



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

1 февруари 2017 година *

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 49 ДФЕС — Свобода на установяване — Нотариуси — Изискване за гражданство — Член 51 ДФЕС — Участие в упражняването на публичната власт“

По дело C-392/15

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 258 ДФЕС на 20 юли 2015 г.,

Европейска комисия, за която се явяват Н. Støvlbæk и К. Talabér-Ritz, в качеството на представители,

ищец,

срещу

Унгария, за която се явяват М. Z. Fehér, G. Koós и М. М. Tátrai, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от:

Чешка република, за която се явяват М. Smolek, J. Vlácil и D. Hadroušek, в качеството на представители,

встъпила страна,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, председател на състава, E. Regan, J.-C. Bonichot, Ал. Арабаджиев (докладчик) и S. Rodin, съдии,

генерален адвокат: М. Szpunar,

секретар: X. Lopez Bancelari, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 29 септември 2016 г.,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

* Език на производството: унгарски.

постанови настоящото

Решение

- 1 С исковата си молба Европейската комисия иска от Съда да установи, че като е наложила изискване за гражданство за достъпа до професията нотариус, Унгария не е изпълнила задълженията си по член 49 ДФЕС.

Правна уредба

Обща организация на професията нотариус в Унгария

- 2 Съгласно унгарския правен ред дейността на нотариусите се счита за свободна професия. Организацията на нотариалната дейност е уредена с *Közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. Törvény* (Закон № XLI от 1991 г. за нотариусите) (*Magyar Közlöny* 1991/109, наричан по-нататък „Законът за нотариусите“).
- 3 Съгласно член 1, параграф 1 от този закон нотариусите притежават удостоверителна компетентност, за да предоставят безпристрастно правни услуги на страните с цел осуетяване на съдебни спорове.
- 4 Съгласно член 1, параграф 4 от посочения закон нотариусът, в рамките на предоставените му със закон правомощия, упражнява официално функции по правоприлагане, които са част от публичното правораздаване.
- 5 Член 2, параграф 1 от същия закон предвижда, че при изпълнение на своите функции нотариусът се подчинява само на закона и не може да получава указания.
- 6 Член 10 от Закона за нотариусите предвижда, че нотариусът отговаря съгласно Гражданския кодекс за вредите, които е причинил. Освен това нотариусът се застрахова, за времето на своята професионална дейност, за евентуално причинените от него вреди.
- 7 Съгласно член 31/A, параграф 1 от посочения закон нотариусът може да упражнява дейността си било самостоятелно, било като член на нотариално дружество. В член 31/E от същия закон се уточнява, че създаването и дейността на нотариално дружество не се отразява на личния правен статут на нотариуса, определен в Закона за нотариусите, и в частност на задължението на нотариуса лично да изпълнява функциите си и на дисциплинарната и имуществената му отговорност.
- 8 Нотариалните такси се определят с *közjegyzői díjszabásról szóló 14/1991. IM rendelet* (Постановление № 14/1991 на министъра на правосъдието за приемането на тарифата за нотариалните такси) от 26 ноември 1991 г. (*Magyar Közlöny* 1991/130).
- 9 Що се отнася до условията за достъп до професията нотариус, член 17, параграф 1, буква а) от Закона за нотариусите предвижда, че като нотариуси могат да бъдат назначавани само унгарски граждани.

Нотариалната дейност в Унгария

- 10 Член 1, параграф 1 от Fizetési meghagyásos eljárásról szóló 2009. évi L. Törvény (Закон № L от 2009 г. за заповедното производство) (*Magyar Közlöny* 2009/85, наричан по-нататък „Законът за заповедното производство“) предвижда, че производството за издаване на заповед за плащане е опростено безспорно гражданско производство за събиране на парични вземания, което е от компетентността на нотариусите.
- 11 Съгласно член 2 от този закон това производство има последиците на съдебно производство.
- 12 Съгласно член 9, параграф 1 от Закона за заповедното производство, ако не е предвидено друго, заявленията за издаване на заповед за плащане, подадени по електронен път, автоматично и равномерно се разпределят по нотариалните райони в съответствие с правилата на Националната нотариална камара на Унгария.
- 13 Член 18, параграфи 1 и 3 от посочения закон предвижда, че в производството за издаване на заповед за плащане страната не се изслушва и не се събират доказателства.
- 14 Съгласно приложимите към спора разпоредби на този закон и на *Bírószági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. Törvény* (Закон № LIII от 1994 г. за съдебното изпълнително производство, *Magyar Közlöny* 1994/51), когато поради липса на възражения срещу нея заповедта за плащане е станала изпълняема, нотариусът издава, по искане на кредитора, разпореждане за изпълнение на заповедта за плащане, без изслушване на длъжника. Разпореждане за изпълнение се издава, за да бъдат предприети срещу длъжника принудителни мерки за събиране на вземането.
- 15 Член 52, параграф 2 от Закона за заповедното производство предвижда, че нотариусът, издал заповедта за плащане, е компетентен да издаде разпореждането за изпълнение на тази заповед.
- 16 Що се отнася до производството за уреждане на наследствата, в член 2, параграф 1 от *Magyarokéi eljárásról szóló 2010. évi XXXVIII. Törvény* (Закон № XXXVIII от 2010 г. за производството за уреждане на наследствата) (*Magyar Közlöny* 2010/35, наричан по-нататък „Законът за производството за уреждане на наследствата“) се уточнява, че става въпрос за охранително гражданско производство.
- 17 Съгласно член 2, параграф 2 от този закон воденото от нотариуса производство има последиците на производство пред първоинстанционните съдилища.
- 18 От тълкуването на член 1 и член 3, параграф 1 от посочения закон следва, че в производството за уреждане на наследството нотариусът определя с решение кое лице и на какво основание ще бъде носител при приключване на това производство на права и задължения върху цялото наследственото имущество, част от него или конкретен обект.
- 19 По силата на член 10 от същия закон нотариусът се произнася изрично с решение по възникналите в хода на това производство въпроси.
- 20 Съгласно член 13, параграф 1 от Закона за производството за уреждане на наследствата заседание за събиране на доказателства не се провежда, освен по изключение, като лицата, които имат интерес от уреждане на наследството, и страните в производството могат да приложат документи в подкрепа на претенциите на други лица.
- 21 При условията по членове 32—34 от този закон в производството за уреждане на наследството нотариусът може да налага обезпечителни мерки.

- 22 По силата на член 43 от посочения закон нотариусът може да вземе подготвителни мерки с цел организиране на събранието на наследниците. Освен това той може да прецени дали да спре производството за уреждане на наследството, дали да си направи отвод, както и дали притежава териториална компетентност. Нотариусът може да вземе и мерки за допълване на описа на наследството.
- 23 Съгласно член 46, параграф 1 от същия закон, ако има данни, че починалият е направил разпореждане в случай на смърт, нотариусът трябва да изиска съответния документ от административния орган или от лицето, в което той се намира.
- 24 Освен това, ако за целите на производството за уреждане на наследството са нужни сведения или документи, с които разполага съд, административна служба, друг държавен орган, орган на местна власт или организация или друго лице — администратор на подобни данни, нотариусът може, съгласно член 16, параграф 1 от Закона за производството за уреждане на наследствата, да изиска тези сведения или документи. Съгласно член 16, параграф 2 от този закон искането на нотариуса може да бъде отхвърлено само ако достъпът до съответните сведения или документи би бил в разрез със законов или подзаконов нормативен акт.
- 25 Нотариусът предава наследството окончателно или временно. Съгласно член 81, параграф 1 от Закона за производството за уреждане на наследствата, ако между наследниците и заветниците съществува спор относно наследственото движимо имущество, нотариусът предава безспорното движимо имущество, като посочва обаче, че претенциите върху спорното движимо имущество могат да бъдат решени по съдебен ред.
- 26 В съответствие с член 83, параграф 1 от този закон нотариусът предава наследството окончателно, когато няма законови пречки за това и когато или права върху наследството е предявил само един наследник и според наличната информация няма друго лице с претенции спрямо наследството на основание на наследяване по закон, дарение в случай на смърт, имуществено завещателно разпореждане или благотворително дарение, или в производството за уреждане на наследството не възникват правни спорове по повод на предаването на наследството или тези спорове са несъществени.
- 27 Съгласно член 85, параграф 1 от Закона за производството за уреждане на наследствата нотариусът предава наследството временно, когато не е възможно да го предаде окончателно. Член 86 от този закон определя приложимия за случая ред за предаване.
- 28 Съгласно член 88 от Закона за производството за уреждане на наследствата изричното решение за временно предаване на наследството поражда действието на решение за окончателно предаване, ако правоимащият не докаже, че пред съда е предявен иск за наследство с цел признаването на право, което не е било взето предвид в изричното решение за временно предаване на наследството и което е спорно между наследниците, ако съдът обяви такъв иск за недопустим или го отхвърли като неоснователен, прекрати исковото производство или приключи исковото производство, без да се произнесе по същество.
- 29 Подлежат на обжалване по съдебен ред изричното решение на нотариуса за приключване по същество на производството за уреждане на наследството, решението му относно заплащането от съответните лица на разноските по производството и решението му за налагане на глоба по реда на членове 109—113 от Закона за производството за уреждане на наследствата.
- 30 Видно от член 1, параграфи 2 и 3 от *Közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet* (Постановление № 15/1991 на министъра на правосъдието относно броя на нотариусите и нотариалните райони) от 26 ноември 1991 г. (*Magyar Közlöny* 1991/130), компетентността на нотариусите в Будапеща (Унгария), що се отнася до наследствените въпроси, се определя от района им на действие. Ако в един и същи район действат няколко

нотариуси, те поемат наследствените дела, редувайки се по месеци, като производството за уреждане на наследството се поема от нотариуса, компетентен в деня, в който е настъпила смъртта на наследодателя.

- 31 Що се отнася до нотариалните функции във връзка с обезпеченията пред нотариус, Egyes közjegyzői nemperes eljárásokról szóló 2008. évi XLV. Törvény (Закон № XLV от 2008 г. за нотариалните охранителни производства) (*Magyar Közlöny* 2008/94, наричан по-нататък „Законът за нотариалните охранителни производства“) предвижда, че изпълнението на вземане чрез обезпечение пред нотариус има същите последици като изпълнението чрез обезпечение пред съд. Съгласно приложимите в случая разпоредби на този закон, ако нотариусът приеме обезпечението, той прави съответно отбелязване върху молбата. Нотариусът отхвърля молбата или отказва да я приеме, ако предвидените в закона предпоставки не са налице. Тогава той се произнася изрично с решение. Нотариусът се произнася изрично с решение и във връзка с изплащането на предоставената като обезпечение сума. Изплащането е допустимо едва след като това решение придобие задължителна сила.
- 32 Освен това нотариусът съставя удостоверителни актове. Тези актове се ползват с изпълнителна сила, когато върху тях нотариусът е положил печат с текст, че те подлежат на изпълнение. Съгласно член 112 от Закона за нотариусите нотариусът полага върху акта си печат с текст, че същият подлежи на изпълнение, ако актът съдържа изявления за поемането на насрещни задължения или на едностранно задължение, имената на кредитора и на длъжника, предмета на задължението, неговото количествено или парично изражение, както и начина и срока за изпълнение.
- 33 С оглед на събирането на нотариално удостоверено вземане нотариусът издава, по искане на кредитора и без изслушване на длъжника, разпореждане за изпълнение. Разпореждане за изпълнение се постановява с полагането върху акта на печат със съответен текст. Законосъобразността на това действие подлежи на оспорване по съдебен ред.
- 34 Член 195 от Гражданския процесуален кодекс определя доказателствената сила на удостоверителния акт. От параграфи 6 и 7 от този член следва, че поначало е възможно опровергаване на съдържанието на удостоверителните актове. Освен това съдът може да поиска от лицето, издало акта, да се произнесе по неговата автентичност. Освен това съгласно член 206 от този кодекс съдът свободно преценява доказателствата.
- 35 Що се отнася до функциите на нотариуса във връзка с обезпечаването на доказателствата, член 17 от Закона за нотариалните охранителни производства предвижда, че обезпечаване на доказателствата може да се иска пред нотариус по реда на Гражданския процесуален кодекс, ако молителят има правен интерес от събирането на дадено доказателство, и в частност от установяването на особено важно обстоятелство или положение. Съгласно приложимите в случая разпоредби от Закона за нотариалните охранителни производства обезпечаване на доказателствата не е допустимо, ако вече има висящо съответно гражданско или наказателно производство. Ако според нотариуса има основания да се приеме, че предпоставките за обезпечаване на доказателствата не са налице, той постановява отказ, чиято законосъобразност може да се оспорва по съдебен ред.
- 36 Нотариусът участва и в извънсъдебното производство за предварително назначаване на вещо лице. Съгласно член 21 от Закона за нотариалните охранителни производства до нотариуса може да се отправи искане да назначи вещо лице, когато установяването или преценяването на даден факт или всякакво друго важно за молителя обстоятелството изисква специални технически познания. От нотариуса не може да се иска да назначи вещо лице, ако вече има образувано съдебно производство, в което се разглежда въпросът, във връзка с който се иска тази мярка, и в което молителят е ищец или ответник, или ако срещу този молител има висящо

наказателно производство. Съгласно приложимите в случая разпоредби от този закон, ако нотариусът смята, че предпоставките за назначаването на вещо лице не са налице, той постановява отказ, чиято законосъобразност може да се оспорва по съдебен ред.

- 37 Нотариусът изпълнява функции и във връзка с обезсилването на загубени, откраднати или унищожени прехвърляеми ценни книжа и сертификати, по реда на членове 28—36 от Закона за нотариалните охранителни производства. Вследствие на обезсилването на тези ценни книжа и сертификати от нотариуса материализираните в тях права не могат да бъдат упражнявани, а материализираните в тях задължения не подлежат на принудително изпълнение. Член 29 от този закон предвижда, че всеки нотариус има право да се произнесе по молба за обезсилване.
- 38 Съгласно приложимите в случая разпоредби от Закона за нотариалните охранителни производства, когато до него е отправена такава молба, нотариусът указва на лицето или организацията — длъжник по загубена, открадната или унищожена ценна книга, да не извършва плащане по нея и евентуално да предаде на съда като обезпечение сумата, която междувременно е станала изискуема. Изричното решение, с което нотариусът обявява загубени, откраднати или унищожени прехвърляеми ценни книжа или сертификати за нищожни, има последиците на съдебно решение със сила на пресъдено нещо.
- 39 Освен това нотариусът изпълнява функции във връзка с прекратяването на регистрираното съжителство между две навършили осемнадесет години лица от един и същи пол. Процедурата се урежда от членове 36/A—36/D от Закона за нотариалните охранителни производства. Съгласно приложимите в случая разпоредби от този закон нотариусът може да прекрати регистрираното съжителство, при условие че партньорите съвместно и свободно са подали такова искане, че никой от тях няма дете, спрямо което те заедно носят задължение за издръжка, и че са се споразумели в нотариално заверен документ или в частен документ, приподписан от адвокат, относно задължението за издръжка, поето от единия спрямо другия съгласно закона, относно ползването на общото жилище и относно подялбата на общото им имущество. Изричното решение, с което се утвърждава споразумението между страните, има последиците на утвърдено от съд споразумение, а изричното решение, с което се прекратява регистрираното съжителство — последиците на съдебно решение. Ако споразумението не може да бъде утвърдено или ако не са изпълнени условията, за да прекрати нотариусът регистрираното съжителство, той отказва да утвърди това споразумение и отхвърля молбата за прекратяване на въпросното съжителство.
- 40 Членове 36/E—36/G от Закона за нотариалните охранителни производства уреждат компетентността на нотариуса във връзка с воденето на регистъра на декларациите за съжителство. В този регистър се отбелязва всяка декларация, съгласно която съществува или е престанало да съществува съжителство по смисъла на Гражданския кодекс. Декларацията се вписва по съвместна молба на партньорите, а декларацията, че вече не съществува съжителство — по искане на единия от тях. Нотариусът проверява дали са налице предпоставките за извършване на вписването. Взетото от нотариуса изрично решение за вписване в регистъра на декларациите за съжителство има последиците на съдебно решение.
- 41 Националният регистър на брачните договори и националният регистър на договорите за съжителство са официално доказателство, до доказване на противното, че вписаните в тях договори съществуват. Съгласно член 4:65, параграф 2 и член 6:515, параграф 3 от Гражданския кодекс брачният договор, съответно договорът за съжителство, може да бъде противопоставен на трети лица само ако е вписан или ако съпрузите или партньорите докажат, че съответното трето лице е знаело или е трябвало да знае за съществуването или съдържанието му.
- 42 Съгласно член 36/H, параграф 2 от Закона за нотариалните охранителни производства Националната нотариална камара на Унгария отговаря за функционирането на регистрационната система, като от своя страна нотариусите извършват вписванията в националния регистър на

брачните договори и националния регистър на договорите за съжителство, служейки си с предвидените за целта информационни приложения. Съгласно член 36/), параграф 2 от този закон, преди да впише съответния договор в тези регистри, нотариусът проверява дали са изпълнени законовите изисквания.

- 43 Освен това нотариусът урежда имуществените въпроси при правопримемство в случай на смърт на физически лица или прекратяване на юридически лица, когато праводателят е поискал вписване в заложенния регистър.
- 44 Съгласно член 162 от Закона за нотариусите нотариусът има право да приема за съхранение всякакви документи, парични средства, ценни предмети и публично емитирани прехвърляеми ценни книжа. Този закон предвижда, че той има право освен това да ги предаде на трето лице, по искане на страната, или да ги даде за съхранение на съд или друг орган за целите на нотариалното удостоверяване.
- 45 Съгласно член 171/А от Закона за нотариусите по искане на страната нотариусът може да заведе в електронния си архив автентично електронно копие на съответния документ. Той трябва да го съхранява най-малко три години.

Досъдебната процедура

- 46 С официално уведомително писмо от 18 октомври 2006 г. Комисията поканва Унгария да ѝ представи в срок от два месеца становище относно съответствието с членове 49 ДФЕС и 51 ДФЕС на изискването за гражданство във връзка с достъпа в Унгария до професията нотариус.
- 47 Унгария отговаря на това официално уведомително писмо с писмо от 20 декември 2006 г.
- 48 Тъй като не е удовлетворена от изложените от Унгария доводи, с писмо от 23 октомври 2007 г. Комисията ѝ изпраща мотивирано становище, на което Унгария отговаря с писмо от 12 февруари 2008 г.
- 49 На 24 май 2011 г. в решения Комисия/Белгия (C-47/08, EU:C:2011:334), Комисия/Франция (C-50/08, EU:C:2011:335), Комисия/Люксембург (C-51/08, EU:C:2011:336), Комисия/Австрия (C-53/08, EU:C:2011:338), Комисия/Германия (C-54/08, EU:C:2011:339) и Комисия/Гърция (C-61/08, EU:C:2011:340) Съдът приема, че изискването за гражданство, предвидено съответно в Кралство Белгия, Френската република, Великото херцогство Люксембург, Република Австрия, Федерална република Германия и Република Гърция във връзка с достъпа до професията нотариус, създава дискриминация, основана на гражданството, която е забранена с член 49 ДФЕС. Унгария е встъпила страна пред Съда в подкрепа на първите пет от посочените по-горе държави членки.
- 50 С писмо от 9 ноември 2011 г. Комисията обръща внимание на Унгария върху решенията, споменати в предходната точка от настоящото решение, и я приканва да уточни какви мерки е взела или възнамерява да вземе в съответствие с тези съдебни решения, така че да съобрази законодателството си с правото на Съюза.
- 51 С писмо от 13 януари 2012 г. Унгария отговаря на това писмо, като посочва, че изпълняваните от нотариусите функции съгласно унгарския правен ред обхващат и действия, различни от анализирани от Съда по делата, по които са постановени съдебните решения, споменати в точка 49 от настоящото решение, и че тези функции се различават по своето естество от разгледаните по въпросните дела.

- 52 На 27 септември 2012 г. Комисията изпраща на Унгария допълнително мотивирано становище, на което тази държава членка отговаря с писмо от 30 ноември 2012 г.
- 53 След като се запознава с измененията, които междувременно Унгария е внесла в законодателството си относно нотариалната дейност, Комисията стига до извода, че тази държава членка продължава да е в неизпълнение на задълженията си, и затова на 10 юли 2014 г. ѝ изпраща ново допълнително мотивирано становище.
- 54 С писмо от 18 септември 2014 г. Унгария отговаря на това становище, като излага съображенията, поради които счита, че защитаваната от Комисията позиция не е основателна.
- 55 При тези обстоятелства Комисията предявява настоящия иск.

По иска

Доводи на страните

- 56 Комисията смята, че дейността на нотариуса съгласно унгарския правен ред попада в обхвата на член 49 ДФЕС.
- 57 В това отношение тази институция отбелязва, първо, че нотариусът извършва икономическа дейност, доколкото не е държавен служител, а упражнява свободна професия, в рамките на която предоставя платени услуги и плаща данъци.
- 58 Второ, в границите на съответната си териториална компетентност нотариусите упражнявали съществена част от функциите си в условията на конкуренция. Това важало в частност за съставянето на удостоверителни актове и за обезсилването на загубени, откраднати или унищожени прехвърляеми ценни книжа и сертификати. Освен това заявление за издаване на заповед за плащане можело да бъде подадено на хартиен носител или устно до всеки един нотариус.
- 59 Трето, функциите на нотариуса съгласно унгарския правен ред в частност по издаване на заповеди за плащане и на разпореждания за тяхното изпълнение и по провеждане на производства за уреждане на наследствата били такива със спомагателен или подготвителен характер спрямо упражняването на публичната власт или такива, които не накърняват притежаваните от административните и съдебните органи правомощия за преценка и вземане на решения и не включват упражняване на правомощия по вземане на решения, правомощия за прилагане на принуда или пък правомощия за налагане на принудителни мерки.
- 60 Комисията твърди, четвърто, че фактът, че нотариусът извършва действия в общ интерес, не означава непременно, че той участва в упражняването на публична власт по смисъла на член 51, първа алинея ДФЕС.
- 61 Пето, в данъчно и финансово отношение нотариусът действал като предприятие. Освен това нотариалното дружество притежавало правосубектност и за него били приложими разпоредбите на унгарското право, отнасящи се до дружеството с ограничена отговорност.
- 62 Накрая, за действията, които извършва в рамките на професионалната си дейност, отговорност носел единствено нотариусът и за тях не можело да се търси отговорност от държавата.

- 63 Комисията поддържа, на следващо място, че дейността на нотариуса съгласно унгарския правен ред не е свързана с упражняването на публична власт по смисъла на член 51, първа алинея ДФЕС, така както е тълкуван от Съда.
- 64 В това отношение Комисията изтъква, че член 51, първа алинея ДФЕС трябва да е предмет на самостоятелно и еднакво тълкуване. Доколкото предвижда изключение от свободата на установяване, що се отнася до дейностите по упражняване на публичната власт, тази разпоредба освен това би трябвало да се тълкува буквално, а въпросното изключение — да се прилага само за дейностите, които сами по себе си са свързани с пряко и конкретно упражняване на публичната власт. Понятието за публична власт предполагало упражняването на правомощия по вземането на решения, за които не се прилагат правилата на частното право и които се изразяват в способността за предприемане на действия независимо от или дори против волята на други субекти.
- 65 Функциите на нотариуса не включвали упражняване на правомощия по вземане на решения, правомощия за прилагане на принуда или пък правомощия за налагане на принудителни мерки. Ставало въпрос за функции в сферата на охранителните производства и следователно за такива със спомагателен или подготвителен характер спрямо упражняването на публичната власт. Този извод не се опровергавал от обстоятелства като тези, че нотариалната дейност е регламентирана дейност, че съгласно унгарския наказателен закон нотариусите са лица, упражняващи публична власт, че те имат териториална компетентност, че са несменяеми, че професията нотариус е несъвместима с упражняването на други функции и че нотариусът не може да върне клиент.
- 66 Що се отнася, първо, до производството за издаване на заповед за плащане, Комисията твърди, че нотариусът извършва спомагателна дейност, възложена му с цел разтоварване на съдилищата. Това производство се отнасяло само до безспорните и изискуеми парични вземания, като нотариусът не разполагал с никакви правомощия да взема решения по отношение на страните. В този смисъл правомощията на нотариуса се свеждали до изпълнението на процесуалните изисквания. Той не можел да издаде заповед, различна от тази за плащане, и не бил компетентен да се произнесе при оспорване на вземането. Освен това издадената от нотариуса заповед за плащане ставала окончателна и изпълняема само ако в определения срок длъжникът не е възразил срещу нея. Накрая, фактът, че тази заповед има важни правни последици, не бил достатъчен, за да се констатира пряко и конкретно участие в упражняването на публичната власт.
- 67 Според Комисията същите съображения важат и за действията на нотариуса в европейската процедура за издаване на заповед за плащане съгласно Регламент (ЕО) № 1896/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година за създаване на процедура за европейска заповед за плащане (ОВ L 399, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 9, стр. 108).
- 68 Що се отнася, второ, до разпореждането за изпълнение на заповедта за плащане, Комисията поддържа, че нотариусът не разполага с никакви правомощия за преценка или вземане на решения. Той не решавал спорове, не изслушвал страните и не изисквал доказателства, а само допускал изпълнение на заповедите за плащане, срещу които не е подадено възражение. Изпълнителната сила на тази заповед не овластявала нотариуса да упражнява принуда. Нотариусът само обявявал вземането за безспорно до доказване на противното, без да разглежда по същество възражението срещу вземането. Следователно полагането върху заповедта за плащане на печат с текст, че същата подлежи на изпълнение, било спомагателно и подготвително действие.
- 69 Що се отнася, трето, до производството за уреждане на наследствата, Комисията посочва, че става въпрос за охранително гражданско производство, в хода на което е възможно страните да сключат споразумението, което нотариусът да утвърди с изрично решение. Фактът, че когато във

връзка с наследяването има спор, нотариусът може съгласно унгарското законодателство да предаде наследството само временно, сочел, че нотариусът не бил оправомощен да решава спорове в производството за уреждане на наследствата. Окончателното предаване на наследството от нотариуса също не включвало упражняване на правомощия по вземане на решения или на правомощия за прилагане на принуда, тъй като предполага предварителното съгласие или споразумение на страните.

- 70 Освен това изричното решение за предаване на наследството не можело да се счита за окончателен акт, след като подлежало на обжалване по съдебен ред. Що се отнася до принудителните, подготвителните или обезпечителните мерки, които нотариусът може да приема с цел да осигури правилното протичане на производството за уреждане на наследството, те не засягали същината на съответните права и били спомагателни спрямо главната задача на нотариуса.
- 71 Четвърто, нотариусът имал само пасивна роля във връзка с представяните пред него обезпечения. Той не разглеждал никакви възражения. Следователно действията на нотариуса във връзка с представените пред него обезпечения не предполагали упражняване на правомощия за преценка, вземане на решения или прилагане на принуда.
- 72 Що се отнася, пето, до нотариалните удостоверявания, Комисията смята, че важността на последиците на съответните актове не е достатъчно основание да се приеме, че тази дейност е свързана с упражняването на публичната власт. При преценката на доказателствата съдът не бил обвързан безусловно от доказателствената сила, с която се ползват нотариалните удостоверявания. Освен това било възможно да се докаже противното на удостовереното от нотариуса. Изпълнителната сила на нотариалните удостоверявания без съмнение позволявала на кредитора да получи изпълнение, без да трябва да се обръща към съда. Ролята на нотариуса в това отношение обаче се свеждала до това да провери дали са спазени законовите изисквания за полагането на печат с текст, че актът подлежи на изпълнение. Следователно нотариусът не разполагал с никакво правомощие по вземане на решения или прилагане на принуда.
- 73 Що се отнася, шесто, до дейността на нотариуса по обезпечаването на доказателства, Комисията отбелязва, че главната цел на тази дейност е предварително събиране на доказателства с оглед на благоприятния изход на едно бъдещо наказателно или гражданско производство. Следователно действията, които извършва нотариусът в това отношение, очевидно имали спомагателен или подготвителен характер.
- 74 Седмо, Комисията смята, че производството за назначаване на вещо лице е тясно свързано с другите производства пред нотариуса, като например производството по издаване на заповед за плащане или производството за уреждане на наследството, при които не се упражнява публична власт.
- 75 Във връзка, осмо, с компетентността на нотариуса във връзка с обезсилването на загубени, откраднати или унищожени прехвърляеми ценни книжа и сертификати, Комисията твърди, че тази компетентност не се отнася до правния статут на тези документи, а само до възможността за замяната им. Следователно тази функция на нотариуса не била свързана с упражняването на публичната власт.
- 76 Девето, Комисията счита, че що се отнася до прекратяването на регистрираното съжителство, нотариусът е овластен само да провери дали са налице законовите предпоставки за прекратяването по взаимно съгласие на това съжителство. Поради тази причина той не разполагал в това отношение с истинско правомощие за преценка или вземане на решения.

- 77 Що се отнася, десето, до воденето на регистъра на декларациите за съжителство, както и до воденето на националния регистър на брачните договори и на националния регистър на договорите за съжителство, Комисията смята, че вписването от нотариуса на актове в тези регистри поражда действие само защото има двустранна или друга сделка, израз на свободно волеизявление на страните. Поради това участието на нотариуса предполагало предварителното съгласие или съвпадение на волеизявленията на страните.
- 78 Що се отнася, единадесето, до уреждането на имуществените въпроси при правоприемство в случай на смърт на физически лица или прекратяване на юридически лица, когато наследодателят е поискал вписване в заложния регистър, Комисията посочва, че воденето на този регистър е дейност извън сферата на упражняване на публичната власт, тъй като става дума за охранителни производства.
- 79 Накрая, Комисията поддържа, дванадесето, че приемането от нотариуса на документи, парични средства, ценни предмети и прехвърляеми ценни книжа за съхранение е допълнителна и пасивна дейност, която не предполага упражняването на правомощия по вземане на решения, прилагане на принуда или налагане на принудителни мерки, нито разглеждането на евентуални възражения.
- 80 Унгария, подкрепена в това отношение от Чешката република, изтъква, на първо място, че дейността на нотариуса съгласно унгарския правен ред е извън приложното поле на член 49 ДФЕС.
- 81 Всъщност нотариусът не извършвал икономическа или търговска дейност, доколкото се назначава след успешно издържан конкурс, изпълнява функциите си на определена територия и в определен район, обхватът му на дейност се определя не свободно, а от закона, изпълнява задачите си напълно независимо, извършва съгласно член 1, параграф 4 от Закона за нотариусите „официално функции по правоприлагане“, възнагражденията му не са договаряни свободно, а що се отнася до производството за издаване на заповед за плащане и до производството за уреждане на наследствата, не действа в условията на конкуренция.
- 82 Освен това дори когато работи в съдружие, нотариусът изпълнявал задълженията си лично. Той действал не в общ интерес, а „в интерес на обръналите се към [него] клиенти“.
- 83 Накрая, държавата отговаряла косвено за действията на нотариуса.
- 84 Унгария, подкрепена в това отношение от Чешката република, посочва, на второ място, че при всички положения дейността на нотариуса съгласно унгарския правен ред се обхваща от предвиденото в член 51 ДФЕС изключение. Всъщност в Унгария статутът на нотариуса бил сравним с този на съдиите и другите упражняващи публична власт лица. Доколкото дейността му била насочена към предотвратяването на съдебни спорове чрез охранителните производства, нотариусът бил част от правораздавателната система. Той не можел да откаже съдействие по въпрос от материалната си компетентност и актовете му, макар и приети в рамките на охранителни производства, имали последиците на съдебно решение. Подобно на съдиите нотариусът действал независимо. Той упражнявал и правомощия за преценка и вземане на решения и можел да прилага държавна принуда.
- 85 Унгария отбелязва, първо, че целта на производството за издаване на заповед за плащане е да бъдат разтоварени съдилищата. Издавайки по искане на кредитора заповед, задължаваща длъжника да плати определена парична сума, без да бъде изслушан, нотариусът решавал окончателно частноправен въпрос. На практика само срещу малък процент от издаваните от нотариус заповеди за плащане били подавани възражения. Освен това нотариусът в унгарския правен ред бил компетентен да издаде и заповед за плащане по реда на Регламент № 1896/2006.

- 86 Второ, издаването на разпореждане за изпълнение на заповедта за плащане предполага, според Унгария, пряко упражняване на публичната власт, тъй като принудителното изпълнение е принудителна мярка, по силата на която на длъжника се отнема имущество заради дълга му. Възможността да се оспорва по съдебен ред изричното решение на нотариуса за допускане на изпълнение, била продиктувана от нуждата от зачитане на основните права и не означавала, че това решение има по-слаба юридическа сила. Освен това съдебната проверка нямала отношение към въпроса дали трябва или не да се допусне изпълнение, а била сведена до въпроса дали посоченото решение е законосъобразно.
- 87 Що се отнася, трето, до производството за уреждане на наследствата, Унгария поддържа, че нотариусът не изпълнява само подготвителни функции спрямо дейността на съдилищата, а сам провежда цялото производство за уреждане на наследството и приема изрично решение за предаване на наследството. За разлика от нотариуса в австрийския правен ред, нотариусът в унгарския правен ред действал не като представител на съда, а по силата на собствено правомощие и сам вземал всички решения. Освен това той можел да постановява обезпечителни мерки. От друга страна, броят на обжалваните по съдебен ред решения на нотариуси във връзка с наследяването бил незначителен.
- 88 Що се отнася, четвърто, до обезпечението пред нотариус, Унгария отбелязва, че то има същите последици като обезпечението пред съда. Това било така, тъй като нотариусите се ползвали с обществено доверие заради ролята им в правораздаването и тъй като достъпът до тях бил по-лесен от достъпа до съдилищата.
- 89 Що се отнася, пето, до съставянето на удостоверителни актове, Унгария изтъква, че тази нотариална дейност е строго регламентирана. За властническия характер на удостоверителния акт, изготвен от нотариуса, свидетелствал и полаганият от нотариуса при наличие на законовите предпоставки за това печат с текст, че актът подлежи на изпълнение. Доколкото този текст бил основание за събиране на вземането чрез прилагане на мерки на държавна принуда при условията и по реда, приложими за изпълнението на съдебно решение, нотариусът изпълнявал същата роля, която изпълнявали съдиите във връзка с предотвратяването и уреждането на правни спорове. Решение от 17 юни 1999 г., *Unibank* (C-260/97, EU:C:1999:312), сочело, че изпълнителна сила могат да имат само актовете, чието съставяне е свързано с упражняването на публичната власт. Освен това Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 12, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74) и Регламент (ЕО) № 805/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 година за въвеждане на европейско изпълнително основание при безспорни вземания (ОВ L 143, стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 7, стр. 3) придавали на поетите в удостоверителните актове задължения изпълнителна сила, сходна с тази на съдебните решения.
- 90 Унгария твърди, шесто, че дейността на нотариуса по обезпечаване на доказателства е особена разновидност на аналогичното охранително производство, провеждано пред съдилищата, и има за цел събиране на доказателства с оглед на едно бъдещо съдебно производство.
- 91 Що се отнася, седмо, до производството за назначаване на вещо лице, Унгария уточнява, че става въпрос за особена разновидност на сходното производство, провеждано пред съдилищата.
- 92 Унгария отбелязва, осмо, че обезсилването от нотариуса на загубени, откраднати или унищожени прехвърляеми ценни книжа и сертификати има задължителна сила и последиците на съдебно решение със сила на пресъдено нещо. Следователно тази нотариална дейност засягала правата и задълженията на трети лица и поради тази причина предполагала пряко и конкретно участие в упражняването на публичната власт. Унгария уточнява все пак, че макар обезсилването на прехвърляема ценна книга да води до невъзможност да се упражни

материализираното в нея право или да се изиска изпълнение на предвиденото в нея задължение, това действие по никакъв начин не променя правоотношението, което тази прехвърляема ценна книга отразява. Обезсилването на посочената ценна книга просто позволявало да се издаде нова прехвърляема ценна книга, която да я замени.

- 93 Що се отнася, девето, до ролята на нотариуса във връзка с прекратяването на регистрираното съжителство, Унгария отбелязва, че той прекратява това съжителство на основание на взаимното съгласие на страните в рамките на охранително производство. Нотариусът действал по същия начин, както съдът и прекратяването по нотариален ред имало същите последици като прекратяването по съдебен ред.
- 94 Що се отнася, десето, до воденето на регистъра на декларациите за съжителство, както и до воденето на националния регистър на брачните договори и на националния регистър на договорите за съжителство, Унгария отбелязва, че изричното решение на нотариуса да впише определени обстоятелства в тези регистри, има задължителна сила, произвежда същите последици, каквито има съдебното решение със сила на пресъдено нещо, и влияе върху противопоставимостта на съответните актове по отношение на трети лица.
- 95 Унгария отбелязва, единадесето, че нотариусът урежда имуществените въпроси при правопримство в случай на смърт на физически лица или прекратяване на юридически лица, когато праводателят е поискал вписване в заложенния регистър.
- 96 Накрая, Унгария смята, че приемането от нотариуса на документи, парични средства, ценни предмети и прехвърляеми ценни книжа за съхранение не предполага упражняването на публичната власт, но като дейност не може да бъде отделено от другите функции на нотариуса, тъй като му позволява по-успешно да изпълнява същите.

Съображения на Съда

- 97 В самото начало следва да се уточни, че искът на Комисията се отнася единствено до съвместимостта — от гледна точка на прогласената в член 49 ДФЕС свобода на установяване — на изискването за гражданство, предвидено в унгарската правна уредба във връзка с достъпа до професията нотариус. Този иск не касае нито статута на нотариуса и организацията на нотариалната дейност в Унгария, нито условията за достъп, извън това за гражданството, до професията нотариус в тази държава членка.
- 98 Унгария твърди, че професията нотариус не би могла да се счита за икономическа дейност и че следователно тази професия е извън приложното поле на член 49 ДФЕС.
- 99 В това отношение следва да се припомни, че Съдът вече се е произнесъл, че свободата на установяване, прогласена в член 49 ДФЕС, е приложима към професията нотариус (решение от 10 септември 2015 г., Комисия/Латвия, C-151/14, EU:C:2015:577, т. 48 и цитираната съдебна практика).
- 100 Всъщност съгласно постоянната съдебна практика възмездното предоставяне на услуги трябва да се счита за икономическа дейност, когато извършваните дейности са реални и ефективни, а не от такова естество, че да се явяват просто странични и спомагателни (решение от 20 ноември 2001 г., Janu и др., C-268/99, EU:C:2001:616, т. 33 и цитираната съдебна практика).
- 101 Безспорно е, че съгласно унгарския правен ред нотариусите упражняват свободна професия, която предполага, като главна дейност, извършването на множество различни услуги срещу възнаграждение.

- 102 По-нататък следва още да се припомни, че член 49 ДФЕС цели да осигури национален режим за всеки гражданин на дадена държава членка, който се установява в друга държава членка, за да упражнява определена дейност като самостоятелно заето лице, и забранява, като ограничение на свободата на установяване, всяка дискриминация, основана на гражданството и произтичаща от националните законодателства (решение от 10 септември 2015 г., Комисия/Латвия, С-151/14, ЕУ:С:2015:577, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- 103 В случая обаче спорното национално законодателство запазва достъпа до професията нотариус само за унгарските граждани, като по този начин допуска разлика в третирането, основана на гражданството, която по принцип член 49 ДФЕС забранява.
- 104 Същевременно Унгария изтъква, че нотариалната дейност е изключена от приложното поле на член 49 ДФЕС, тъй като е свързана с упражняването на публична власт по смисъла на член 51, първа алинея ДФЕС.
- 105 Що се отнася до понятието „упражняване на публична власт“ по смисъла на тази разпоредба, същата следва — за да се избегне опасността чрез едностранно приети от тях разпоредби държавите членки да лишат Договора от полезно действие в областта на свободата на установяване — да се тълкува, като се вземе предвид, съгласно постоянната съдебна практика, обстоятелството, че поставените с посочената разпоредба ограничения на допустимите изключения от принципа за свободно установяване произтичат единствено от правото на Съюза (решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, С-157/09, непубликувано, ЕУ:С:2011:794, т. 56 и цитираната съдебна практика).
- 106 От постоянната съдебна практика следва също така, че член 51, първа алинея ДФЕС е изключение от фундаменталното правило за свободата на установяване. Като такова то трябва да получи тълкуване, което да ограничи неговия обхват до строго необходимото за защита на интересите, които тази разпоредба позволява на държавите членки да закрилят (решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, С-157/09, непубликувано, ЕУ:С:2011:794, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 107 Освен това Съдът многократно е подчертавал, че предвиденото в член 51, първа алинея ДФЕС изключение трябва да се ограничи до дейностите, които сами по себе си са пряко и конкретно свързани с упражняването на публичната власт (решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, С-157/09, непубликувано, ЕУ:С:2011:794, т. 58 и цитираната съдебна практика).
- 108 В това отношение Съдът е имал повод да постанови, че изключението по член 51, първа алинея ДФЕС не се прилага по отношение на някои дейности със спомагателен или подготвителен характер спрямо упражняването на публичната власт (вж. в този смисъл решения от 13 юли 1993 г., Thijssen, С-42/92, ЕУ:С:1993:304, т. 22, от 29 октомври 1998 г., Комисия/Испания, С-114/97, ЕУ:С:1998:519, т. 38, от 30 март 2006 г., Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, С-451/03, ЕУ:С:2006:208, т. 47, от 29 ноември 2007 г., Комисия/Германия, С-404/05, ЕУ:С:2007:723, т. 38 и от 22 октомври 2009 г., Комисия/Португалия, С-438/08, ЕУ:С:2009:651, т. 36) или на някои дейности, които, макар и да предполагат установяването на редовни и присъщи за съответната дейност отношения с административни или съдебни органи или дори задължение за оказване на съдействие на тези органи, не накърняват притежаваните от последните правомощия за преценка и вземане на решения (вж. в този смисъл решение от 21 юни 1974 г., Reyners, 2/74, ЕУ:С:1974:68, т. 51 и 53), или пък на някои дейности, които не включват упражняване на правомощия по вземане на решения (вж. в този смисъл решения от 13 юли 1993 г., Thijssen, С-42/92, ЕУ:С:1993:304, т. 21 и 22, от 29 ноември 2007 г., Комисия/Австрия, С-393/05, ЕУ:С:2007:722, т. 36 и 42, от 29 ноември 2007 г., Комисия/Германия, С-404/05, ЕУ:С:2007:723, т. 38 и 44 и от 22 октомври 2009 г., Комисия/Португалия, С-438/08, ЕУ:С:2009:651, т. 36 и 41), правомощия за прилагане на принуда

(вж. в този смисъл решение от 29 октомври 1998 г., Комисия/Испания, C-114/97, EU:C:1998:519, т. 37) или правомощия за налагане на принудителни мерки (вж. в този смисъл решения от 30 септември 2003 г., Anker и др., C-47/02, EU:C:2003:516, т. 61 и от 22 октомври 2009 г., Комисия/Португалия, C-438/08, EU:C:2009:651, т. 44).

- 109 При това положение следва да се провери дали с оглед на съдебната практика, припомнена в точки 105—108 от настоящото решение, функциите, възложени на унгарските нотариуси, са пряко и конкретно свързани с упражняването на публичната власт.
- 110 Що се отнася до дейността по издаване на заповеди за плащане, безспорно е, че става въпрос единствено за безспорни и изискуеми вземания. Освен това издадената от нотариус заповед за плащане става изпълняема само ако длъжникът не е възразил срещу нея. В този смисъл участието на нотариуса предполага съгласието на длъжника.
- 111 Затова се налага изводът, че компетентността на нотариуса във връзка с издаването на заповеди за плащане, която зависи изключително от общата воля на кредитора и на длъжника и изобщо не засяга прерогативите на съда при липсата на съгласие от тяхна страна относно съществуването на вземането, не предполага никакво пряко и конкретно участие в упражняването на публичната власт.
- 112 Унгария не опровергава този извод с довода си във връзка с Регламент № 1896/2006. Всъщност, видно от съображение 9 и от член 1, буква а) от този регламент, процедурата за издаване на европейска заповед за плащане се прилага само за безспорните парични вземания. Освен това съгласно член 18, параграф 1 от посочения регламент, ако в определения срок не е подадено възражение, европейската заповед за плащане се обявява за подлежаща на изпълнение. Следователно издаването на въведената с Регламент № 1896/2006 европейска заповед за плащане има същите особености като споменатите в точка 110 от настоящото решение.
- 113 Що се отнася до разпореждането за изпълнение на заповедта за плащане, следва да се посочи, че то позволява, както изтъква Унгария, принудително събиране на вземането, предмет на заповедта за плащане, станала изпълняема поради липса на възражение.
- 114 Изпълнителната сила на заповедта за плащане обаче не означава, че нотариусът притежава правомощия, предполагащи пряко и конкретно участие в упражняването на публичната власт. Всъщност, макар нотариусът да придава изпълнителна сила на станалата изпълняема заповед за плащане, като полага върху нея печат с текст, че тя подлежи на изпълнение, тази изпълнителна сила се основава на липсата на възражение от страна на длъжника по изпълняването на вземането.
- 115 Що се отнася до функциите в областта на наследяването, следва да се подчертае, от една страна, че съгласно член 83, параграф 1 от Закона за производството за уреждане на наследствата нотариусът може да предаде имуществото окончателно само ако между наследниците няма спорове, и от друга страна, че в случай на спор той е длъжен съгласно член 85, параграф 1 от този закон да предаде имуществото временно, а спорът се решава от съда в производство по иск за наследство.
- 116 Доколкото се изпълняват при наличието на съгласие на страните и не засягат прерогативите на съда при липсата на такова съгласие, поверените на нотариуса задачи в областта на наследяването не биха могли сами по себе си да се считат за пряко и конкретно свързани с упражняването на публичната власт.
- 117 Този извод не се опровергава от факта, че нотариусът разполага, както твърди Унгария, с правомощието да взема определени обезпечителни и подготвителни мерки във връзка с организирането на събирането на наследниците, както и да изисква от различните публични органи определени сведения и документи. В това отношение следва да се уточни, че тези мерки

са спомагателни спрямо главната задача на нотариуса да извърши предаване на наследството (вж. по аналогия решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, C-157/09, непубликувано, EU:C:2011:794, т. 83). Както обаче следва от точки 115 и 116 от настоящото решение, не може да се счита, че тази задача е пряко и конкретно свързана с упражняването на публичната власт.

- 118 Що се отнася до функциите във връзка с обезпечението пред нотариус, следва да се отбележи, че те не предполагат упражняване на правомощия по вземане на решения, доколкото ролята на нотариуса се свежда до това да провери дали са налице предвидените от закона предпоставки.
- 119 Що се отнася до удостоверителната дейност, възложена на нотариусите съгласно унгарския правен ред, следва да се подчертае, че видно от член 112 от Закона за нотариусите, подлежат на удостоверяване едностранни или двустранни сделки, израз на свободно волеизявление на страните. Поради това участието на нотариуса предполага предварителното съгласие на страните или съвпадение на техните волеизявления.
- 120 В това отношение Съдът е приел, че сама по себе си така възложената на нотариусите удостоверителна дейност не предполага пряко и конкретно участие в упражняването на публична власт по смисъла на член 51, първа алинея ДФЕС (вж. по аналогия решение от 24 май 2011 г., Комисия/Белгия, C-47/08, EU:C:2011:334, т. 92).
- 121 Съдът е постановил освен това, че фактът, че дадена дейност предполага съставянето на актове с правни последици като например доказателствена и изпълнителна сила, не е достатъчен, за да се приеме, че въпросната дейност е пряко и конкретно свързана с упражняването на публична власт по смисъла на член 51, първа алинея ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, C-157/09, непубликувано, EU:C:2011:794, т. 73 и цитираната съдебна практика).
- 122 Всъщност, що се отнася по-специално до доказателствената сила, с която се ползва нотариалното удостоверяване, следва да се уточни, че тя се урежда от правилата за доказване, предвидени в Гражданския процесуален кодекс. Следователно доказателствената сила, която законът предоставя на даден акт, няма пряко значение за отговора на въпроса дали сама по себе си дейността, предполагаща съставянето на този акт, е пряко и конкретно свързана с упражняването на публичната власт, както изисква съдебната практика (решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, C-157/09, непубликувано, EU:C:2011:794, т. 74 и цитираната съдебна практика).
- 123 Освен това, видно в частност от член 195, параграфи 6 и 7 от Гражданския процесуален кодекс, винаги е възможно да се опровергае съдържанието на удостоверителните актове.
- 124 Ето защо не може да се поддържа, че поради доказателствената си сила нотариалното удостоверяване обвързва безусловно съда при упражняване на правомощието му за преценка, след като е безспорно, че съдът взема решение по вътрешно убеждение, въз основа на всички факти и доказателства, установени, съответно събрани, в съдебното производство. От друга страна, принципът на свободна преценка на доказателствата от съда е закрепен в член 206 от Гражданския процесуален кодекс (вж. по аналогия решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, C-157/09, непубликувано, EU:C:2011:794, т. 76 и цитираната съдебна практика).
- 125 Изпълнителната сила на удостоверителния акт също не означава, че нотариусът притежава правомощия, предполагащи пряко и конкретно участие в упражняването на публичната власт. Всъщност, макар полагането върху документа на печат с текст, че съответният акт подлежи на изпълнение, да придава на този акт такава изпълнителна сила, последната се основава на

волята на страните да извършат дадена едностранна или двустранна сделка, след проверка от нотариуса на нейното съответствие със закона, и да ѝ придадат посочената изпълнителна сила (решение от 24 май 2011 г., Комисия/Белгия, C-47/08, EU:C:2011:334, т. 103).

- 126 Освен това е безспорно, че извън полагането на печат с текст, че актът подлежи на изпълнение, нотариусът не участва в принудителното изпълнение. Следователно в това отношение той не разполага с никакво правомощие за прилагане на принуда.
- 127 Съображенията в точки 125 и 126 от настоящото решение важат и за полагането от нотариуса на печат с текст, че актът подлежи на изпълнение, във връзка със събирането на нотариално удостоверени вземания и с изпълнението на изричните решения на нотариуса.
- 128 Що се отнася до довода на Унгария, изведен от Решение от 17 юни 1999 г., Unibank (C-260/97, EU:C:1999:312), следва да се приеме, че делото, по което е постановено това решение, се отнася до тълкуването не на член 51, първа алинея ДФЕС, а на член 50 от Конвенцията от 27 септември 1968 година относно компетентността и изпълнението на съдебните решения по граждански и търговски дела (ОВ L 299, 1972 г., стр. 32; Специално издание на български език, глава 19, том 10, стр. 3). Освен това в точки 15 и 21 от същото решение Съдът е приел, че за да бъде съответният акт квалифициран като удостоверителен по смисъла на член 50 от тази конвенция, е необходима намесата било на публичен, било на друг орган, оправомощен от държавата, в която е издаден актът.
- 129 Що се отнася до довода на тази държава членка във връзка с регламенти № 44/2001 и № 805/2004, Съдът вече е приел, че тези актове се отнасят до признаването и изпълнението на удостоверителни актове, издадени в държава членка и ползващи се в нея с изпълнителна сила, и поради това не са от значение за тълкуването на член 51, първа алинея ДФЕС (вж. в този смисъл Решение от 24 май 2011 г., Комисия/Белгия, C-47/08, EU:C:2011:334, т. 120). Същото важи и за Регламент (ЕС) № 1215/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 351, 2012 г., стр. 1), заменил Регламент № 44/2001.
- 130 Що се отнася до правомощията на нотариуса във връзка с обезпечаването на доказателствата, следва да се подчертае, че тази процедура има за цел да бъдат събрани доказателства, от чието придобиване молителят има правен интерес с оглед на предявяването на бъдещ иск, по отношение на който обаче нотариусът не е компетентен. Така Законът за нотариалните охранителни производства предвижда, че обезпечаване на доказателствата не е допустимо, ако вече има висящо съответно гражданско или наказателно производство. Следователно дейността на нотариуса във връзка с обезпечаването на доказателствата има спомагателен или подготвителен характер спрямо упражняването на публичната власт.
- 131 Същото важи за действията, възложени на нотариуса във връзка с назначаването на вещо лице, доколкото те биват предприети, когато установяването или преценяването на даден факт или всякакво друго важно за молителя обстоятелството изисква специални технически познания. По подобие на обезпечаването на доказателствата назначаването на вещо лице от нотариус не е допустимо съгласно член 21, параграф 2 от Закона за охранителните нотариални производства, ако по въпроса, по който молителят иска да получи експертно заключение, вече има образувано друго съдебно производство, в което молителят е ищец или ответник, или ако срещу този молител има висящо наказателно производство.
- 132 Що се отнася до компетентността на нотариуса да обезсилва загубени, откраднати или унищожени прехвърляеми ценни книжа и сертификати, следва да се подчертае, че както отбелязва Унгария, тя не води до недействителност, по смисъла на гражданското право, на

правоотношението, което ценната книга отразява, а просто позволява да се издаде нова ценна книга, която да я замени. Следователно тази компетентност на нотариуса не предполага упражняването на правомощия за вземане на решения.

- 133 Този извод не се опровергава от обстоятелството, че нотариусът може да укаже на лицето или организацията — длъжник по загубена, открадната или унищожена ценна книга, да не извършва плащане по нея и евентуално, да предаде на съда като обезпечение сумата, която междувременно е станала изискуема. Всъщност тези мерки са спомагателни и необходими за главната функция на нотариуса, спомената в предходната точка от настоящото решение.
- 134 Що се отнася до функциите във връзка с прекратяването на регистрираното съжителство, следва да се отбележи, че съгласно членове 36/A—36/D от Закона за охранителните нотариални производства нотариусът има право да прекрати такова съжителство само в случай че и двамата партньори съвместно и свободно са подали съответно искане, че никой от тях няма дете, спрямо което те заедно носят задължение за издръжка, и че са се споразумели относно задължението за издръжка, поето от единия спрямо другия, относно ползването на общото жилище и относно подялбата на общото им имущество, като в останалите случаи компетентен да прекрати регистрираното съжителство е съдът.
- 135 Затова се налага изводът, че компетентността на нотариуса във връзка с прекратяването на регистрираното съжителство, която почива изключително на волята на страните и изобщо не засяга прерогативите на съда при липсата на съгласие от тяхна страна, не предполага никакво пряко и конкретно участие в упражняването на публичната власт (вж. по аналогия решение от 10 септември 2015 г., Комисия/Латвия, C-151/14, EU:C:2015:577, т. 68—70).
- 136 Що се отнася до вписването на данни в регистъра на декларациите за съжителство, както и в националния регистър на брачните договори и в националния регистър на договорите за съжителство, Съдът вече е постановил, че действията, които осигуряват публичност на актовете, не са указание, че нотариусът пряко и конкретно упражнява публичната власт (вж. по аналогия решение от 24 май 2011 г., Комисия/Люксембург, C-51/08, EU:C:2011:336, т. 113).
- 137 Що се отнася до уреждането на имуществените въпроси при правопримемство в случай на смърт на физически лица или прекратяване на юридически лица, когато наследодателят е поискал вписване в заложенния регистър, и до приемането на документи, парични средства, ценни предмети и прехвърляеми ценни книжа за съхранение, следва да се приеме, че Унгария не излага никакви конкретни доводи в подкрепа на тезата, че подобни функции са свързани с упражняването на публична власт по смисъла на член 51, първа алинея ДФЕС.
- 138 Освен това самата Унгария признава, че дейността по съхраняване на актове в електронните архиви не е свързана с упражняването на публична власт по смисъла на тази разпоредба.
- 139 Що се отнася, накрая, до особения статут на нотариусите съгласно унгарския правен ред, е достатъчно да се припомни, че проверката дали въпросните функции влизат в обхвата на изключението по член 51, първа алинея ДФЕС, следва да се извърши от гледна точка на естеството на самите функции, а не от гледна точка на този статут (решение от 1 декември 2011 г., Комисия/Нидерландия, C-157/09, непубликувано, EU:C:2011:794, т. 84).
- 140 При тези условия се налага изводът, че нотариалната дейност, така както е определена в унгарската правна уредба към датата, на която изтича определеният в допълнителното мотивирано становище срок, не е свързана с упражняването на публична власт по смисъла на член 51, първа алинея ДФЕС.

- 141 Поради това следва да се приеме, че изискването за гражданство, предвидено в унгарското законодателство във връзка с достъпа до професията нотариус, създава дискриминация, основана на гражданството, която е забранена с член 49 ДФЕС.
- 142 С оглед на всички изложени по-горе съображения следва да се приеме, че искът на Комисията е основателен.
- 143 Поради това трябва да се констатира, че като е наложила изискване за гражданство за достъп до професията нотариус, Унгария не е изпълнила задълженията си по член 49 ДФЕС.

По съдебните разноски

- 144 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Унгария и последната е загубила делото, Унгария трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.
- 145 Съгласно член 140, параграф 1 от този правилник държавите членки, които са встъпили в делото, понасят направените от тях съдебни разноски. Следователно Чешката република трябва да понесе направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

- 1) Като е наложила изискване за гражданство за достъпа до професията нотариус, Унгария не е изпълнила задълженията си по член 49 ДФЕС.**
- 2) Осъжда Унгария да заплати съдебните разноски.**
- 3) Чешката република понася направените от нея съдебни разноски.**

Подписи