Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 21. septembra 2016[1]

Vec C-342/15

Leopoldine Gertraud Piringer

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd, Rakúsko)]

„Smernica 77/249/EHS — Právna úprava členského štátu, ktorá vyžaduje, aby pravosť podpisu na návrhu na zápis do katastra nehnuteľností bola overená notárom — Článok 56 ZFEÚ — Odôvodnenie — Riadne fungovanie systému katastra nehnuteľností“

1. V prejednávanom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, podanom zo strany Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd, Rakúsko) v konaní o opravnom prostriedku „Revision“, ktorý podala Leopoldine Gertraud Piringer, rakúska štátna príslušníčka, odmietol rakúsky okresný súd vykonať zápis poznámky o zamýšľanom predaji nehnuteľnosti do rakúskeho katastra nehnuteľností z dôvodu, že pravosť podpisu na návrhu na vykonanie tohto zápis nebola potvrdená notárom, ale českým advokátom.

2. Navrhujem, aby Súdny dvor konštatoval, že prejednávanú vec treba posúdiť so zreteľom na slobodné poskytovanie služieb zakotvené v článku 56 ZFEÚ. V tomto kontexte treba poskytnúť vnútroštátnemu súdu užitočné usmernenia pri posudzovaní proporcionality v rámci prípadného odôvodnenia nediskriminačného obmedzenia.

I – **Právny rámec**

A – *Právo Únie*

3. Článok 1 ods. 1 smernice Rady 77/249/EHS z 22. marca 1977 na uľahčenie účinného výkonu slobody právnikov poskytovať služby[2] stanovuje:

„Táto smernica sa bude uplatňovať v rámci obmedzení a za podmienok v nej ustanovených na činnosť právnikov s ohľadom na nimi poskytované služby.

Bez ohľadu na čokoľvek obsiahnuté v tejto smernici, členské štáty môžu vyhradiť stanoveným kategóriám právnikov prípravu formálnych dokumentov na získanie práva na správu majetku zosnulých osôb a prípravu formálnych dokumentov, ktoré zakladajú alebo prevádzajú nárok na pozemok.“

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Ú. v. ES L 78, 1977, s. 17; Mim. vyd. 06/001, s. 52.

4. Článok 4 tejto smernice stanovuje:

„1. Činnosti týkajúce sa zastupovania klienta v súdnom konaní alebo pred verejnými orgánmi sa vykonávajú v každom členskom štáte za podmienok stanovených pre právnikov usadených v tomto štáte s výnimkou akýchkoľvek podmienok, ktoré si vyžadujú trvalý pobyt alebo registráciu v profesijnej organizácii v danom štáte.

…

4. Právnik, ktorý uskutočňuje inú činnosť, ako je uvedená v odseku 1, sa bude ďalej riadiť podmienkami a profesijnými zásadami členského štátu pôvodu, bez toho, aby boli dotknuté akékoľvek zásady, ktoré sa uplatňujú v hostiteľskom štáte, najmä zásady týkajúce sa nezlučiteľnosti vykonávania činnosti právnika s výkonom iných činností v tomto štáte…. Tieto zásady platia, iba ak ich môže dodržiavať právnik, ktorý nie je usadený v hostiteľskom členskom štáte a do takej miery, do akej ich dodržiavanie je objektívne oprávnené na zabezpečenie riadneho výkonu činností právnika v tomto štáte, postavenia profesie a dodržovania zásad týkajúcich sa nezlučiteľnosti záujmov.“

5. V odôvodnení 10 smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/5/ES zo 16. februára 1998 o uľahčení trvalého výkonu právnického povolania v inom členskom štáte ako v tom, kde bola získaná kvalifikácia [3], sa stanovuje:

„… táto smernica žiadnym spôsobom neovplyvňuje ustanovenia, podľa ktorých sú v každom členskom štáte niektoré činnosti vyhradené pre iné povolania, ako je právnické povolanie…“

6. Článok 5 ods. 2 tejto smernice nazvaný „Oblasť činnosti“ stanovuje:

„Členské štáty, na ktorých území existuje predpísaná kategória autorizovaných právnikov, ktorí pripravujú zmluvy oprávňujúce spravovať majetok zosnulých a zakladať a prevádzať pozemkové práva, ktorých príprava je v iných členských štátoch výhradne rezervovaná pre iné profesie ako pre právnikov, môžu z týchto činností vylúčiť právnikov, ktorí vykonávajú činnosť na základe profesijného titulu domovskej krajiny udeleného v niektorom z týchto členských štátov.“

B – *Rakúske právo*

7. § 31 Allgemeines Grundbuchsgesetz [spolkový zákon o katastri nehnuteľností, v poslednom zmenenom a doplnenom znení (BGBl. 87/2015 I, ďalej len „GBG“)] stanovuje:

„1. K zápisu do katastra nehnuteľností… môže dôjsť len na základe verejných listín alebo takých súkromných listín, na ktorých sú podpisy zmluvných strán overené súdom alebo notárom a overovacia doložka obsahuje pri fyzických osobách aj dátum narodenia.

…

3. Overenie zahraničných listín je upravené medzinárodnými zmluvami. Listiny overené rakúskym zastupiteľským orgánom, v ktorého pôsobnosti boli vyhotovené alebo overené, alebo vnútroštátnym zastupiteľským orgánom štátu, v ktorom boli vyhotovené alebo overené, si nevyžadujú žiadne dodatočné overenie.

…“

3 — Ú. v. ES L 77, 1998, s. 36; Mim. vyd. 06/003, s. 83.

8. § 53 GBG stanovuje:

„1. Vlastník je oprávnený požadovať zápis poznámky o zamýšľanom predaji alebo záložnom práve do katastra nehnuteľností, aby sa od okamihu podania tohto návrhu stanovilo poradie pre práva, ktoré treba zapísať v dôsledku predaja alebo zriadenia záložného práva.

…

3. Poznámke v takom návrhu možno vyhovieť len vtedy, ak by stav katastra nehnuteľností umožňoval zápis práva, ktoré treba zapísať, alebo výmaz existujúceho práva a ak je podpis na návrhu overený súdom alebo notárom. Uplatnia sa ustanovenia § 31 ods. 3 až 5.

…“

II – **Okolnosti predchádzajúce sporu vo veci samej a prejudiciálne otázky**

9. L. Piringer je vlastníčkou polovičného podielu nehnuteľnosti nachádzajúcej sa v Rakúsku.

10. Dňa 25. februára 2009 podpísala v Českých Budějoviciach (Česká republika) návrh na zápis poznámky poradia do rakúskeho katastra nehnuteľností v súvislosti so zamýšľaným predajom svojho podielu na tejto nehnuteľnosti. Podpis navrhovateľky uvedený na tomto návrhu overil český advokát, ktorý v súlade s českým vnútroštátnym právom na tento účel vyhotovil doložku, ktorá obsahuje okrem iného dátum narodenia navrhovateľky a doklady, ktoré predložila na preukázanie svojej totožnosti. Podpísaný advokát v nej potvrdzuje, že pani Piringer pred ním podpísala uvedený návrh vlastnoručne v jednom vyhotovení.

11. Pani Piringer podala uvedený návrh na zápis 15. júla 2014 na Bezirksgericht Freistadt (Okresný súd vo Freistadte, Rakúsko), súde, ktorý vedie kataster nehnuteľností. Tento súd rozhodnutím z 18. júla 2014 zamietol uvedený návrh z dôvodu, že podpis navrhovateľky nebol overený súdom alebo notárom, ako to požaduje § 53 ods. 3 GBG. Podľa názoru tohto súdu overenie podpisu českým advokátom navyše nepatrí do pôsobnosti Zmluvy medzi Rakúskou republikou a Československou socialistickou republikou o vzájomnom právnom styku v občianskoprávnych veciach, o listinách a o právnych informáciách, uzavretou 10. novembra 1961 (BGBl. č. 309/1962), ktorá sa stále uplatňuje v dvojstranných vzťahoch s Českou republikou [BGBl. č. 123/1997 (ďalej len „rakúsko-česká zmluva“)], a v každom prípade neobsahuje odtlačok úradnej pečiatky požadovaný v článkoch 21 a 22 tej istej zmluvy.

12. Uznesením z 25. novembra 2015 Landesgericht Linz (Krajský súd v Linzi, Rakúsko) potvrdil toto rozhodnutie, pričom okrem iného konštatoval, že hoci je vyhlásenie o pravosti podpisu verejnou listinou v zmysle českého práva, jeho uznanie v Rakúsku patrí do pôsobnosti článku 21 ods. 2 rakúsko-českej zmluvy. Keďže sa však týmto ustanovením obmedzuje vzájomné uznávanie súkromných listín, ktoré vyhotovil „súd, správny úrad alebo rakúsky verejný notár“, rozšírenie rozsahu jeho pôsobnosti na listiny vyhotovené českými notármi by bolo nielen v rozpore so znením tohto článku, ale aj so samotnou vôľou zmluvných strán.

13. Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd, Rakúsko), ktorý prejednáva opravný prostriedok „Revision“, ktorý podala pani Piringer, sa v podstate domnieva, že rakúsko-česká zmluva sa v prejednávanej veci neuplatní, a vyjadruje pochybnosti o zlučiteľnosti požiadavky overenia notárom, ktorú stanovuje § 53 ods. 3 GBG, s právom Únie.

14. Za týchto okolností vnútroštátny súd rozhodol o prerušení konania a položil Súdnemu dvoru nasledujúce prejudiciálne otázky:

1. Má sa článok 1 ods. 1 druhý pododsek smernice 77/249 na uľahčenie účinného výkonu slobody právnikov poskytovať služby vykladať v tom zmysle, že umožňuje členskému štátu vyňať zo slobodného poskytovania služieb advokátmi overovanie pravosti podpisov na listinách, ktoré sú nevyhnutné pre vznik alebo prevod vecných práv k nehnuteľnostiam, a vyhradiť výkon tejto činnosti notárom?

2. Má sa článok 56 ZFEÚ vykladať tak, že nebráni vnútroštátnemu predpisu štátu katastra (Rakúsko), podľa ktorého je overovanie pravosti podpisov na listinách, ktoré sú nevyhnutné pre vznik alebo prevod vecných práv k nehnuteľnostiam, vyhradené notárom, a to s tým účinkom, že vyhlásenie o pravosti podpisu uskutočnené advokátom so sídlom v Českej republike v štáte jeho sídla sa v štáte katastra neuzná, hoci toto vyhlásenie má podľa českého práva účinky úradného overenia,

najmä preto, lebo

a) otázka uznania vyhlásenia o pravosti podpisu na návrhu na zápis do katastra nehnuteľností advokátom so sídlom v Českej republike spadá v štáte katastra obsahovo pod službu poskytovanú advokátom, na ktorú advokáti v štáte katastra nie sú oprávnení, a odmietnutie uznania takéhoto vyhlásenia preto nepodlieha zákazu obmedzenia,

alebo

b) výlučnosť priznaná notárom na túto činnosť je dôvodná na zabezpečenie zákonnosti a právnej istoty aktov (listín o právnych úkonoch), a tak slúži naliehavému dôvodu všeobecného záujmu a okrem toho je potrebná na dosiahnutie tohto cieľa v štáte katastra?

15. Písomné pripomienky predložili pani Piringer, rakúska, česká, nemecká, španielska, francúzska, lotyšská, luxemburská, poľská a slovinská vláda, ako aj Európska komisia. Ústne pripomienky predniesli pani Piringer, rakúska, česká, nemecká, španielska, francúzska, luxemburská a poľská vláda, ako aj Komisia na pojednávaní, ktoré sa konalo 6. júna 2016.

III – **Analýza**

A – *O prvej otázke*

16. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate usiluje zistiť, či ustanovenia smernice 77/249 bránia tomu, aby členský štát vyhradil overovanie pravosti podpisov na listinách, ktoré sú nevyhnutné pre vznik alebo prevod vecných práv k nehnuteľnostiam, notárom.

1. O článku 1 ods. 1 prvom pododseku smernice 77/249

17. Podľa článku 1 ods. 1 prvého pododseku smernice 77/249 sa táto smernica bude uplatňovať v rámci obmedzení a za podmienok v nej ustanovených na *činnosť právnikov* s ohľadom na nimi poskytované služby.

a) Skutočnosť, že nedošlo k premiestneniu poskytovateľa služieb

18. Väčšina vlád, ktoré predložili pripomienky, zastáva názor, že smernica 77/249 sa v prejednávanej veci neuplatní, lebo nedošlo k fyzickému premiestneniu advokáta so sídlom v členskom štáte do iného členského štátu.

19. S takýmto výkladom ustanovení smernice 77/249 nesúhlasím.

20. V druhom odôvodnení smernice 77/249 sa uvádza, že táto smernica „sa zaoberá iba opatreniami na uľahčenie aktivít právnikov ohľadom poskytovania právnických služieb“. Článok 4 tejto smernice upravuje „činnosti týkajúce sa zastupovania klienta v súdnom konaní alebo pred verejnými orgánmi“ a stanovuje jasný rozdiel medzi štátom pôvodu a hostiteľským štátom advokáta.

21. Z tohto ustanovenia preto vyvodzujem, že normotvorca Únie mal za cieľ upraviť prostredníctvom smernice 77/249 premiestnenie advokáta do iného členského štátu a chcel predovšetkým uľahčiť zastupovanie klienta pred verejnými orgánmi alebo súdmi, ktoré si vyžaduje fyzickú prítomnosť advokáta, za predpokladu dodržania podmienok uvedených v smernici 77/249.

22. Ako Komisia zdôrazňuje vo svojich pripomienkach, to však nevylučuje, aby boli v smernici 77/249 zahrnuté aj ďalšie formy cezhraničných služieb advokáta. Aj keď z logiky veci vyplýva, že smernica 77/249 prijatá v roku 1977 sa nemohla zaoberať vzťahmi medzi advokátmi, klientmi, orgánmi a súdmi, ktoré môžu v súčasnosti vzniknúť vďaka elektronickým komunikáciám, neexistuje žiadny dôvod na nezahrnutie týchto spôsobov poskytovania služieb do pôsobnosti smernice 77/249, pokiaľ tým nebude ohrozený cieľ ochrany sledovaný týmito ustanoveniami.

23. Služba sa môže poskytnúť aj v prípade, ak sa nepremiestni advokát, ale príjemca tejto služby. Okrem toho možno uvažovať aj o situácii, že by došlo k presunu služby, napríklad v prípade právneho poradenstva poskytovaného telefonicky, poštou alebo e-mailom.

b) O pojme „činnosť právnikov“

24. Samotná smernica 77/429 nevymedzuje pojem „činnosť právnikov“.[4]

25. Naproti tomu táto smernica v článku 1 ods. 2 podrobne definuje, čo znamená „právnik“ v príslušných členských štátoch Únie. To by mohlo potvrdiť teóriu podľa ktorej akákoľvek činnosť zverená právnikovi podľa jeho vnútroštátneho práva predstavuje činnosť právnikov a že je to, inými slovami, decentralizovaný pojem, ktorý nie je na úrovni Únie autonómny. To by znamenalo, že činnosť, akou je „vyhlásenie o pravosti podpisu“ podľa § 25a českého zákona o advokácii, by predstavovala činnosť právnikov.

26. Okrem toho smernica 77/249 zapadá do logiky vzájomného uznávania, ako je zrejmé z jej článku 2, podľa ktorého každý členský štát uzná ako právnika na účely poskytovania služieb uvedených v článku 1 ods. 1 tejto smernice akúkoľvek osobu uvedenú v odseku 2 toho článku. „Vzájomné uznávanie“ v zásade znamená, že štandardy, normy a definície vyplývajú z vnútroštátneho práva.

27. Podľa ustálenej judikatúry však znenie ustanovenia práva Únie, ktoré neobsahuje žiadny výslovný odkaz na právo členských štátov s cieľom určiť jeho zmysel a rozsah pôsobnosti, si v zásade vyžaduje samostatný a jednotný výklad v celej Únii.[5]

4 — Okrem toho táto smernica nespresňuje, či táto činnosť musí predstavovať činnosť právnikov v štáte pôvodu, t. j. v Českej republike, v hostiteľskom štáte, t. j. v Rakúsku, alebo či ide o autonómny pojem, ktorý nezávisí od činností vykonávaných v týchto dvoch členských štátoch.

5 — Pozri rozsudok zo 16. júla 2015, Abcur (C-544/13 a C-545/13, EU:C:2015:481, bod 45 a citovanú judikatúru).

28. Nemyslím si, že táto judikatúra by sa mala uplatniť v tejto veci, keďže pojem „právnik“ je definovaný vnútroštátnym právom.

29. Zastávam skôr názor, že pojem „činnosť právnikov“ je hybridný pojem, pretože obsahuje autonómne prvky a prvky, ktoré majú vymedziť jednotlivé členské štáty.

30. Pokiaľ ide o autonómne prvky, v článku 4 ods. 1 smernice 77/249 sa odkazuje na „činnosti týkajúce sa zastupovania klienta v súdnom konaní alebo pred verejnými orgánmi“ [6].

31. Okrem toho možno predpokladať, že pojem „činnosť právnikov“ zahŕňa aj poskytovanie právneho poradenstva.

32. Overenie pravosti podpisu ako také podľa môjho názoru sotva spĺňa takúto požiadavku, lebo nevyžaduje žiadne právne znalosti. Preto mám vážne pochybnosti, prinajmenšom vzhľadom na vnútroštátnu právnu úpravu, o ktorú ide vo veci samej, o tom, že obyčajné overenie pravosti podpisu možno kvalifikovať ako „činnosť právnikov“, lebo tento pojem obsahuje autonómne prvky, takže sa týka činností spojených s právnymi znalosťami.

2. O článku 1 ods. 1 druhom pododseku smernice 77/249

33. Podľa článku 1 ods. 1 druhého pododseku smernice 77/249 členské štáty môžu vyhradiť stanoveným kategóriám právnikov prípravu formálnych dokumentov na získanie práva na správu majetku zosnulých osôb a prípravu formálnych dokumentov, ktoré zakladajú alebo prevádzajú nárok na pozemok.

34. Ako tvrdia nemecká vláda a Komisia, toto ustanovenie bolo vložené v prospech Spojeného kráľovstva a Írska s cieľom zohľadniť špecifický právny stav v týchto dvoch členských štátoch, v ktorých určité kategórie právnikov vykonávajú svoju činnosť v oblasti realitného práva. Cieľom tohto ustanovenia je zabrániť tomu, aby príslušnú činnosť v Spojenom kráľovstve a v Írsku mohli vykonávať právnici z iných členských štátov.

35. Iné členské štáty ako Spojené kráľovstvo a Írsko v roku 1977 nepotrebovali takúto odchylnú úpravu, lebo tento druh činnosti už vyhradili notárom a nebolo sporné, že takéto činnosti nepatrili do pôsobnosti smernice 77/249.

36. V tomto zmysle článok 5 ods. 2 smernice 98/5 stanovuje, že „členské štáty, na ktorých území existuje predpísaná kategória autorizovaných právnikov, ktorí pripravujú zmluvy oprávňujúce spravovať majetok zosnulých a zakladať a prevádzať pozemkové práva, ktorých príprava je v iných členských štátoch výhradne rezervovaná *pre iné profesie ako pre právnikov* [7], môžu z týchto činností vylúčiť právnikov, ktorí vykonávajú činnosť na základe profesijného titulu domovskej krajiny udeleného v niektorom z týchto členských štátov“.

37. Okrem toho odôvodnenie 10 smernice 98/5, podľa ktorého „treba prijať opatrenie ako v smernici 77/249/EHS na umožnenie vylúčiť z pôsobnosti právnikov, ktorí vykonávajú činnosť na základe profesijného titulu domovskej krajiny v Spojenom kráľovstve a v Írsku, pokiaľ ide o prípravu niektorých formálnych dokumentov v oblasti prevodu nehnuteľností dedičstva“, potvrdzuje takýto výklad.

6 — Článok 5 ods. 1 tejto smernice tiež odkazuje na „výkon činností súvisiacich so zastupovaním klienta v súdnom konaní“.

7 — Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

38. Zastávam názor, že pokiaľ to systematika a znenie ustanovení smernice 77/249 umožnia, táto smernica by sa mala vykladať v súlade s ustanoveniami smernice 98/5. Smernice 77/249 a 98/5 totiž sledujú rovnaký cieľ a zapadajú do tej istej logiky, t. j. logiky liberalizácie cezhraničnej zárobkovej činnosti právnikov, a to buď dočasne ako v prípade smernice 77/249, alebo trvale ako v prípade smernice 98/5 [8].

39. Na prvú prejudiciálnu otázku preto navrhujem odpovedať tak, že ustanovenia smernice 77/249 nebránia tomu, aby členský štát vyhradil overovanie pravosti podpisov na listinách, ktoré sú nevyhnutné pre vznik alebo prevod vecných práv k nehnuteľnostiam, notárom.

B – *O druhej otázke*

40. Svojou druhou otázkou chce vnútroštátny súd v podstate zistiť, či článok 56 ZFEÚ bráni tomu, aby členský štát vyhradil overovanie pravosti podpisov na listinách, ktoré sú nevyhnutné pre vznik alebo prevod vecných práv k nehnuteľnostiam, notárom.

41. Hneď na začiatku treba zdôrazniť, že formálne podmienky požadované pre zápis do katastra nehnuteľností patria do pôsobnosti vnútroštátneho práva. [9] Z toho vyplýva, že uplatniteľným právo je právo členského štátu, ktorý vedie kataster. Vo veci samej teda stanovuje formálne podmienky požadované pre zápis do katastra nehnuteľností rakúske právo.

42. Hoci formálne podmienky požadované pre zápis do katastra nehnuteľností patria do pôsobnosti vnútroštátneho práva, musia byť samozrejme zlučiteľné s právom Únie a v prejednávanej veci osobitne so základnou slobodou poskytovať služby, ktorá je zakotvená v článku 56 ZFEÚ.

1. O obmedzení slobody poskytovať služby

43. Podľa článku 56 ZFEÚ sú zakázané „obmedzenia“ slobody poskytovať služby.

44. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora slobodné poskytovanie služieb vyžaduje nielen odstránenie akejkoľvek diskriminácie voči poskytovateľovi služieb so sídlom v inom členskom štáte z dôvodu jeho štátnej príslušnosti, ale aj odstránenie všetkých obmedzení, i keď sa uplatňujú bez rozdielu na vnútroštátnych poskytovateľov a poskytovateľov z iných členských štátov, pokiaľ môžu brániť činnosti poskytovateľa so sídlom v inom členskom štáte, kde legálne poskytuje obdobné služby, sťažovať ju alebo ju robiť menej atraktívnou. [10]

45. Okrem toho v súlade s judikatúrou Súdneho dvora článok 56 ZFEÚ vyžaduje zrušenie akéhokoľvek obmedzenia tejto základnej slobody založeného na tom, že poskytovateľ je usadený v inom členskom štáte, ako je štát, v ktorom sa poskytuje plnenie. [11]

46. Ako Komisia správne zdôrazňuje vo svojich pripomienkach, dotknutá právna úprava vylučuje, aby ktokoľvek iný než rakúsky notár mohol platne overiť podpis na návrhu na zápis do katastra nehnuteľností. Takéto opatrenie nevytvára diskrimináciu medzi rakúskymi a českými advokátmi na základe pôvodu služby. V prípade českých advokátov však obmedzuje slobodné poskytovanie služieb.

8 — Pozri tiež BARNARD, C.: *The substantive law of the EU. The four freedoms*. 4. vydanie. Oxford University Press, 2013, s. 320, podľa ktorej sú tieto dve smernice súčasťou tej istej skladačky (jigsaw).

9 — Mimochodom bez toho, aby bola dotknutá pôsobnosť článku 81 ZFEÚ, neexistuje nijaký právny nástroj Únie, ktorý by riešil túto problematiku.

10 — Pozri najmä rozsudok z 18. júla 2013, Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, bod 35 a citovanú judikatúru).

11 — Pozri rozsudok z 19. júna 2014, Strojírny Prostějov a ACO Industries Tábor (C-53/13 a C-80/13, EU:C:2014:2011, bod 34 a citovanú judikatúru).

47. Ide teda o obmedzenie slobodného poskytovania služieb, ktoré vyplýva z toho, že produkt služby poskytnutej v jednom členskom štáte sa v inom členskom štáte v určitých situáciách neuznáva. Overenie pravosti podpisu uskutočnené v Českej republike nie je použiteľné v Rakúsku na účely zápisu do katastra nehnuteľností. [12]

48. Nakoniec treba zdôrazniť, že Súdny dvor v rozsudku z 24. mája 2011, Komisia/Rakúsko [13] už obšírne konštatoval, že činnosť zverená rakúskemu notárovi spočívajúca vo vyhotovovaní notárskych zápisníc o právnych úkonoch sama osebe priamo a špecificky nezahŕňa výkon verejnej moci v zmysle článku 51 prvého odseku ZFEÚ. V dôsledku toho sa nemožno dovolávať výnimky z dôvodu výkonu verejnej moci vyplývajúcej z článku 62 a článku 51 prvého odseku ZFEÚ.

2. O odôvodnení

49. Jadro prejednávanej veci z právneho hľadiska spočíva podľa môjho názoru v odôvodnení.

50. Hoci sa ich tvrdenia v niektorých podrobnostiach odlišujú, všetky členské štáty, ktoré predložili pripomienky, čiže rakúska, česká, nemecká, španielska, francúzska, lotyšská, luxemburská, poľská a slovinská vláda, sa domnievajú, že dotknutá právna úprava je dôvodná, zatiaľ čo Komisia zastáva názor, že to tak nie je.

a) Naliehavý dôvod všeobecného záujmu: riadne fungovanie systému katastra nehnuteľností

51. V rozsudku z 24. mája 2011, Komisia/Rakúsko [14] Súdny dvor dospel k záveru, že „skutočnosť, že notárske činnosti sledujú ciele všeobecného záujmu, ktorý spočíva najmä v zabezpečení zákonnosti a právnej istoty právnych úkonov uzatváraných medzi jednotlivcami, však predstavuje naliehavý dôvod všeobecného záujmu, ktorý umožňuje odôvodniť prípadné obmedzenia článku [49 ZFEÚ] vyplývajúce z osobitostí vlastných notárskej činnosti, akými je napríklad právna úprava, ktorá sa vzťahuje na notárov v rámci postupov ich vymenúvania, ktorým podliehajú, obmedzenie ich počtu a ich územnej pôsobnosti alebo aj systém ich odmeňovania, nezávislosti, nezlučiteľnosti funkcií a neodvolateľnosti, keďže tieto obmedzenia dovoľujú dosiahnuť uvedené ciele a sú na tieto účely nevyhnutné“.

52. V tomto kontexte sa rovnako ako nemecká a poľská vláda domnievam, že riadne fungovanie systému katastra nehnuteľností je späté so zárukou zákonnosti a právnej istoty aktov.

53. Ako správne zdôrazňuje nemecká vláda, kataster nehnuteľností má v niektorých členských štátoch, ako v Rakúsku a Nemecku, všeobecne rozhodujúci význam, a to najmä pri transakciách s nehnuteľnosťami. Zápis do katastra nehnuteľností má totiž konštitutívny účinok v tom zmysle, že vlastnícke právo vzniká až zápisom do katastra nehnuteľností. Ochrana katastra nehnuteľností a pravdivosti v ňom vykonaných zápisov prispieva k zabezpečeniu riadneho výkonu spravodlivosti. [15]

54. Teraz treba preskúmať otázku, či to, že je vyhradené notárom overovanie pravosti podpisu na účely zápisu do katastra nehnuteľností za okolností vo veci samej, spĺňa požiadavku proporcionality.

12 — Tvrdenie nemeckej vlády, že rakúska právna úprava vzhľadom na svoju formálnu povahu nemá obmedzujúci účinok na činnosť právnikov, teda nemožno prijať.

13 — C-53/08, EU:C:2011:338, body 91 až 95.

14 — C-53/08, EU:C:2011:338, bod 96.

15 — Ktorý je podľa judikatúry Súdneho dvora naliehavým dôvodom všeobecného záujmu. Pozri rozsudok z 12. decembra 1996, Reisebüro Broede (C-3/95, EU:C:1996:487, bod 36).

b) Proporcionalita rakúskej právnej úpravy

55. Na to, aby opatrenie spĺňalo požiadavku proporcionality, musí byť po prvé vhodné (alebo spôsobilé) na (alebo musí umožňovať) zabezpečenie dosiahnutia sledovaného cieľa.

56. Spôsobilosť zabezpečiť dosiahnutie uvádzaného cieľa sa uzná iba vtedy, ak dotknuté opatrenie skutočne zodpovedá úsiliu dosiahnuť tento cieľ koherentne a systematicky. [16]

57. Taká spôsobilosť rakúskej právnej úpravy je podľa môjho názoru v prejednávanom prípade nepochybná, ako správne zdôraznila poľská vláda. Vyhradenie právomoci overovať pravosť podpisov notárom je vhodné na zabezpečenie riadneho fungovania katastra nehnuteľností.

58. Po druhé opatrenie nesmie ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie jeho cieľa. V prípade, ak niekoľko opatrení umožňuje dosiahnuť rovnaký cieľ, malo by sa prijať opatrenie, ktoré najmenej obmedzuje slobodné poskytovanie služieb.

59. Hneď na začiatku konštatujem, že ani vnútroštátny súd vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ani rakúska vláda vo svojich pripomienkach sa k tejto otázke, ktorá je však podľa môjho názoru jadrom daného problému, nevyjadrili. Vnútroštátny súd a rakúska vláda predovšetkým neuviedli, že by požiadavky, ktoré musia splniť rakúski notári a českí advokáti, boli na českej strane také, že by bolo ohrozené riadne fungovanie systému katastra nehnuteľností v Rakúsku.

60. Overovanie pravosti, o aké ide vo veci samej, nevyžaduje znalosti rakúskeho práva, ani celkovo znalosti práva. Ako správne zdôrazňuje Komisia, overenie pravosti nevyžaduje vyhotoviť listiny alebo poskytnúť právne poradenstvo o zložitých otázkach, ale spočíva len v zistení totožnosti prítomnej osoby a v potvrdení, že skutočne podpísala listinu.

61. Systematické vyhradenie poskytovania takejto služby rakúskym notárom sa na prvý pohľad môže javiť ako zjavne nadmerné.

62. Na základe informácií, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, sa však domnievam, že dotknutá právna úprava, ktorá stanovuje výnimku pre notárov, pokiaľ ide o overovanie pravosti podpisov na listinách, ktoré sú nevyhnutné pre vznik a prevod vecných práv k nehnuteľnostiam, je proporcionálna.

63. Rakúska republika vyhradzuje túto právomoc notárom, lebo má veľkú dôveru v súdy a notárov, na účely vedenia katastra nehnuteľností. Pokiaľ ide osobitne o notárov, v tomto kontexte nechcem spochybňovať voľbu rakúskeho zákonodarcu vyhradiť overovanie pravosti profesijnému právnikovi, ktorý podlieha prísnej štátnej kontrole.

64. Okrem toho sa mi zdá, že Rakúska republika by len ťažko mohla dostatočne dohliadať na činnosť zahraničných advokátov pri vyhotovovaní vyhlásení na účely katastra nehnuteľností a sankcionovať prípadné porušenia povinností disciplinárnymi opatreniami. Členský štát, akým je Rakúska republika, ktorý zaviedol systém preventívneho výkonu spravodlivosti zahŕňajúci zriadenie katastra nehnuteľností a záruky, ktoré obsahuje s cieľom chrániť vlastnícke práva k nehnuteľnostiam, sa len ťažko môže vzdať funkcií štátnej kontroly a účinnej záruky kontroly zápisov v katastri nehnuteľností.

65. Pokiaľ ide o vec samu, systém dohľadu nad českými advokátmi, ako ho objasnila česká vláda, v každom prípade neposkytuje dostatočné záruky. [17]

16 — Pozri rozsudok zo 16. decembra 2010, Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, bod 70), a pokiaľ ide o voľný pohyb tovaru, návrhy, ktoré som predniesol vo veci Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:394, bod 48 a nasl.).

17 — Česká vláda na pojednávaní vysvetlila, že v Českej republike sa v súvislosti s overovaním pravosti podpisov pravidelne kontrolujú registre vedené notármi a advokátmi. Registre notárov sa kontrolujú na dvoch úrovniach, a to aj ministerstvom spravodlivosti, zatiaľ čo registre advokátov kontroluje výhradne advokátska komora.

66. Podľa informácií, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, nie je takýto systém podľa môjho názoru schopný zabezpečiť skutočnú, účinnú a efektívnu kontrolu, ktorá by bola porovnateľná s kontrolami notárov v krajinách s notárstvom latinského typu a ktorá by zaručovala vysokú mieru dôvery.

67. Navrhujem preto, aby Súdny dvor odpovedal na druhú otázku tak, že článok 56 ZFEÚ nebráni takej vnútroštátnej právnej úprave, akou je § 31 GBG, ktorý vyhradzuje overovanie pravosti podpisov na listinách, ktoré sú nevyhnutné pre vznik a prevod vecných práv k nehnuteľnostiam, súdom a notárom.

IV – **Návrh**

68. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na prejudiciálne otázky, ktoré položil Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd, Rakúsko), takto:

Ani ustanovenia smernice Rady 77/249/EHS z 22. marca 1977 na uľahčenie účinného výkonu slobody právnikov poskytovať služby, ani článok 56 ZFEÚ nebránia tomu, aby členský štát vyhradil overovanie podpisov na listinách, ktoré sú nevyhnutné pre vznik a prevod vecných práv k nehnuteľnostiam, notárom.