Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PRIITA PIKAMÄEA
přednesené dne 3. prosince 2020[1]

Věc C-739/19

VK
proti
An Bord Pleanála,
za účasti
The General Council of the Bar of Ireland,
The Law Society of Ireland and the Attorney General

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Supreme Court (Nejvyšší soud, Irsko)]

„Řízení o předběžné otázce – Volný pohyb služeb advokátů – Směrnice 77/249/EHS – Článek 5 – Povinnost advokáta usazeného v jiném členském státě, který zastupuje klienta v soudních řízeních před vnitrostátními soudy, spolupracovat s místním advokátem – Možnost účastníka řízení zastoupeného hostujícím advokátem v rámci řízení o předběžné otázce nechat se zastupovat týmž advokátem v následném vnitrostátním řízení“

I. Úvod

1. V projednávané věci, jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, předkládá Supreme Court (Nejvyšší soud, Irsko) Soudnímu dvoru čtyři předběžné otázky týkající se výkladu článku 5 směrnice Rady 77/249/EHS ze dne 22. března 1977 o usnadnění účinného výkonu volného pohybu služeb advokátů[2]. Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi žalobcem v původním řízení, VK, a An Bord Pleanála (odvolací orgán v oblasti plánování) ve věci povinnosti hostující advokátky tohoto žalobce spolupracovat s advokátem zapsaným u irské advokátní komory za účelem zastupování uvedeného žalobce před předkládajícím soudem.

2. Článek 5 směrnice 77/249 neuvádí, v čem přesně spočívá pro advokáta usazeného v jiném členském státě, který poskytuje služby, povinnost spolupracovat stanovená tímto ustanovením, a ponechává tak členským státům určitý prostor pro uvážení při provedení směrnice. Projednávaná věc poskytuje Soudnímu dvoru příležitost upřesnit rozsah tohoto prostoru pro uvážení a konkrétně určit okolnosti, za kterých je uložení takové povinnosti odůvodněné. Zvláštní pozornost je třeba věnovat otázce, jak sladit volný pohyb služeb zakotvený v článku 56 prvním pododstavci SFEU s jinými oprávněnými zájmy, jako je nutnost zaručit ochranu právního subjektu, který právní služby využívá, a zajistit řádný výkon spravedlnosti, tedy zájmy, které má toto ustanovení chránit.

1 – Původní jazyk: francouzština.

2 – Úř. věst. 1977, L 78, s. 17.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

3. Článek 1 směrnice 77/249 stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje v mezích a za podmínek, které stanoví, na činnosti advokátů vykonávané při poskytování služeb.

[…]

2. „Advokátem“ se rozumí jakákoli osoba oprávněná vykonávat odborné činnosti pod jedním z následujících označení:

[…]

Spolková republika Německo: Rechtsanwalt,

[…]“

4. Článek 5 směrnice 77/249 stanoví:

„Pro výkon činností zastupování a obhajoby klienta v soudním řízení může členský stát uložit advokátům uvedeným v článku 1, aby

– byli představeni předsedovi soudu a případně příslušnému předsedovi advokátní komory v hostitelském členském státě v souladu s místními předpisy nebo zvyklostmi,

– spolupracovali s advokátem, který působí u dotyčného soudu a který by byl popřípadě odpovědný vůči tomuto soudu, nebo s „avoué“ nebo „procuratore“, kteří u soudu působí.“

B. Irské právo

5. Článek 2 odst. 1 European Communities (Freedom to Provide Services) (Lawyers) Regulations 1979 [nařízení (volný pohyb služeb) (advokáti) z roku 1979, dále jen „nařízení z roku 1979“], které provádí ustanovení směrnice 77/249 do irského práva, definuje „hostujícího advokáta“ („visiting lawyer“), který je oprávněn působit u soudů jiného členského státu, odkazem na seznam uvedený v čl. 1 odst. 2 směrnice 77/249.

6. Článek 6 nařízení z roku 1979 stanoví:

„Vykonává-li hostující advokát ve státě činnosti zastupování a obhajoby klienta v soudním řízení, je povinen spolupracovat s advokátem, který je oprávněn působit u dotyčného soudu a který by byl popřípadě odpovědný vůči tomuto soudu.“

III. Skutkový základ sporu, původní řízení a předběžné otázky

7. Žalobce v původním řízení, VK, je účastníkem odvolacího řízení před Supreme Court (Nejvyšší soud), jehož předmětem je stanovení náhrady nákladů soudního řízení vedeného žalobcem proti povolení k výstavbě kontrolní stanice pro uhynulá zvířata v blízkosti jeho hospodářství.

8. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla podána v rámci sporu, který byl předtím předmětem žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce Supreme Court (Nejvyšší soud), ve kterém byl následně vydán rozsudek ze dne 17. října 2018, Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833).

9. VK se rozhodl nebýt v řízení před Supreme Court (Nejvyšší soud) zastoupen.

10. Před Soudním dvorem Evropské unie byl zastoupen paní O., německou advokátkou se sídlem v Německu („Rechtsanwältin“).

11. V návaznosti na rozsudek ze dne 17. října 2018, Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833), se věc vrátila k Supreme Court (Nejvyšší soud), aby rozhodl o odvolání podaném VK na základě výkladu relevantních ustanovení unijního práva vyplývajícího z rozsudku Soudního dvora.

12. V této souvislosti si VK přál pověřit paní O., advokátku bez řádného povolení k výkonu činnosti v Irsku, zastupováním svých zájmů před Supreme Court (Nejvyšší soud).

13. Předkládající soud si klade otázku, zda je s unijním právem slučitelný článek 6 nařízení z roku 1979, který ukládá „hostujícímu“ advokátovi poskytujícímu služby, aby si vyžádal služby místního advokáta v řízení, v němž účastník řízení není povinen být zastoupen.

14. Předkládající soud se konkrétně zabývá otázkou výkladu rozsudku ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98), v němž Soudní dvůr přezkoumal právo členského státu vyžadovat, aby hostující advokát spolupracoval s místním advokátem. Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda uvedený rozsudek způsobuje neplatnost povinnosti spolupracovat v případě, kdy podle vnitrostátních právních předpisů není účastník řízení, jehož si hostující advokát přeje zastupovat, povinen být právně zastoupen.

15. V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že požadavek „spolupracovat“ je omezený. Není tedy nezbytné, aby místní advokát byl zplnomocněným advokátem nebo advokátem, který ve věci vystupuje před soudem. Je třeba ponechat na obou dotčených advokátech, a sice na hostujícím advokátovi a na advokátovi vykonávajícím činnost podle irského práva, aby upřesnili úlohu každého z nich. Úloha advokáta vykonávajícího činnost podle irského práva spočívá spíše v tom, že bude určen jako advokát, který pomáhá hostujícímu advokátovi v případě, že řádné zastoupení klienta a řádné plnění povinností vůči soudu, jemuž byla věc předložena, vyžadují znalosti nebo rady, které by se mohly ukázat jako nezbytné právě z důvodu případné omezené znalosti hostujícího advokáta ve vztahu k potenciálně relevantním aspektům práva, praxe a řízení, či dokonce pravidel profesní etiky na vnitrostátní úrovni. Rozsah této spolupráce tedy do velké míry závisí na okolnostech každého projednávaného případu, jelikož existuje skutečné riziko, že hostující advokát nedopatřením nesplní povinnosti vůči svému klientovi nebo vůči soudu, jemuž byla věc předložena, pokud alespoň neuvede advokáta vykonávajícího činnost podle irského práva, aby mu byl nápomocen v těchto oblastech.

16. Konečně předkládající soud uvádí, že jednou z etických povinností, kterou musí dodržet každý advokát zastupující účastníka řízení před irskými soudy, je povinnost prostudovat všechny relevantní oblasti práva a upozornit soud na všechny právní, legislativní či judikatorní okolnosti, které mohou mít vliv na řádný průběh řízení. Tato povinnost platí i v případech, kdy je dotčená skutečnost nepříznivá pro věc hájenou tímto advokátem. Tato povinnost je považována za charakteristický rys řízení v zemích *common law*, kde hlavní část rešerše nezbytné k tomu, aby soud mohl dospět k řádnému rozhodnutí o právních otázkách, provádějí účastníci řízení, a nikoliv sám soud. Je zjevné, že totéž neplatí v případě, kdy účastníci řízení nejsou právně zastoupeni. V těchto případech musí soudy učinit vše, co mohou, aby rozhodly o právních otázkách bez pomoci advokáta jednomu či druhému účastníkovi řízení nebo oběma.

17. Za těchto okolností se Supreme Court (Nejvyšší soud) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je zakázáno, aby členský stát využil možnost uvedenou v článku 5 [směrnice 77/249], která členskému státu umožňuje, aby advokátovi, který vykonává činnost zastupování a obhajoby klienta v soudním řízení, uložil povinnost ‚spolupracova[t] s advokátem, který působí u dotyčného soudu', ve všech případech, kdy není účastník řízení, jehož si hostující advokát přeje v takovém řízení zastupovat, povinen být zastoupen?

2) Je-li odpověď na první otázku záporná, na základě jakých faktorů by měl vnitrostátní soud posuzovat, zda je přípustné uložit povinnost ‚spolupracovat' při výkonu činnosti?

3) Představovalo by konkrétně uložení omezené povinnosti ‚spolupracovat' při výkonu činnosti způsobem uvedeným […] v předkládacím usnesení přiměřený zásah do volného pohybu služeb advokátů, který by byl odůvodněný s přihlédnutím k dotčenému obecnému zájmu v této oblasti, kterým je potřeba ochrany spotřebitelů právních služeb a potřeba zajistit řádný výkon spravedlnosti?

4) Je-li odpověď na třetí otázku kladná, platí tento závěr za všech okolností, a pokud ne, jaké faktory by měl vnitrostátní soud při posouzení, zda lze takovou povinnost v konkrétním případě uložit, zohlednit?"

IV. Řízení před Soudním dvorem

18. Předkládací rozhodnutí ze dne 4. října 2019 došlo kanceláři Soudního dvora dne 8. října 2019.

19. VK, General Council of the Bar of Ireland, Law Society of Ireland, irská a španělská vláda, jakož i Evropská komise předložily písemná vyjádření ve lhůtě stanovené článkem 23 statutu Soudního dvora Evropské unie.

20. Organizačním procesním opatřením ze dne 14. července 2020 Soudní dvůr položil irské vládě otázky k písemnému zodpovězení. Písemné vyjádření k otázkám, které byly předmětem uvedených organizačních procesních opatření, bylo předloženo ve stanovené lhůtě.

21. Na jednání konaném dne 23. září 2020 předložili vyjádření zmocněnci *ad litem* VK, General Council of the Bar of Ireland, Law Society of Ireland, irské a španělské vlády, jakož i Komise.

V. Právní analýza

A. Úvodní poznámky

22. Jednotný trh Unie je základním kamenem evropské integrace a motorem růstu a zaměstnanosti, který mimo jiné stanoví volný pohyb služeb zakotvený v čl. 56 prvním pododstavci SFEU. Poskytování právních služeb advokátů – konkrétně poskytování právního poradenství, jakož i zastupování a obhajoba před soudními orgány – které je jádrem projednávané věci[3], tak spadá pod základní svobody zaručené Smlouvami.

3 – Je třeba upřesnit, o jaké služby se v projednávané věci jedná, jelikož činnosti vykonávané advokáty zahrnují širokou škálu úkolů. Jak uvádí generální advokát Léger ve svém stanovisku ve věci Wouters a další (C-309/99, EU:C:2001:390, bod 50), činnosti vykonávané advokáty se tradičně soustředí do dvou základních funkcí: zaprvé do právního poradenství (zahrnujícího porady, vyjednávání a soupis některých listin), zadruhé do právní pomoci a zastoupení klienta před soudními a mimosoudními orgány.

23. Poskytování právních služeb se vyznačuje zvláštnostmi, které jsou vnitřně spjaty s různými tradicemi členských států. Výkon povolání advokáta totiž obecně vyžaduje vynikající znalost všech pravidel, která vyplývají z uvedených tradic. V Evropě se však z důvodu jejího dlouhého a složitého historického vývoje vyskytuje řada tradic, které lze přičítat rozmanitosti právních kultur, přičemž každá z nich má své zvláštnosti [4]. I přes různé kulturní výměny, k nimž došlo mezi evropskými národy [5], a sbližování právních předpisů v rámci procesu integrace, jsou totiž právní a soudní systémy členských států pevně zasazeny do svých příslušných tradic, což se odráží na institucionální úrovni, ale rovněž na úrovni práva, jakož i pravidel profesní etiky. Jakkoli je zachování takové rozmanitosti právních tradic důležité, není pochyb o tom, že tato rozmanitost může vytvářet překážky výkonu povolání advokáta. Advokát bude obvykle nucen obeznámit se s pravidly platnými v jiném členském státě předtím, než v něm bude moci poskytovat své služby, což vyžaduje určité úsilí přizpůsobit se.

24. S cílem umožnit přeshraniční poskytování právních služeb v co nejširším rozsahu a za účelem překonání překážek, které vyplývají z rozdílů mezi vnitrostátními právními řády, přijal unijní normotvůrce několik aktů sekundárního práva, včetně směrnice 77/249, jejichž cílem je usnadnit účinný výkon volného pohybu služeb advokátů. Tato směrnice stanoví vzájemné a automatické uznávání profesních označení advokátů kvalifikovaných v jejich členských státech, jakož i možnost vykonávat tuto činnost v jiných členských státech za určitých podmínek. Mezi podmínky, které členské státy mohou uložit na základě článku 5 této směrnice, patří povinnost hostujícího advokáta „spolupracova[t] s advokátem, který působí u dotyčného soudu a který by byl popřípadě odpovědný vůči tomuto soudu“.

25. Projednávaná věc poskytuje Soudnímu dvoru příležitost upřesnit rozsah prostoru pro uvážení, který mají členské státy k dispozici, pokud jde o způsoby ukládání této podmínky. Zvláštní pozornost bude třeba věnovat otázce, jak sladit volný pohyb služeb s jinými oprávněnými a uznanými zájmy v této oblasti, jako je nutnost zaručit ochranu právního subjektu, jenž právní služby využívá, a zajistit řádný výkon spravedlnosti, tedy zájmy, které má uplatnění této podmínky v zásadě chránit.

26. Z tohoto hlediska by se povinnost spolupracovat s advokátem působícím u soudu, kterému byla věc předložena, jejímž cílem je zajistit dodržování platných pravidel, mohla jevit jako příliš omezující s ohledem na sledované cíle. Nelze opomenout, že tato podmínka v konečném důsledku znamená, že právní subjekt bude muset nést náklady spojené se současným využitím služeb dvou advokátů, což jej nakonec může odradit od toho, aby hájil svá práva. Článek 47 Listiny základních práv Evropské unie přitom chrání právo každého poradit se, být obhajován a být zastupován před soudem. Toto právo zaručuje účinný přístup ke spravedlnosti, což představuje základní prvek právního státu [6]. Cílem těchto úvodních poznámek je upozornit na dopad, jaký budou mít odpovědi Soudního dvora na předběžné otázky položené předkládajícím soudem.

4 – V tomto ohledu viz Visegrády, A., „Legal Cultures in the European Union“, *Acta Juridica Hungarica*, sv. 42, č. 3–4, 2001, s. 203, který rozlišuje v obecné rovině právní systémy románské, germánské, nordické a *common law*.

5 – Ženevský spisovatel, filosof a hudebník Jean-Jacques Rousseau napsal v XVIII. století: „Dnes už nejsou Francouzi, Němci, Španělé, ani Angličani, navzdory tomu, co se říká; jsou jenom Evropané.“

6 – V tomto smyslu viz stanovisko generálního advokáta Cruz Villalóna ve věci Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:102, body 37 a 39) a rozsudek ze dne 22. prosince 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, body 31 a 59). Co se týče konkrétně úlohy advokáta, článek 1.1. *Charty základních principů evropské advokacie a Etického kodexu advokátů Evropské unie* (CCBE), 2019, stanoví, že: „ve společnosti založené na úctě k právnímu státu plní advokát zvláštní roli. Jeho povinnosti nezačínají a nekončí důsledným plněním pokynů klienta v mezích zákona. Advokát musí sloužit zájmům spravedlnosti stejně jako zájmům těch, jejichž práva a svobody je pověřen prosazovat a hájit, a je jeho povinností nejen vystupovat v zájmu věci klienta, ale také být jeho rádcem. Respekt k úloze advokáta je zásadní podmínkou právního státu a demokracie ve společnosti“.

B. K první, druhé a třetí předběžné otázce

27. Podstatou prvních tří otázek předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda právo advokáta zastupovat účastníka řízení v jiném členském státě na základě směrnice 77/249 může být podmíněno povinností uloženou tímto státem tomuto advokátovi spolupracovat s místním advokátem, není-li účastník řízení, kterého chce advokát zastupovat, povinen být zastoupen před soudem, kterému byla věc předložena, a pokud ano, jakým způsobem může být tato povinnost formulována.

1. Povinnost spolupracovat s místním advokátem představuje sama o sobě omezení volného pohybu právních služeb

28. Směrnice 77/249 byla přijata na základě článku 59 EHS, který se po změně stal článkem 56 SFEU. Jak jsem již uvedl ve svých úvodních poznámkách, směrnice 77/249 provádí volný pohyb služeb v rozsahu, v němž se snaží usnadnit účinný výkon této svobody advokáty. Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že článek 56 SFEU vyžaduje nejen odstranění jakékoli diskriminace poskytovatele služeb z důvodu jeho státní příslušnosti, nebo z důvodu, že je usazen v jiném členském státě, než je stát, kde má být služba poskytnuta, ale rovněž odstranění jakéhokoli omezení, byť uplatňovaného bez rozdílu na vnitrostátní poskytovatele i na poskytovatele z jiných členských států, jestliže je takové povahy, že může znemožňovat činnosti poskytovatele usazeného v jiném členském státě, kde legálně poskytuje obdobné služby, bránit těmto činnostem nebo je činit méně přitažlivými [7].

29. V této souvislosti považuji za relevantní uvést, že jakákoli povinnost „spolupracovat“ s místním advokátem představuje sama o sobě omezení volného pohybu služeb advokátů ve smyslu výše uvedené judikatury, jelikož vyžaduje, aby právní subjekt, který chce využít služeb poskytovatele usazeného v jiném členském státě, vynaložil dodatečné náklady spojené se souběžným zmocněním místního advokáta. Tato okolnost může mít na právní subjekt odrazující účinek, zejména ve věcech přeshraniční povahy, které často vyžadují použití unijního práva a zákonů různých právních řádů. Nejenže by právnímu subjektu bylo bráněno v tom, aby využil služeb „hostujícího“ advokáta, ale tento advokát by byl rovněž dotčen, pokud by nemohl nabízet své služby v jiném členském státě než v členském státě svého původu. Pokud jde konkrétně o postavení advokáta usazeného v jiném členském státě, je třeba poznamenat, že na rozdíl od toho, co stanoví článek 57 SFEU, není tento advokát schopen dočasně vykonávat svou činnost v členském státě, kde je služba poskytována, za stejných podmínek, jaké tento stát ukládá svým vlastním státním příslušníkům.

30. Je však třeba připomenout, že volný pohyb služeb, který je součástí základních zásad zakotvených ve Smlouvách, může být omezen pouze pravidly, která jsou *odůvodněna* naléhavými důvody obecného zájmu, jsou způsobilá zajistit dosažení sledovaného cíle a *přiměřená z* hlediska tohoto cíle [8]. Skutečnost, že unijní normotvůrce poskytl členským státům na základě článku 5 směrnice 77/249 možnost zavést takové omezení, neznamená, že členské státy mají při využití této možnosti neomezenou diskreční pravomoc. Naopak takové omezení musí splňovat uvedené požadavky, jak Soudní dvůr připomněl v rozsudku ve věci Komise v. Německo [9], který se jeví jako zvláště relevantní pro analýzu projednávané věci.

7 – Rozsudky ze dne 26. února 2020, Stanleyparma a Stanleybet Malta (C-788/18, EU:C:2020:110, bod 17); ze dne 10. března 2016, Safe Interenvíos (C-235/14, EU:C:2016:154, bod 98); ze dne 12. září 2013, Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, bod 44); ze dne 18. března 2014, International Jet Management (C-628/11, EU:C:2014:171, bod 57), a ze dne 19. prosince 2012, Komise v. Belgie (C-577/10, EU:C:2012:814, bod 38).

8 – Rozsudek ze dne 19. září 2017, Komise v. Irsko (Registrační poplatek) (C-552/15, EU:C:2017:698, bod 74).

9 – Rozsudek ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98, body 12 a 13).

31. Předmětem věci Komise v. Německo byla žaloba pro nesplnění povinnosti podaná Komisí, v jejímž rámci byl Soudní dvůr vyzván, aby podrobně přezkoumal soulad německých právních předpisů, které ukládaly hostujícím advokátům usazeným v jiném členském státě, kteří poskytovali služby zastupování a obhajoby klienta před soudem, jednat pouze ve spolupráci s německým advokátem, s články 59 a 60 EHS, jakož i se směrnicí 77/249. Soudní dvůr ve svém rozsudku dospěl k závěru, že Spolková republika Německo nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedených norem. V tomto rozsudku se přezkum Soudního dvora soustředil na analýzu odůvodnění a přiměřenosti omezení zavedeného německými právními předpisy. Vzhledem k tomu, že sekundární právo vykládané ve světle primárního práva představuje referenční kritérium pro účely prokázání souladu dotčených irských právních předpisů s unijním právem, navrhuje se postupovat podle zavedené analytické struktury uvedené v předchozím bodě.

32. Je třeba zdůraznit, že bez ohledu na paralely se projednávaná věc liší z procesního hlediska od věci Komise v. Německo. Pravidla upravující žalobu pro nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU, zejména pravomoci Soudního dvora, se totiž nepoužijí. Předkládající soud svou žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, podanou na základě článku 267 SFEU, žádá o výklad unijního práva s cílem použít jej na spor, který mu byl předložen. V důsledku toho může Soudní dvůr rozhodnout pouze nepřímo o otázce slučitelnosti irských právních předpisů s unijním právem a omezí se na to, že předkládajícímu soudu poskytne prvky výkladu nezbytné k tomu, aby mohl o této otázce sám rozhodnout [10].

33. Za účelem poskytnutí správné odpovědi na předběžné otázky je třeba nejprve určit přesný obsah dotčených irských právních předpisů s přihlédnutím k jejich výkladu vnitrostátními soudy. Jak Soudní dvůr poznamenal ve věci, v níž byl vydán rozsudek Komise v. Německo, směrnice 77/249 nijak neupřesňuje výrazy „spolupracovat“ a „odpovědnost… vůči soudu“ [11], a ponechává tak členským státům při provedení určitou volnost. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že irské právní předpisy v zásadě přejímají znění článku 5 směrnice 77/249. Podle informace poskytnuté předkládajícím soudem, který zjevně odkazuje na své „praktické pokyny“ obsahující podrobné procesní požadavky, jež se týkají výkonu práv vyplývajících ze směrnice 77/249, ustanovení, které ukládá tuto povinnost, a sice článek 6 nařízení z roku 1979, „plně odpovídá formulaci obsažené v článku 5 směrnice 77/249“.

34. Zdá se však, že toto ustanovení je obecně používáno pružně. Podle informací předkládajícího soudu irské právní předpisy „stanoví minimální povinnost využít služeb advokáta, který vykonává činnost podle irského práva a který v případě potřeby poskytne pomoc v oblasti vnitrostátního práva, vnitrostátní praxe nebo dokonce v oblasti řízení či pravidel profesní etiky“. Předkládající soud kromě toho uvádí, že „rozsah povinnosti, která existovala v německém právu v době vydání rozhodnutí Soudního dvora ve věci 427/85, Komise v. Německo, šel výrazně nad rámec povinnosti, která by byla stanovena v irském právu, pokud by Irsko bylo oprávněno uložit povinnost spolupracovat“. Na základě těchto informací je třeba zkoumat dotčené irské právní předpisy z hlediska článku 56 SFEU a směrnice 77/249.

35. Bez ohledu na intenzitu zásahu, který může znamenat povinnost spolupracovat stanovená irskými právními předpisy, je nesporné, že tato podmínka představuje sama o sobě omezení volného pohybu služeb z důvodů, které byly vyloženy v tomto stanovisku [12]. Zásadní otázkou, která v projednávané věci vyvstává, je, zda existují naléhavé důvody obecného zájmu odůvodňující takové omezení, a pokud ano, zda je toto omezení přiměřené cílům sledovaným vnitrostátním zákonodárcem. Intenzita zásahu do volného pohybu služeb může hrát významnou roli v rámci analýzy přiměřenosti a musí být určena v závislosti na bližších podrobnostech spolupráce vyžadované vnitrostátními právními předpisy.

10 – Rozsudky ze dne 15. prosince 1993, Hünermund a další (C-292/92, Rec. s. I-6787, bod 8); ze dne 31. ledna 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, Rec. s. I-349, bod 50), a ze dne 26. ledna 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, bod 23).

11 – Rozsudek ze dne 25. února 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 22).

12 – Viz bod 29 tohoto stanoviska.

2. Řádný výkon spravedlnosti a ochrana právního subjektu představují naléhavé důvody obecného zájmu

36. Co se týče naléhavých důvodů obecného zájmu, které mohou takové omezení odůvodnit, z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že irské právní předpisy sledují dva zájmy, a sice řádný výkon spravedlnosti a ochranu právního subjektu jakožto spotřebitele. Následně je třeba ověřit, zda unijní právní řád uznává tyto cíle jakožto naléhavé důvody obecného zájmu.

37. V tomto ohledu nejprve poznamenávám, že Soudní dvůr v bodě 23 rozsudku Komise v. Německo uvedl, že „i když [směrnice 77/249] umožňuje vnitrostátním právním předpisům požadovat od hostujícího advokáta, aby spolupracoval s [místním] advokátem, jejím cílem je umožnit prvně uvedenému, aby plnil úkoly, které mu byly svěřeny jeho klientem, *při respektování řádného výkonu spravedlnosti*“ [13]. Soudní dvůr kromě toho uvedl, že „[v] tomto ohledu je cílem uložené povinnosti, spočívající ve spolupráci s místním advokátem, poskytnout mu nezbytnou podporu za účelem jednání v soudním systému odlišném od toho, na který je zvyklý, a *poskytnout soudu, jemuž byla věc předložena, jistotu, že hostující advokát má tuto podporu skutečně k dispozici, a je tak schopen zcela dostát použitelným procesním pravidlům a pravidlům profesní etiky*“.

38. Tuto část rozsudku, v níž Soudní dvůr vysvětluje legislativní záměr článku 5 směrnice 77/249, vykládám jako výslovné uznání toho, že řádný výkon spravedlnosti představuje naléhavý důvod obecného zájmu, který v zásadě může odůvodnit uložení povinnosti hostujícího advokáta spolupracovat s místním advokátem.

39. Co se týče ochrany právního subjektu jakožto spotřebitele, musím konstatovat, že tento zájem se určitým způsobem překrývá se zájmem na řádném výkonu spravedlnosti, a to s ohledem na skutečnost, že účinná obhajoba a zastoupení klienta před vnitrostátními soudy rovněž z velké části závisí na dobré profesionální přípravě zplnomocněného advokáta. Advokát, který prokáže důkladnou znalost použitelných právních předpisů a pravidel profesní etiky, bude zajisté schopen splnit požadavky jak soudního systému, tak i příjemce právních služeb [14]. Tyto zájmy jsou neoddělitelné a určitým způsobem představují dvě strany téže mince, jak ukazuje několik věcí rozhodnutých Soudním dvorem a týkajících se podmínek poskytování právních služeb v členských státech. V uvedených věcech byly oba zájmy uplatněny současně jako naléhavé důvody obecného zájmu, které mohou odůvodnit omezení této základní svobody a kterým se dostalo schválení Soudního dvora.

40. Nejprve upozorňuji na spojené věci, v nichž byl vydán rozsudek Cipolla a další [15], ve kterých Soudní dvůr konstatoval, že „jednak ochrana spotřebitelů, zejména příjemců právních služeb poskytovaných právními zástupci, a jednak řádný výkon spravedlnosti jsou cíle patřící mezi ty, které mohou být považovány za naléhavé důvody obecného zájmu, které jsou způsobilé odůvodnit omezení volného pohybu služeb“. Dále musím připomenout, že ve věci, ve které byl vydán rozsudek Reisebüro Broede [16], Soudní dvůr uvedl, že „použití profesních pravidel na advokáty, zejména pravidel organizačních, kvalifikačních, etických, kontrolních a odpovědnostních, poskytuje nezbytnou záruku bezúhonnosti a zkušenosti ve vztahu ke koncovým spotřebitelům právních služeb a k řádnému výkonu spravedlnosti“. V nedávné době ve věci, ve které byl vydán rozsudek Lahorgue [17], Soudní dvůr

13 – Rozsudek ze dne 25. února 1988 (427/85, EU:C:1988/98). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

14 – Ve svém stanovisku ve věci Lahorgue (C-99/16, EU:C:2017:107, bod 56) generální advokát Wathelet uvedl, že existuje společné pojetí úlohy advokáta v unijním právním řádu: jako spolupracovníka při výkonu spravedlnosti, jenž je povolán poskytnout zcela nezávisle a ve vyšším zájmu spravedlnosti právní pomoc, kterou klient potřebuje. Tato ochrana je vyvážena profesní disciplínou, jež je uložena a kontrolována v obecném zájmu.

15 – Rozsudek ze dne 5. prosince 2006 (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758, bod 64).

16 – Rozsudek ze dne 12. prosince 1996 (C-3/95, EU:C:1996:487, bod 38).

17 – Rozsudek ze dne 18. května 2017 (C-99/16, EU:C:2017:391, bod 35).

konstatoval, že „ochrana procesního subjektu jako koncového uživatele právních služeb a řádný výkon spravedlnosti jsou spojeny mj. s požadavky kontroly poskytovatele služby“. Projednávaná věc nevykazuje žádnou odlišnost, která by umožňovala dospět k jinému závěru. Proto by se zásady vyplývající z této judikatury měly použít i na projednávaný případ.

41. Z toho vyplývá, že řádný výkon spravedlnosti a ochrana právního subjektu jakožto spotřebitele představují v unijním právním řádu naléhavé důvody obecného zájmu, které mohou odůvodnit uložení povinnosti hostujícího advokáta spolupracovat s místním advokátem.

3. Přezkum podmínek povinnosti spolupracovat stanovených irskými právními předpisy, a to z hlediska uváděných zájmů

42. Je třeba odpovědět na otázku, zda je povinnost spolupracovat s místním advokátem skutečně odůvodněna z hlediska uváděných zájmů, na základě přezkumu podmínek stanovených irskými právními předpisy ve světle určených objektivních kritérií. Jak již bylo uvedeno, směrnice 77/249 neposkytuje žádné upřesnění pojmu „spolupracovat“, čímž ponechává členským státům určitý prostor pro uvážení při provádění směrnice v případě, že by se rozhodly využít možnosti, kterou jim přiznává článek 5 směrnice 77/249. Proto si lze teoreticky představit různé podmínky spolupráce s místním advokátem, z nichž některé mohou být pro poskytování služeb více omezující než jiné.

43. S ohledem na tuto okolnost se ukazuje jako nezbytné zkoumat tyto podmínky ve světle objektivních kritérií, aby nedošlo k tomu, že se výkon této základní svobody stane kvůli případným nepřekonatelným překážkám iluzorním. Mezi objektivní kritéria uznaná judikaturou Soudního dvora, která se mně jeví jako relevantní v projednávané věci, patří požadavky *soudržnosti* a *přiměřenosti*, které je třeba zde použít [18]. Podle ustálené judikatury jsou vnitrostátní právní předpisy způsobilé zajistit uskutečnění uváděného cíle pouze tehdy, pokud opravdu odpovídají snaze jej dosáhnout soudržným a systematickým způsobem [19]. V souladu se zásadou proporcionality nemohou omezení základních svobod překračovat meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaného cíle [20]. Níže se budu zabývat některými aspekty podmínek stanovených irskými právními předpisy, které podle mého názoru vzbuzují pochybnosti o svém souladu s unijním právem.

a) K nesoudržnosti požadavku spolupracovat s místním advokátem navzdory možnosti právního subjektu nebýt v řízení zastoupen

44. Povinnost spolupracovat s místním advokátem navzdory možnosti právního subjektu nebýt v řízení zastoupen je jedním z nejpozoruhodnějších aspektů dotčené právní úpravy. Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že tato možnost má svůj původ v základním právu na přístup k soudům, zejména k nejvyšším soudům, které je zaručeno irským ústavním právem. Fyzické osoby mohou na rozdíl od právnických osob jednat jakožto „nezastoupený účastník“ ve všech řízeních, avšak v ostatních případech, kdy jeden z účastníků musí být zastoupen (jako je tomu v případě společností) nebo chce být zastoupen (jako je tomu v případě fyzických osob), musí zmocnit advokáta, kterému je řádně povolen výkon činnosti v Irsku.

18 – Vzhledem k tomu, zaprvé, že se vyjádření předkládajícího soudu i zúčastněných zabývají výhradně požadavky *soudržnosti* a *přiměřenosti*, a zadruhé, že nikdo nezpochybňuje způsobilost irských právních předpisů dosáhnout cílů uvedených v bodě 36 tohoto stanoviska, soustředím se na analýzu těchto dvou kritérií.

19 – Rozsudky ze dne 19. července 2012, Garkalns (C-470/11, EU:C:2012:505, bod 37); ze dne 30. dubna 2014, Pfleger a další (C-390/12, EU:C:2014:281, bod 43); ze dne 12. června 2014, Digibet a Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756, bod 26), a ze dne 14. listopadu 2018, Memoria a Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, bod 52).

20 – Rozsudky ze dne 6. listopadu 2003, Gambelli a další (C-243/01, EU:C:2003:597); ze dne 27. října 2005, Komise v. Španělsko (C-158/03, nezveřejněn, EU:C:2005:642, bod 48), a ze dne 19. prosince 2018, Stanley International Betting a Stanleybet Malta (C-375/17, EU:C:2018:1026, bod 76).

45. V tomto ohledu je nutno konstatovat, že irské právní předpisy vykazují značnou podobnost s německými právními předpisy zkoumanými Soudním dvorem ve věci, ve které byl vydán rozsudek Komise v. Německo, a to v rozsahu, v němž vnitrostátní právní řád umožňoval právnímu subjektu, aby v určitých případech jednal před soudy tohoto členského státu bez zastoupení [21]. Jiná podobnost, kterou považuji v tomto kontextu za relevantní, spočívá ve skutečnosti, že německé právní předpisy stanovily bez výjimky povinnost zmocnit místního advokáta v případě, že se právní subjekt vzdal svého práva nebýt v soudním řízení zastoupen a rozhodl se využít služeb advokáta usazeného v jiném členském státě.

46. Soudní dvůr konstatoval, že za těchto podmínek nemůže žádné hledisko obecného zájmu odůvodnit povinnost uloženou advokátovi, který je zapsán u advokátní komory jiného členského státu a poskytuje služby v rámci svého povolání, spolupracovat s německým advokátem [22]. V důsledku toho Soudní dvůr rozhodl, že hostující advokát, který ostatně musí dodržovat při všech svých činnostech před německými soudy profesní pravidla použitelná v tomto členském státě v souladu s článkem 4 směrnice 77/249, nemůže být německými právními předpisy nucen spolupracovat s advokátem působícím u soudu, jemuž byla věc předložena, v případě sporů, pro které tyto právní předpisy neukládají povinnou právní pomoc advokáta [23]. Soudní dvůr dospěl k závěru, že německé právní předpisy, které obecností své formulace rozšířily tuto povinnost na tyto spory, byly v rozporu se směrnicí 77/249 a s články 59 a 60 EHS (nyní články 56 a 57 SFEU) [24].

47. Je třeba poznamenat, že Soudní dvůr tuto judikaturu potvrdil ve věci, v níž byl vydán rozsudek Komise v. Francie [25], jejímž předmětem byly francouzské právní předpisy, které rovněž ukládaly hostujícímu advokátovi povinnost spolupracovat s advokátem zapsaným u advokátní komory ve Francii za účelem výkonu činností, pro které francouzské právo nevyžaduje povinnou právní pomoc advokáta [26]. Jednoduše řečeno, charakteristické rysy, které jsem právě uvedl a které upoutaly pozornost Soudního dvora ve věci, ve které byl vydán rozsudek Komise v. Německo [27], se vyskytovaly i ve francouzském právním řádu. S ohledem na tuto okolnost se rozhodnutí Soudního dvora nemohlo lišit. S odkazem na odůvodnění výše uvedeného rozsudku Soudní dvůr rozhodl, že Francouzská republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 59 a 60 EHS (nyní články 56 a 57 SFEU) a ze směrnice 77/249 [28].

48. Soudní dvůr založil své úvahy zcela zjevně na nesoudržnosti dotčených vnitrostátních právních předpisů. Zdá se vskutku nerozumné tvrdit, že zatímco cíl ochrany spotřebitelů a řádného výkonu spravedlnosti nebrání tomu, aby byl účastník řízení bez právního zastoupení, nesmí tento účastník využít služeb advokáta, který je oprávněn vykonávat své povolání v jiném členském státě a který podléhá všem etickým povinnostem spojeným s jeho profesním postavením.

49. V důsledku toho navrhuji použít na projednávaný případ zásady vytýčené v rozsudcích ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98), a ze dne 10. července 1991, Komise v. Francie (C-294/89, EU:C:1991:302) a sdělit předkládajícímu soudu, že musí důsledně zkoumat právní předpisy dotčené ve věci v původním řízení z hlediska kritéria soudržnosti s tím, že mu za tímto účelem poskytne nezbytná výkladová vodítka. Úvahy vyložené v tomto stanovisku mají napomoci Soudnímu dvoru právě při vytváření těchto výkladových vodítek.

21 – Rozsudek ze dne 25. února 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 13).

22 – Rozsudek ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98, bod 14).

23 – Rozsudek ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98, bod 15).

24 – Rozsudek ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98, bod 15).

25 – Rozsudek ze dne 10. července 1991 (C-294/89,EU:C:1991:302).

26 – Rozsudek ze dne 10. července 1991, Komise v. Francie (C-294/89,EU:C:1991:302, bod 18).

27 – Rozsudek ze dne 25. února 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 13).

28 – Rozsudek ze dne 10. července 1991, Komise v. Francie (C-294/89,EU:C:1991:302, body 17 až 20).

b) Skutečnost, že ve vnitrostátním právu nemá právní subjekt možnost nechat se zastoupit osobou, která není advokátem, není rozhodujícím faktorem pro prokázání soudržnosti tohoto práva

50. Na rozdíl od toho, co tvrdí některé zúčastněné strany, a sice Law Society of Ireland a General Council of the Bar of Ireland, nejsem přesvědčen o tom, že skutečnost, že vnitrostátní právní předpisy výslovně neupravují možnost právního subjektu nechat se zastoupit osobou, která není advokátem, je rozhodujícím faktorem pro prokázání soudržnosti těchto právních předpisů.

51. Argument uplatněný uvedenými účastníky řízení s cílem vyloučit použití zásad vytýčených v rozsudku ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98), na projednávaný případ, vychází z takového výkladu tohoto rozsudku, podle kterého Soudní dvůr považoval za rozhodující tu skutečnost, že německé právní předpisy umožňovaly právnímu subjektu buďto nebýt v řízení zastoupen, nebo se nechat zastoupit osobou, která nemá vzdělání advokáta. Podle této argumentace není použití uvedených zásad na projednávaný případ přijatelné vzhledem k tomu, že irské právo posledně uvedenou možnost nepřipouští. Právní subjekt si může vybrat pouze mezi možností být bez zastoupení a možností být zastoupen advokátem.

52. Jak jsem však uvedl výše [29], k závěru, že německé právní předpisy nejsou v souladu s požadavkem soudržnosti, vedla Soudní dvůr spíše povinnost spolupracovat s místním advokátem navzdory možnosti právního subjektu nebýt zastoupen. Z odůvodnění rozsudku Komise v. Německo vyplývá, že možnost daná německým právem nechat se zastoupit osobou, která nevykonává profesi advokáta, byla pouze dodatečnou okolností, která utvrdila Soudní dvůr v jeho přesvědčení [30]. K závěru, že vnitrostátní systém pravidel není soudržný, postačuje první skutečnost.

53. Tento výklad je mimoto potvrzen odůvodněním rozsudku Komise v. Francie, z něhož vyplývá, že francouzské právní předpisy zkoumané Soudním dvorem vykazovaly mimo jiné oba výše uvedené prvky, přičemž požadovaly, aby hostující advokát spolupracoval s místním advokátem navzdory možnosti právního subjektu nebýt zastoupen, což ostatně upoutalo pozornost Soudního dvora. Skutečnost, že tato zvláštnost francouzských právních předpisů je několikrát zmíněna, totiž ukazuje na to, který faktor byl v analýze rozhodující [31].

54. Z toho vyplývá, že argumentace uvedených zúčastněných stran je podle všeho založena na nesprávném výkladu judikatury Soudního dvora, který je třeba odmítnout. V důsledku toho skutečnost, že se irské právní předpisy v tomto bodě liší od právních předpisů, které byly předmětem přezkumu ve výše uvedených věcech, nebrání použití zásad vytýčených v judikatuře Soudního dvora, a v důsledku toho závěru, že irské právní předpisy nesledují cíle uvedené v bodě 36 tohoto stanoviska soudržným způsobem.

c) Irský právní rámec umožňuje zastupování právního subjektu jinou osobou než advokátem patrně jen výjimečně

55. Bez ohledu na výše uvedené úvahy musím poukázat na skutečnost, že irský právní rámec se nezdá být tak zjevný, jak jej uvedené zúčastněné strany popisují. Některé rozpory ve výkladu právního rámce, co se týče možnosti právního subjektu nechat se zastoupit osobou, která nevykonává povolání advokáta, mě vedou k názoru, že tato skutečnost může být rovněž zohledněna při přezkumu soudržnosti dotčených vnitrostátních právních předpisů.

29 – Viz body 44 až 49 tohoto stanoviska.

30 – Viz rozsudek ze dne 25. února 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 13 a výrok), v němž Soudní dvůr popisuje německé právo jednoduše tak, že „neukládá povinnou právní pomoc advokáta“, bez bližšího upřesnění.

31 – Viz rozsudek ze dne 10. července 1991, Komise v. Francie (C-294/89, EU:C:1991:302, body 18 a 19, jakož i výrok), v němž Soudní dvůr popsal francouzské právo tak, že „nevyžaduje povinnou právní pomoc advokáta“, bez uvedení jeho charakteristických rysů.

56. Z písemných vyjádření uvedených zúčastněných stran zaprvé vyplývá, že právní subjekt, který je laikem, může využít omezené pomoci například v tom směru, že osoba, která není oprávněna jej zastupovat před soudem, by mu mohla poskytovat rady nebo pořizovat poznámky. Tato osoba, nazývaná v irském právu „McKenzie friend" však nemá právo jednat jakožto advokát nebo činit ve věci procesní úkony. Tato informace je podpořena údaji poskytnutými předkládajícím soudem, podle nichž dotčená osoba jedná pouze jako administrativní asistent, aby dotyčnému účastníkovi řízení umožnila co nejlépe hájit jeho věc. Takový „McKenzie friend" nemá mimo jiné právo vystupovat před Supreme Court (Nejvyšší soud) jako zástupce účastníka řízení. V omezených případech by sice mohl jednat, avšak pouze tehdy, když účastník řízení, který není zastoupen, trpí postižením, jež mu brání přednést a hájit jeho věc.

57. Zadruhé žalobce v původním řízení tvrdí, že zastupování laického právního subjektu neprofesionálem je ve skutečnosti v Irsku možné, i když se jedná o výjimku z pravidla. Konkrétně se zdá, že takové zastoupení může být povoleno v ojedinělých případech, pokud o to účastník řízení osobně požádá před soudem, jemuž byla věc předložena. Podle žalobce v původním řízení není tato možnost stanovena zákonem, ale záleží na uvážení soudu. Chtěl bych poznamenat, že tato vyjádření se opírají o informace poskytnuté Attorney General jakožto jednou ze zúčastněných stran v projednávané věci. Navíc je třeba poukázat na to, že tato informace týkající se irského soudního systému byla výslovně potvrzena irskou vládou v její písemné odpovědi na otázku položenou Soudním dvorem v rámci organizačních procesních opatření[32]. Proto je třeba vyjít z předpokladu, že tato vyjádření správně odrážejí irský právní rámec.

58. S ohledem na předchozí zjištění se přikláním k posouzení žalobce v původním řízení, který upozorňuje Soudní dvůr na skutečnost, že irské právo, stejně jako tomu bylo ve věci, ve které byl vydán rozsudek ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98), opravňuje právní subjekt k tomu, aby se nechal zastoupit osobou, která není advokátem. Skutečnost, že tato možnost je v Irsku povolena pouze výjimečně, není na překážku srovnání vnitrostátních právních řádů. Naopak, jak správně uvádí žalobce v původním řízení, zastupování právními neprofesionály je výjimkou z pravidla i v Německu, přičemž i tam je povoleno pouze tehdy, když veřejný zájem na řádném výkonu spravedlnosti nevyžaduje zastoupení právním profesionálem[33].

59. S výhradou posouzení vnitrostátního práva, které přísluší předkládajícímu soudu, je proto třeba učinit závěr, že případná možnost právního subjektu nechat se zastoupit osobou, která není advokátem, představuje skutečnost, jež může být rovněž zohledněna při přezkumu soudržnosti irských právních předpisů.

32 – Žalobce v původním řízení, jakož i irská vláda, odkazují na rozsudek vydaný Supreme Court (Nejvyšší soud) ve věci Coffey v. The Environmental Protection Agency [2014] 2 IR 125. Možnost povolit zastoupení laického právního subjektu neprofesionálem patrně vyplývá z bodu 38 tohoto rozsudku.

33 – Německé právo v oblasti civilního soudního řízení rozlišuje mezi „Bevollmächtigte" a „Beistand", které jsou upraveny v čl. 79 odst. 2, respektive v článku 90 Zivilprozessordnung (občanský soudní řád). Jejich funkce obecně spočívá v zastoupení a podpoře právního subjektu před soudy a oba dva mají možnost činit vyjádření jeho jménem, třebaže zajisté existují významné rozdíly co do jejich jednotlivých pravomocí. Nejedná se nutně o příslušníky právních povolání. Je výslovně stanoveno, že tuto funkci mohou zastávat zletilí členové rodiny. Pouze „Bevollmächtigte" musí být advokátem, vyžaduje-li to zákon. „Beistand" je obvykle osoba zvláště blízká právnímu subjektu, která má jeho plnou důvěru a která je schopna věc vyložit. Soud může jejich účast odmítnout, pokud nesplňují kritéria stanovená zákonem nebo pokud nejsou schopni ve věci řádně jednat (viz Krüger, W., a Rauscher, T. (dir.), *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung*, 6. vydání, Mnichov, C. H. Beck, 2020). Obdobná ustanovení existují i v jiných procesních předpisech, například v čl. 67 odst. 2 a 7 Verwaltungsgerichtsordnung (správní řád) a v čl. 22 odst. 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (zákon o Federálním ústavním soudu) [viz Posser, H., a Wolff, H. A. (dir.), *Kommentar zur Verwaltungsgerichtsordnung*, 54. vydání, Mnichov, C. H. Beck, 2020].

d) Relevance procesních pravidel v systému **common law** *pro přezkum souladu*

1) Shrnutí argumentace předložené předkládajícím soudem a některými zúčastněnými stranami

60. Předkládající soud klade otázku, zda by irský soudní systém, který je založen na *common law*, mohl bránit uplatnění zásad vytýčených v rozsudku ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98) na projednávanou věc, jak tvrdí některé zúčastněné strany. V tomto ohledu předkládající soud vysvětluje, že v irském soudním systému přísluší advokátům účastníků řízení, aby provedli nezbytné právní rešerše a obeznámili soud, který o věci rozhoduje, s právními aspekty ve prospěch (a v neprospěch) právního subjektu, zatímco soud hraje spíše pasivní roli. Jinými slovy, procesní pravidla ponechávají odpovědnost za podstatnou část právních rešerší na účastnících řízení, což se zdá být obvyklé v zemích *common law*. Naproti tomu pokud právní subjekt není zastoupen advokátem, přísluší tato role rozhodujícímu soudu. V této souvislosti předkládající soud zmiňuje obtíže, které tento posledně uvedený případ představuje pro soud rozhodující ve věci, a vyjadřuje výhrady k možnosti povolit právnímu subjektu, aby se vzdal možnosti nechat se zastoupit advokátem, buďto tím, že zůstane bez zastoupení, nebo tím, že využije pomoci osoby, která nevykonává povolání advokáta.

2) Odpovědi na argumenty o údajné zvláštnosti irského právního řádu

i) Shrnutí závěrů analýzy judikatury

61. Úvodem bych chtěl konstatovat, že tato argumentace, která je založena na údajné zvláštnosti irského právního řádu, je ve skutečnosti zaměřena právě na zpochybnění toho, co bylo prokázáno analýzou judikatury Soudního dvora v tomto stanovisku. Zdá se mi přitom zjevné, že irské právní předpisy mají stejné charakteristické rysy jako ty, které vedly Soudní dvůr k prokázání nedostatečné soudržnosti německých a francouzských právních předpisů ve výše uvedených věcech, a sice požadavek spolupracovat s místním advokátem bez ohledu na to, že právní subjekt má možnost nebýt v řízení zastoupen [34]. Kromě toho nespatřuji žádnou zvláštnost irského právního řádu oproti jiným právním řádům, která by mohla odůvodnit jiný závěr než ten, který byl přijat ve výše uvedených věcech, co se týče splnění požadavku soudržnosti.

62. Rovněž uvádím, že tato argumentace je v podstatě zaměřena na zdůraznění skutečnosti, že irské právní předpisy neposkytují právnímu subjektu možnost, aby se nechal zastoupit osobou, která není advokátem. V tomto ohledu postačí připomenout, jak již bylo objasněno, že zaprvé tato okolnost není rozhodující pro prokázání soudržnosti vnitrostátních právních předpisů [35] a zadruhé, na rozdíl od toho, co je tvrzeno, zdá se, že irský právní rámec tuto možnost jako výjimečnou upravuje, podobně jako německý právní řád [36]. Vzhledem k tomu, že tato argumentace nevyvrací závěry, ke kterým jsem dospěl v rámci mé analýzy, musí být odmítnuta. Abych se neopakoval, odkazuji na svá vyjádření s tím související.

ii) K údajným zvláštnostem soudního systému common law

63. Poznamenávám, že předkládající soud se podle všeho snaží naznačit, že zásada „*iura novit curia*“ se v soudním systému *common law* vůbec neuplatní, nebo že zde má přinejmenším dosti omezený dopad ve srovnání se systémem evropského kontinentálního práva, je-li v rámci sporu stanoveno zastoupení advokátem. Pochybuji však, že lze takový názor zastávat tak kategoricky. Proto považuji za nutné učinit na toto téma několik poznámek.

34 – Viz body 46 až 49 tohoto stanoviska.

35 – Viz body 50 až 54 tohoto stanoviska.

36 – Viz body 57 a 58 tohoto stanoviska.

64. Jak uvedl generální advokát Jacobs ve svém stanovisku ve spojených věcech C-430/93 a C-431/93, van Schijndel a van Veen [37], „skutečně může být lákavé tvrdit, že existuje základní rozdíl mezi dvěma zásadně odlišnými typy procesních práv v členských státech: rozdíl mezi, *grosso modo*, kontinentálními systémy na jedné straně a systémem anglickým, irským a skotským na druhé straně. Podle tohoto pojetí se má v kontinentálních systémech za to, že soud zná právo („*iura novit curia*“ nebo „*curia novit legem*“); musí použít odpovídající právní pravidla na skutkové okolnosti, které mu byly předloženy účastníky řízení („*da mihi factum, dabo tibi ius*“), a pokud je to nezbytné, provede za tímto účelem vlastní právní rešerše. Naproti tomu v anglickém, irském a skotském systému má soudce méně aktivní nebo dokonce pasivní roli: procesní právo spočívá obecně na předpokladu, že soud nemá nezávislé znalosti o právu, že je závislý na argumentech předložených právními poradci účastníků řízení a že jeho funkcí je v zásadě rozhodovat výlučně na základě jejich argumentů. Podle jistého komentáře „spočívá možná nejpůsobivější rys anglického procesního práva v tom, že pravidlo ‚*curia novit legem*‘ nikdy nebylo součástí anglického práva, ani jeho součástí není“ [38]. Mám za to, že argumentace předkládajícího soudu, podle níž se soud, který o věci rozhoduje, nemůže v rámci sporu opírat o své vlastní právní znalosti kvůli svým procesním pravidlům, vychází právě z tohoto předpokladu.

65. Musím nicméně připomenout, že generální advokát Jacobs dospěl k závěru, že „zevrubnější přezkum často ukazuje, že takové kontrasty mezi různými kategoriemi právních systémů jsou *přehnané*“. Vysvětlil, že „i v případě civilních řízení, kde je kontrast nejméně nepřesný – nemá vůbec význam v trestních řízeních nebo před správními soudy, kde se uplatní odlišné zásady – *je rozlišování mezi oběma přístupy obtížně udržitelné*“ [39]. Generální advokát Jacobs uvedl za tímto účelem několik konkrétních příkladů odporujících tezi o údajných rozdílech mezi soudním systémem *common law* a kontinentálními soudními systémy.

66. Pokud jde obecně o údajné zvláštnosti irského soudního systému, rád bych připomněl, že právní řády všech členských států vykazují charakteristiky, které jsou jim vlastní. V tomto ohledu odkazuji na své úvodní poznámky, ve kterých zmiňuji bohatství kulturního dědictví Evropy, včetně právních tradic [40]. Vzhledem k povinnosti Unie respektovat svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost, která je zakotvena v čl. 3 odst. 3 čtvrtém pododstavci SEU, bych považoval snahu přiznat určitému vnitrostátnímu soudnímu systému „privilegovaný“ status oproti ostatním za nepřiměřenou. Takový přístup by byl zjevně v rozporu se zásadou rovnosti členských států před Smlouvami, kterou musí Unie dodržovat v souladu s čl. 4 odst. 2 SEU.

67. Mám však za to, že takový přístup není pro účely projednávané věci nezbytný ani vzhledem k tomu, že unijní normotvůrce již zohlednil výzvy, které tato rozmanitost přináší pro dotvoření vnitřního trhu v oblasti poskytování právních služeb, když dal členským státům na základě článku 5 směrnice 77/249 možnost požadovat, aby hostující advokát usazený v jiném členském státě spolupracoval s místním advokátem. Cílem této spolupráce mezi příslušníky právních povolání z různých členských států je právě zajistit, aby byly dodrženy požadavky stanovené příslušnými soudními systémy při současném umožnění účinného volného pohybu právních služeb v co největším možném rozsahu. Možnost, aby se hostující advokát usazený v jiném členském státě opíral – v případě nutnosti a pokud se to jeví jako objektivně odůvodněné – o rady místního advokáta, který má potřebnou znalost dotyčného soudního systému, totiž představuje výhodu, která může usnadnit jeho přizpůsobení se novému profesnímu prostředí, a v důsledku toho umožnit přeshraniční

37 – Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve spojených věcech van Schijndel a van Veen (C-430/93 et C-431/93, EU:C:1995:185).

38 – Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve spojených věcech van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:185, bod 33).

39 – Stanovisko generálního advokáta Jacobse ve spojených věcech van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:185, bod 34). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

40 – Viz bod 23 tohoto stanoviska.

poskytování právních služeb [41]. Proto s ohledem na skutečnost, že důsledkem článku 5 směrnice 77/249 je zavedení mechanismu, který umožňuje dostatečně zohlednit případné zvláštnosti spojené s vnitrostátními právními tradicemi, se mně obavy vyjádřené předkládajícím soudem, jakož i některými zúčastněnými stranami jeví jako neodůvodněné.

68. S ohledem na výše uvedené úvahy se domnívám, že není vhodné přiznávat údajným rozdílům mezi soudními systémy dotčených členských států neúměrnou relevanci. To platí tím spíše v takové věci, jako je projednávaná věc, v níž bylo prokázáno, že zkoumaná procesní pravidla vykazují tytéž nesrovnalosti. Domnívám se, že by Soudní dvůr měl věnovat pozornost spíše přezkumu soudržnosti, jakož i přiměřenosti dotčených irských právních předpisů.

e) Irské právní předpisy mohou stavět jednotlivce do tísnivé situace, ve které by mohlo dojít k porušení práva na obhajobu a na přístup ke spravedlnosti

69. Úvahy související s kritériem přiměřenosti mě kromě toho vedou k pochybnostem o souladu dotčených irských právních předpisů. Konkrétně poukazuji na to, že právní subjekt je nevyhnutelně postaven před volbu buď nebýt zastoupen, nebo zmocnit místního advokáta. Nelze totiž vážně tvrdit, že procesnímu subjektu není bráněno využít služeb „hostujícího" advokáta, který má jeho důvěru (navíc s povinností zmocnit místního advokáta). Z praktického hlediska je velmi pravděpodobné, že povinnost nést náklady spojené se současným zmocněním dvou advokátů nutí jednotlivce, aby zůstal bez zastoupení. Nelze přitom vyloučit, že by to vedlo k neúnosným situacím z hlediska práva na obhajobu a práva na přístup ke spravedlnosti. Jak ukazují okolnosti projednávaného případu, a sice nemožnost žalobce nebýt zastoupen a platit dva advokáty, hrozí, že právní subjekt bude citelně znevýhodněn, zejména ve správních sporech, ve kterých musí čelit státu a jeho významným zdrojům.

70. Souhlasím s argumentem předloženým žalobcem v původním řízení, podle něhož se právní subjekt nachází z hlediska ochrany spotřebitelů právních služeb ve zvláště tísnivé situaci, pokud je z důvodu praktické nemožnosti využívat služeb přeshraničního poskytovatele služeb nucen být bez zastoupení a čelit všem výzvám spojeným se samostatným hájením své věci. Jak správně uvádí žalobce v původním řízení, tyto právní subjekty se nacházejí v obtížné situaci v kontextu zemí soudního systému *common law*, kde je důraz kladen především na ústní argumentaci před soudy [42].

71. Jestliže si laický právní subjekt musí zvolit, zda zůstane bez zastoupení, nebo zda bude zastoupen advokátem, v nějž má důvěru a se kterým byl v minulosti zcela spokojen, je odpověď na otázku, která možnost nabízí vyšší ochranu, zřejmá. Je zjevné, že jak zájem na ochraně spotřebitelů právních služeb, tak zájem na řádném výkonu spravedlnosti je lépe naplněn, pokud se řízení před soudem účastní advokát, ať už se jedná o místního advokáta nebo o advokáta usazeného v jiném členském státě, který je nejlépe schopen předložit jasné a relevantní právní argumenty a zajistit, aby byly odpovídající informace předloženy soudu [43].

41 – Viz body 23 a 24 tohoto stanoviska.

42 – V tomto smyslu viz Bakshi, P. M., „Pleadings: Role and Significance", *Journal of the Indian Law Institute*, sv. 34, č. 3 (červenec-září 1992), s. 355, který uvádí, že způsob vystupování před soudem kdysi získal v Anglii velký význam, což přitáhlo pozornost mnoha soudců a advokátů; Clark, C. E., „History, Systems and Functions of Pleading", *Virginia Law Review*, č. 11, 1925, s. 525 a násl., který vysvětluje, že systém vystupování před soudem byl v Anglii zaveden po dobytí Normany a stal se skutečnou „vědou" hodnou dalšího rozvíjení; a Thornburg, E. G., „Defining Civil Disputes: Lessons from Two Jurisdictions", *Melbourne University Law Review*, sv. 35, č. 1, listopad 2011, s. 211, který vysvětluje, že řízení v anglickém systému *common law* původně sestávalo pouze z ústní části. Až od 15. století byla do řízení zavedena i část umožňující stranám sporu podat písemná vyjádření.

43 – Jak uvedl generální advokát Bobek ve svém stanovisku ve spojených věcech Uniwersytet Wrocławski a Polsko v. Výkonná agentura pro výzkum (REA) (C-515/17 P a C-561/17 P, EU:C:2019:774, bod 103), „zastoupení v soudním řízení hraje klíčovou roli při řádném výkonu spravedlnosti. Chybí-li odpovídající právní zastoupení, nemůže žalobce vyložit a soudce se nemůže dozvědět všechny zásadní argumenty ve prospěch žalobce". V tomto smyslu viz *Charta základních principů evropské advokacie a Etický kodex advokátů Evropské unie*, op. cit., poznámka 11, s. 7, bod 6, kde je advokát charakterizován jako „nepostradatelný aktér při řádném výkonu spravedlnosti". Viz taktéž s. 9, „Princip (i) – respektování zásady právního státu a řádného výkonu spravedlnosti".

72. V tomto kontextu se mi zdá zjevné, že ideálním scénářem, který nejlépe zohledňuje výše uvedené zájmy, je ten, ve kterém se právní subjekt může spolehnout na služby advokáta dle svého výběru. Takový scénář respektuje zásady charakteristické pro zvláštní vztah mezi advokátem a jeho klientem, a sice jejich smluvní svobodu, a zvláště pak vzájemnou důvěru [44]. Není-li tento advokát místním advokátem, tedy je-li usazen v jiném členském státě, což se může stát ve věcech přeshraniční povahy, mělo by být v zásadě dostačující zajistit, že tento splňuje objektivní kritéria, z nichž je možné vyvodit, že je schopen zastupovat právní subjekt. Takové opatření se mně jeví z hlediska přiměřenosti jako podstatně méně omezující než povinnost hostujícího advokáta spolupracovat s místním advokátem. Hledisku přiměřenosti se budu věnovat podrobněji. Vzhledem k tomu, že tento místní advokát bude právnímu subjektu i hostujícímu advokátovi často zcela neznámý, bude od nich povinnost spolupráce vyžadovat značné koordinační úsilí, které se může stát pro všechny zúčastněné nepříjemnou a drahou administrativní překážkou, jež se v některých případech může jevit jako neúměrná. Právo na účinnou soudní ochranu přitom nemá záviset na finančních prostředcích jednotlivce.

73. Z výše uvedených úvah vyplývá, že dotčené irské právní předpisy mohou mít nepříznivý dopad na cíl, jehož dosažení teoreticky sledují. Namísto toho, aby zaručily účinný přístup ke spravedlnosti, mohou jej spíše omezit tím, že zužují možnosti právního subjektu, což může případně vést k porušení práva na obhajobu.

74. Je pravda, že závisí na okolnostech konkrétního případu, zda takový scénář nastane. Rozhodujícím faktorem je způsob, jakým jsou irské právní předpisy uplatňovány vnitrostátními soudy. V důsledku toho není možné s jistotou určit, zda irské právní předpisy skutečně porušují práva na obhajobu. Přísluší předkládajícímu soudu, aby to přezkoumal i s přihlédnutím k tomuto aspektu.

f) Irské právní předpisy mají obecnou působnost a dostatečně nezohledňují okolnosti konkrétního případu

75. Dotčené irské právní předpisy se rovněž vyznačují tím, že mají *obecnou působnost*, jelikož se zdá, že povinnost spolupracovat s místním advokátem neumožňuje *žádnou výjimku* z pravidla. *Nadměrná rigidita* samotných právních předpisů nebo na úrovni jejich provádění vnitrostátními soudy by se mohla ukázat problematickou z hlediska kritéria přiměřenosti. Tento aspekt vyžaduje důkladný přezkum.

76. Podle informací poskytnutých předkládajícím soudem má hostující advokát sdělit vnitrostátním soudům jméno advokáta vykonávajícího svou činnost podle irského právem, který je připraven být mu nápomocen v případě, že by tento advokát potřeboval pomoc v otázkách vnitrostátního práva, praxe, řízení nebo pravidel profesní etiky na vnitrostátní úrovni. Právní předpisy patrně ponechávají na hostujícím advokátovi a na místním advokátovi, aby vymezili své role v každém jednotlivém případě, což dotčeným odborníkům umožňuje řídit svoji spolupráci relativně pružně. V tomto kontextu se nezdá, že by zásah do volného pohybu služeb překračoval meze toho, co je nezbytné k dosažení sledovaných cílů obecného zájmu.

44 – Jak připomněl generální advokát Bobek ve svém stanovisku ve spojených věcech Uniwersytet Wrocławski a Polsko/REA (C-515/17 P a C-561/17 P, EU:C:2019:774, bod 111), „existuje-li v praxi členských států nějaký společný rys […], pak je to pojetí zastoupení před soudem jako otázky, která spočívá na soukromém rozhodnutí a smluvní svobodě (obou stran). *Klient si může vybrat svého advokáta, advokát si může, v zásadě, vybrat své klienty*. Jedná se *o vztah založený na důvěře*. Jakýkoli zásah do tohoto vztahu by musel být založen na závažných důvodech vycházejících ze zjevné a naléhavé potřeby ‚chránit žalobce před svým advokátem'. Navíc, pokud se objeví problematické aspekty, bude vhodnější je řešit cestou příslušných regulačních orgánů v rámci kárných či jiných řízení". Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

77. Z judikatury Soudního dvora lze vyvodit dodatečný argument na podporu přiměřenosti takových vnitrostátních právních předpisů, jako jsou předpisy dotčené v projednávané věci, které umožňují *pružné řízení spolupráce* mezi hostujícím advokátem a místním advokátem. Z rozsudků Komise v. Německo [45] a Komise v. Francie [46] totiž vyplývá, že „hostující advokát a místní advokát, kteří oba podléhají pravidlům profesní etiky použitelným v členském státě, kde jsou usazeni, musí být považováni za způsobilé k tomu, aby *společně určili*, při dodržování těchto pravidel profesní etiky a v rámci své profesní nezávislosti, *způsoby spolupráce odpovídající zmocnění*, které jim bylo uděleno“. Výše uvedenou pasáž chápu tak, že Soudní dvůr je v zásadě nakloněn přijetí vnitrostátního právního rámce respektujícího nezávislost, které tradičně požívá povolání advokáta, jakož i zájmy právního subjektu. Ochrana uvedených zájmů tak vyžaduje značnou pružnost, aby mohla být zohledněna specifika projednávaného případu. Právní problematika každé věci, specializace a zkušenost advokátů, jakož i důvěra, kterou v ně právní subjekt vložil, budou vyžadovat odpovídající zásah přizpůsobený dané situaci.

78. Ačkoli Soudní dvůr dodal, že „tato úvaha nevylučuje možnost, aby vnitrostátní zákonodárci stanovili obecný rámec spolupráce mezi oběma advokáty“, je třeba upřesnit, že zaprvé se to týká pouze „obecného rámce spolupráce“ a že zadruhé výkon této pravomoci podléhá podmínce, že „povinnosti vyplývající z těchto ustanovení nejsou nepřiměřené ve vztahu k cílům sledovaným touto povinností spolupráce“ [47]. Vzhledem k tomu, že irské právní předpisy patrně podrobně neupravují tuto spolupráci mezi advokáty a ponechávají tento úkol na advokátech samotných, nepovažuji za nutné ji zkoumat ve světle těchto podmínek.

79. Jako předběžný závěr je třeba konstatovat, že irské právní předpisy v *obecné rovině* splňují požadavky zásady proporcionality. Uplatňují totiž právě to, co Soudní dvůr tehdy považoval za *ideální přístup hodný následování*, totiž ponechávají na advokátech, aby společně vymezili, při dodržení pravidel profesní etiky a nezávislého výkonu svého povolání, vhodné způsoby své spolupráce v rámci zmocnění, jež jim bylo uděleno.

80. Bez ohledu na pružnost použití této právní úpravy sdílím názor vyjádřený několika zúčastněnými stranami, zejména žalobcem v původním řízení a Komisí, podle kterého mohou nastat *okolnosti, které mohou způsobit, že povinnost hostujícího advokáta spolupracovat s vnitrostátním advokátem bude zbytečná*. Mám na mysli zejména případ, kdy „hostující“ advokát má díky svému vzdělání nebo odborné praxi znalosti nezbytné k tomu, aby zastupoval a obhajoval právní subjekt ve sporech probíhajících před vnitrostátními soudy. Lze zmínit rovněž záležitosti nepříliš složité, s nimiž by si „hostující“ advokát poradil sám.

81. Za těchto okolností mám za to, že požadavek využít služeb místního advokáta by znamenal přisoudit mu čistě „symbolickou“ úlohu, tedy úlohu nikoli nezbytnou pro potřeby spravedlnosti a právního subjektu. Nicméně finanční a praktické nevýhody pro právní subjekt a hostujícího advokáta, které již byly v tomto stanovisku uvedeny, zůstávají stejné. Z toho vyplývá, že jelikož jde tento požadavek za výše popsaných podmínek jasně nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení oprávněných zájmů chráněných irskými právními předpisy, musí být považován za nepřiměřený.

82. Podobné úvahy jsou namístě zejména za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, kdy je nesporné, že advokátka zastupující žalobce, ačkoli absolvovala své odborné vzdělání v Německu, vykonávala po dobu více než deseti let povolání advokátky v Irsku na základě práv, která jí přiznává směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/5/ES ze dne 16. února 1998 o usnadnění trvalého výkonu povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve kterém byla získána

45 – Rozsudek ze dne 25. února 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 24). Kurzivou zvýraznil autor tohoto stanoviska.

46 – Rozsudek ze dne 10. července 1991 (C-294/89, EU:C:1991:302, bod 31).

47 – Rozsudky ze dne 25. února 1988, Komise v. Německo (427/85, EU:C:1988:98, bod 25) a ze dne 10. července 1991, Komise v. Francie (C-294/89, EU:C:1991:302, bod 32).

kvalifikace [48]. Je třeba poukázat na to, že účelem směrnice 98/5 je provedení práva na usazování zakotveného v článku 57 EHS, nyní v článku 53 SFEU. Na rozdíl od volného pohybu služeb, který umožňuje osobě poskytující službu vykonávat *dočasně* svou činnost v členském státě, v němž je služba poskytována, za stejných podmínek, jaké členský stát ukládá svým vlastním státním příslušníkům, právo usazování zahrnuje právo na přístup k samostatným výdělečným činnostem a na jejich výkon a právo zakládat a řídit podniky za účelem výkonu *trvalé* činnosti ve stálém a kontinuálním rámci za stejných podmínek, jaké stanoví právo hostitelského členského státu pro jeho vlastní státní příslušníky.

83. Zdá se mi, že za těchto okolností lze rozumně očekávat, že „hostující" advokát získá určitou znalost právního řádu hostitelského členského státu, včetně vnitrostátního práva a pravidel profesní etiky. Je tudíž možné předpokládat, že bude schopen vykonávat povolání advokáta relativně samostatně.

84. V této souvislosti bych rád uvedl, že bod 14 odůvodnění směrnice 98/5 toto posouzení potvrzuje, jelikož z něj jasně vyplývá jednak to, že „hostitelský členský stát musí brát v úvahu odbornou praxi získanou na jeho území", a jednak to, že „je možné v přiměřené míře předpokládat, že advokát [pocházející z jiného členského státu] poté, co fakticky a pravidelně vykonával činnost v hostitelském členském státě v oblasti práva tohoto státu včetně [unijního] práva […] po dobu tří let, dosáhl úrovně způsobilosti nezbytné pro úplné zařazení do profesního stavu v tomto státě". V případě, že advokátka žalobce splnila podmínky stanovené směrnicí 98/5, neměla by vyvstat žádná pochybnost ohledně jejího začlenění do povolání advokáta v Irsku.

85. Kromě toho je třeba zohlednit skutečnost, že tato advokátka již zastupovala žalobce před vnitrostátními soudy a před Soudním dvorem, kde se meritum věci týkalo unijního práva [49], a nikoli vnitrostátního práva, a že otázky, o kterých bylo třeba rozhodnout, se týkaly nákladů a případně náhrady škody za porušení ustanovení unijního práva, tedy otázek, které nevyžadují podstatnou pomoc místního advokáta.

86. Z toho vyplývá, s výhradou skutkových zjištění, která musí provést předkládající soud, že okolnosti věci v původním řízení patrně odůvodňují diferencovaný přístup. Předkládající soud by měl ověřit, zda dotčené irské právní předpisy skutečně zohledňují okolnosti projednávaného případu, případně zda je s ohledem na tyto okolnosti nutné použít tyto právní předpisy pružněji či dokonce učinit výjimku z povinnosti spolupracovat.

87. Co se týče otázky, jaká konkrétní kritéria by měl předkládající soud použít pro určení, zda lze v konkrétním případě uložit povinnost spolupracovat, je třeba poukázat na to, že to je předmětem čtvrté předběžné otázky. Z důvodu přehlednosti je tedy vhodné se touto otázkou podrobně zabývat v rámci příslušné analýzy.

88. V této fázi analýzy postačí konstatovat, že povinnost spolupracovat se nezdá být nepřiměřená za předpokladu, že se omezuje na požadavek, aby vnitrostátním soudům bylo sděleno jméno advokáta vykonávajícího činnost podle irského práva, který by byl v případě potřeby připraven poskytnout hostujícímu advokátovi pomoc, přičemž je na těchto odbornících, aby vymezili své role v každém jednotlivém případě.

48 – Úř. věst. 1998, L 77, s. 36.

49 – Musím poznamenat, že předmětem věci C-167/17, Klohn, ve které advokátka zastupovala žalobce v původním řízení před Soudním dvorem, byla žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Supreme Court (Nejvyšší soud), tedy předkládajícím soudem v projednávané věci, a týkala se výkladu směrnice Rady 85/337/EHS ze dne 27. června 1985 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (Úř. věst. 1985, L 175, s. 40), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/35/ES ze dne 26. května 2003 (Úř. věst. 2003, L 156, s. 17).

89. Mám však pochybnosti o přiměřenosti takové povinnosti, pokud by se tato ukázala jako příliš přísná na to, aby dostatečně zohlednila různé aspekty projednávaného případu, jako jsou ty, které jsem uvedl ve svých předchozích vyjádřeních. Výklad irských právních předpisů předkládajícím soudem, který by byl v souladu se zásadou proporcionality, by mohl přispět k tomu, aby nedošlo k neslučitelnosti s unijním právem.

4. Odpověď na první, druhou a třetí předběžnou otázku

90. S ohledem na výše uvedené úvahy mám za to, že členský stát může využít možnosti uvedené v článku 5 směrnice 77/249 pouze tehdy, pokud je omezení uložené subjektu, na který se tato směrnice vztahuje, odůvodněno naléhavým důvodem obecného zájmu a pokud je vhodné a přiměřené k dosažení tohoto cíle. Ačkoli přísluší vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, zda tomu tak je, pokud si subjekt, na který se vztahuje směrnice 77/249, přeje zastupovat osobu, která by před soudem, jemuž byla věc předložena, nemusela být zastoupena, nic nenasvědčuje tomu, že toto omezení umožňuje dosáhnout takového cíle soudržným způsobem.

91. Kromě toho se domnívám, že v případech, kdy je v zásadě vhodné využít možnosti stanovené v článku 5 směrnice 77/249, představuje takový systém, jako je systém upravený irským právem, který se omezuje na požadavek, aby vnitrostátním soudům bylo sděleno jméno advokáta vykonávajícího svou činnost podle irského práva, který by byl v případě potřeby připraven poskytnout hostujícímu advokátovi pomoc, přičemž ponechává na hostujícím advokátovi a na místním advokátovi, aby vymezili své role v každém jednotlivém případě, přiměřený zásah do volného pohybu služeb.

C. Ke čtvrté předběžné otázce

1. K nezbytnosti konformního výkladu vnitrostátních právních předpisů pro zachování zásady proporcionality

92. Předkládající soud žádá svou čtvrtou otázkou o objasnění povinnosti hostujícího advokáta usazeného v jiném členském státě spolupracovat s místním advokátem. Přál by si vědět, zda je z hlediska unijního práva dovoleno uložit takovou povinnost za všech okolností, a pokud tomu tak není, jaké faktory musí vzít vnitrostátní soud v úvahu při určení, zda taková povinnost může být v konkrétním případě uložena.

93. Jak jsem vysvětlil ve své analýze prvních tří předběžných otázek, takový systém, jako je systém stanovený irským právem, představuje vzhledem k podmínkám uložené spolupráce přiměřený zásah do volného pohybu služeb. Musím nicméně upřesnit, že tento závěr vychází z předpokladu, že pro dosažení cílů sledovaných dotčenými právními předpisy, jakými jsou potřeba zaručit ochranu právního subjektu a zajištění řádného výkonu spravedlnosti, se využití možnosti stanovené v článku 5 směrnice 77/249 jeví jako naprosto nezbytné.

94. Irské právní předpisy provádějící článek 5 směrnice 77/249, který ukládá povinnost spolupracovat, vyvolávají pochybnosti ohledně své přiměřenosti z důvodu, že se patrně použijí ve všech případech bez dostatečného zohlednění okolností konkrétního případu. Již jsem upozornil na skutečnost, že některé okolnosti mohou učinit takovou povinnost bezpředmětnou. Vzhledem k tomu, do jaké míry takové opatření zasahuje do výkonu volného pohybu služeb, je podle mého názoru zřejmé, že by mělo být považováno za nepřiměřené, a v důsledku toho za neslučitelné s článkem 5 směrnice 77/249, vykládaným ve světle článku 56 SFEU, pokud by mělo být uplatňováno striktně bez možnosti výjimek v případech, kdy naléhavé důvody obecného zájmu nejsou ohroženy poskytováním služeb hostujícím advokátem, který si přeje vystupovat ve věci bez pomoci místního advokáta.

95. Mezi tyto situace patří mimo jiné případ, kdy hostující advokát má díky svému vzdělání nebo odborné praxi znalosti potřebné pro to, aby zastupoval a obhajoval právní subjekt ve sporech projednávaných před vnitrostátními soudy. Kromě toho je nutno zmínit nepříliš složité věci, které nevyžadují účast místního advokáta. Všechny tyto případy mají společné to, že hostující advokát je zpravidla schopen zastupovat právní subjekt sám a zároveň naplnit výše uvedené oprávněné zájmy.

96. Považuji za zásadní vytvořit na základě předchozích úvah sadu objektivních kritérií, jež by umožnila předkládajícímu soudu s jistotou určit, které případy vyžadují pružnější uplatnění povinnosti spolupráce, či dokonce výjimku z této povinnosti, v závislosti na konkrétním případě. To by umožnilo předkládajícímu soudu uplatnit zásadu proporcionality tam, kde se to jeví vhodné. Konformní výklad vnitrostátních právních předpisů, kterého by bylo dosaženo použitím uvedených kritérií, by zajistil jejich soulad s unijním právem.

2. Ke kritériím, která musí použít předkládající soud při určení, zda je třeba uložit povinnost spolupracovat

97. První kategorie kritérií, pomocí kterých může předkládající soud určit, zda je povinnost spolupracovat přiměřená oprávněným zájmům sledovaným vnitrostátními právními předpisy, souvisí se *vzděláním* a *odbornou praxí* advokáta hostujícího v Irsku. Případné studium a stáže absolvované v oblasti práva tohoto členského státu mohou poskytnout užitečné informace o jeho odborné způsobilosti v oblasti hmotného a procesního práva, právní terminologie a pravidel profesní etiky. Skutečnost, že mu jiné soudy téhož členského státu již povolily zastupovat právní subjekt v dotčené věci (nebo v souvisejících věcech), může být rovněž užitečná.

98. Druhá kategorie relevantních kritérií zahrnuje *povahu řízení*, *složitost věci*, jakož i *oblast použitelného práva*. Věci, které nevykazují žádnou zvláštní složitost a nevyžadují nutně účast místního advokáta, tak mohou být svěřeny pouze hostujícímu advokátovi. Stejně tak věci spadající do mezinárodního nebo unijního práva nemusí nutně vyžadovat účast místního advokáta s ohledem na skutečnost, že tyto oblasti práva s ohledem na svoji povahu překračují čistě vnitrostátní rámec. Naproti tomu věc spadající výlučně do irského práva, pro kterou je třeba určitého stupně specializace, by mohla vyžadovat zásadní zásah místního advokáta.

99. Tento výčet objektivních kritérií zdaleka není úplný, ale slouží k ilustraci okolností, které mohou odůvodnit pružnější přístup, pokud jde o určení, zda je v projednávaném případě namístě uložit povinnost spolupracovat. Kromě toho je třeba zdůraznit, že kritéria, která mají být použita, jsou orientační, jelikož předkládající soud bude muset využít svého prostoru pro uvážení, aby sám posoudil okolnosti projednávané věci. Pokud jde o podrobný postup, který má být zvolen, považuji za vhodné svěřit právní úpravu podmínek příslušným vnitrostátním orgánům. Domnívám se, s výhradou pravomocí předkládajícího soudu podle irského práva, že tento soud by měl být schopen vytvořit postup obdobný postupu, který vyvinul prostřednictvím judikatury v případech, kdy laický právní subjekt žádá, aby byl zastoupen neprofesionálem [50].

100. Výhodou navrhovaného přístupu je navíc to, že náležitě zohledňuje obavy vyjádřené předkládajícím soudem ohledně rizika, že bude nucen povolit zásah osoby, která nesplňuje požadavky, jež mají zajistit řádný výkon spravedlnosti a účinnou ochranu právního subjektu. Tím, že sám ověří, že hostující advokát usazený v jiném členském státě skutečně splňuje kritéria, která mohou prokázat dostatečnou schopnost převzít zastoupení právního subjektu v rámci sporu, který je u něj projednáván, bude se předkládající soud moci ujistit, že uvedené oprávněné zájmy jsou náležitě zohledněny.

50 – Viz bod 57 tohoto stanoviska.

3. Odpověď na čtvrtou předběžnou otázku

101. Ve světle výše uvedeného dospívám k závěru, že i kdyby měl Soudní dvůr za to, že v kontextu irského systému je možné uložit povinnost stanovenou v článku 5 směrnice 77/249, přesto by patrně bylo nepřiměřené uplatňovat takový přístup striktně bez možnosti výjimek, pokud služby poskytované hostujícím advokátem, který si přeje zastupovat věc samostatně, neohrožují příslušné naléhavé důvody obecného zájmu. Musí být naopak možné, aby systém zohlednil zvláštní okolnosti věci s přihlédnutím ke specifickému vzdělání a praxi dotyčného poskytovatele služeb, jakož i k povaze řízení, jehož se chce tento poskytovatel zúčastnit, složitosti věci a oblasti použitelného práva.

VI. Závěry

102. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky položené Supreme Court (Nejvyšší soud, Irsko) následovně:

– Členský stát může využít možnosti uvedené v článku 5 směrnice Rady 77/249/EHS ze dne 22. března 1977 o usnadnění účinného výkonu volného pohybu služeb advokátů pouze tehdy, pokud je omezení uložené subjektu, na který se tato směrnice vztahuje, odůvodněno naléhavým důvodem obecného zájmu a pokud je vhodné a přiměřené k dosažení tohoto cíle. Ačkoli přísluší vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, zda tomu tak je, pokud si subjekt, na který se vztahuje směrnice 77/249, přeje zastupovat osobu, která by před soudem, jemuž byla věc předložena, nemusela být zastoupena, nic nenasvědčuje tomu, že toto omezení umožňuje dosáhnout takového cíle soudržným způsobem.

– V případech, kdy je v zásadě vhodné využít možnosti stanovené v článku 5 směrnice 77/249, představuje takový systém, jako je systém upravený irským právem, který se omezuje na požadavek uvést advokáta, kterému je povoleno vystupovat před vnitrostátním soudem, jemuž je věc předložena, a který souhlasil se svou účastí na řízení, přiměřený zásah do volného pohybu služeb.

– Bylo by však nepřiměřené uplatňovat takový přístup striktně bez možnosti výjimek, pokud zamýšlené poskytnutí služeb neohrožuje příslušné naléhavé důvody obecného zájmu. Takový systém, jako je systém stanovený irským právem, musí naopak umožnit, aby byly zohledněny zvláštní okolnosti věci s přihlédnutím ke specifickému vzdělání a praxi dotyčného poskytovatele služeb, jakož i k povaze řízení, jehož se chce tento poskytovatel zúčastnit, ke složitosti věci a oblasti použitelného práva.