докажа, не е възможно от практиката на държавите членки да се изведе някаква тяхна обща конституционна традиция. Колкото до международната практика, резултатът от нейния анализ по-скоро навежда на извода за липсата на международно задължение в тежест на държавата за предоставяне на правна помощ на юридическите лица.

50 — Според израза, който Съдът използва в Решение по дело *Peterbroeck*, посочено по-горе (точка 20).

51 — Решение по дело *Peterbroeck*, посочено по-горе.

52 — Който гласи, че „[д]околкото настоящата Харта съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от [ЕКПЧ], техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция. Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита“.

100. Струва ми се, че да се възприеме — при разглеждането на дело, фактите по което са настъпили преди влизането в сила на Договора от Лисабон и следователно на Хартата — толкова обширно тълкуване на член 47, параграф 3 от тази харта, ще бъде в разрез с духа на лоялното сътрудничество, от който трябва да се ръководят както Съюзът, така и неговите държави членки.

искове преследват единствено тясно икономическа цел.

101. Принципът на ефективност на правото на Съюза не може да бъде тълкуван в смисъл, че задължава държавите членки в хипотеза, подобна на тази по главното производство, тоест при всички искове за отговорност, насочени срещу държавите членки за нарушение на правото на Съюза, систематично да предоставят правна помощ на юридическите лица, освен ако се пренебрегне по необходимост обусловеният характер на правната помощ. Освен това ако трябва да се възприеме подобен подход, би съществувала значителна опасност правото на Съюза да се използва като инструмент от правни образувания, чиито

102. Второ, разликата в третирането в германския правен ред между юридическите (преследващи стопанска цел) и физическите лица при предоставянето на правна помощ е значително смекчена от факта, че в хода на съдебното заседание германското правителство се съгласява, че съхраняването на ефективността на правото на Съюза и вследствие на това защитата на правата, които правните субекти извличат от него, могат напълно да представляват „общ интерес“, който следва да се защити с предоставянето на правна помощ на юридическото лице, което моли за такава. При това положение ми се струва, че поставеният въпрос в крайна сметка спада по-скоро към тълкувателната компетентност на германските национални юрисдикции, които вече разполагат с всички елементи, за да възприемат тълкуване на член 116, параграф 2 от ЗПО, което да е съобразено с правото на Съюза.

VI – Заключение

103. С оглед на гореизложеното предлагам да се отговори на преюдициалния въпрос, поставен от Kammergericht Берлин, по следния начин:

„С оглед на факта, че при сегашното състояние на правото на Съюза не съществува общ принцип, който да изисква от държавите членки да предоставят правна помощ на юридическите лица при същите условия, както на физическите лица, съвместимостта с правото на Съюза на национална правна уредба, която поставя в зависимост предявяването на иск за отговорност на държавата за нарушение на правото на Съюза от плащането на такса и предвижда, че правната помощ, която по-конкретно има за предмет да освободи ищеца от плащането на таксата, не може да бъде предоставена на юридическо лице, което ако не е в състояние да извърши посоченото плащане, явно не отговаря на ограничителните условия, предвидени в посочената правна уредба, трябва да се разглежда като се отчита мястото на тази уредба в цялото производство.

Ето защо националният съд има за задача да провери, че размерът на исканата такса е подходящ с оглед на обстоятелствата по настоящото дело, и в частност на *fumus boni juris* на планирания иск и на подходящото разпределяне между държавата и ползвателя на помощта на разходите за правораздавателната услуга, при което надлежно се отчита положението на последния, включително произходът на вредите, които той твърди, че е претърпял.

Освен това в рамките на прилагането на принципа за тълкуване в съответствие с правото на ЕС националният съд ще може да вземе предвид факта, че германското правителство е съгласно, че съхраняването на ефективността на правото на Съюза и вследствие на това защитата на правата, които правния субект черпи от него, може да представлява един „общ интерес“, който следва да се вземе предвид при произнасянето по молба за правна помощ, подадена от юридическо лице“.