Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PRIIT PIKAMÄE
prednesené 3. decembra 2020[1]

Vec 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

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Supreme Court (Najvyšší súd, Írsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Slobodné poskytovanie služieb právnikmi – Smernica 77/249/EHS – Článok 5 – Povinnosť právnika usadeného v inom členskom štáte, zastupujúceho klienta v súdnych konaniach na vnútroštátnych súdoch, pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom – Možnosť účastníka konania zastúpeného v prejudiciálnom konaní zahraničným právnikom nechať sa zastupovať tým istým právnikom neskôr vo vnútroštátnom konaní“

I. Úvod

1. V prejednávanej veci, ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, Supreme Court (Najvyšší súd, Írsko) kladie Súdnemu dvoru štyri prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu článku 5 smernice Rady 77/249/EHS z 22. marca 1977 na uľahčenie účinného výkonu slobody právnikov poskytovať služby[2]. Tento návrh bol podaný v spore medzi VK, odvolateľom vo veci samej, a An Bord Pleanála (odvolací orgán vo veciach územného plánovania), ktorého predmetom je povinnosť uložená zahraničnej právničke tohto odvolateľa pracovať na účely jeho zastupovania v konaní na vnútroštátnom súde, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, v spojení s právnikom zapísaným v zozname vedenom írskou komorou.

2. Článok 5 smernice 77/249 nešpecifikuje, čo presne znamená pre právnika usadeného v inom členskom štáte a poskytovateľa služieb povinnosť spolupracovať upravená v tomto ustanovení, a necháva tak členským štátom pri jeho preberaní určitú mieru voľnej úvahy. Prejednávaná vec dáva Súdnemu dvoru príležitosť spresniť rozsah tejto voľnej úvahy a konkrétnejšie určiť okolnosti, za ktorých je uloženie tejto povinnosti odôvodnené. Osobitná pozornosť bude musieť byť venovaná otázke, ako zosúladiť slobodné poskytovanie služieb zakotvené v článku 56 prvom odseku ZFEÚ s inými oprávnenými záujmami, ako je potreba zaručiť ochranu osoby podliehajúcej súdnej právomoci, ktorá je príjemcom právnych služieb, a zabezpečiť riadny výkon spravodlivosti, čo sú záujmy, ktoré má toto ustanovenie chrániť.

1 Jazyk prednesu: francúzština.

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

II. Právny rámec

A. Právo Únie

3. Článok 1 smernice 77/249 stanovuje:

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

…

2. ‚Právnik' znamená akúkoľvek osobu oprávnenú vykonávať odbornú činnosť za použitia jedného z nasledovných titulov:

…

Nemecko: Rechtsanwalt,

…"

4. Článok 5 smernice 77/249 stanovuje:

„Pre výkon činností súvisiacich so zastupovaním klienta v súdnom konaní môže členský štát požadovať, aby právnici, na ktorých sa vzťahuje článok 1:

– boli predstavení v súlade s miestnymi pravidlami a zvyklosťami predsedajúcemu sudcovi a prípadne tiež predsedovi príslušnej advokátskej komory v hostiteľskom členskom štáte;

– pracovali v spojení s právnikom, ktorý koná pred daným súdnym orgánom a ktorý by v prípade potreby niesol potrebnú zodpovednosť voči tomuto orgánu alebo s ‚avoué' alebo ‚procuratore', ktorý koná pred týmto orgánom."

B. Írske právo

5. Článok 2 ods. 1 European Communities (Freedom to Provide Services) (Lawyers) Regulations 1979 [nariadenia preberajúce právnu úpravu Európskych spoločenstiev (slobodné poskytovanie služieb) (právnici) z roku 1979, ďalej len „nariadenia z roku 1979"], preberajúci do írskeho práva ustanovenia smernice 77/249, definuje „hosťujúceho právnika" („visiting lawyer"), ktorý je oprávnený vykonávať činnosť na súdoch iného členského štátu, odkazom na zoznam uvedený v článku 1 ods. 2 smernice 77/249.

6. Článok 6 nariadení z roku 1979 stanovuje:

„Pri výkone činností súvisiacich so zastupovaním a obranou klienta v súdnom konaní na území štátu je hosťujúci právnik povinný pracovať v spojení s právnikom, ktorý je oprávnený konať pred daným súdnym orgánom a ktorý by v prípade potreby niesol potrebnú zodpovednosť voči tomuto orgánu."

III. Skutkové okolnosti sporu, konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

7. Pán VK, odvolateľ vo veci samej, je účastníkom odvolacieho konania na Supreme Court (Najvyšší súd), ktoré sa týka určenia náhrady trov súdneho konania začatého proti povoleniu vydanému na výstavbu zariadenia na obhliadku uhynutých zvierat v blízkosti jeho farmy.

8. Prejednávaný návrh bol podaný v spore, v ktorom už predtým Supreme Court (Najvyšší súd) podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý následne viedol k vyhláseniu rozsudku zo 17. októbra 2018, Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833).

9. Pán VK sa rozhodol, že v konaní na Supreme Court (Najvyšší súd) bude konať osobne bez právneho zastúpenia.

10. Na Súdnom dvore Európskej únie pána VK zastupovala pani O, nemecká právna zástupkyňa usadená v Nemecku („Rechtsanwältin“).

11. Po vyhlásení rozsudku zo 17. októbra 2018, Klohn (C-167/17, EU:C:2018:833), bola vec vrátená na Supreme Court (Najvyšší súd), aby tento súd rozhodol o odvolaní, ktoré podal pán VK, s prihliadnutím na výklad príslušných ustanovení práva Únie vyplývajúci z rozsudku Súdneho dvora.

12. Za týchto okolností chcel pán VK poveriť pani O, právnu zástupkyňu bez príslušného oprávnenia na výkon činnosti v Írsku, zastupovaním svojich záujmov na Supreme Court (Najvyšší súd).

13. Vnútroštátny súd sa pýta, či je v súlade s právom Únie článok 6 nariadení z roku 1979, ktorý ukladá „zahraničnému“ hosťujúcemu právnikovi povinnosť využiť služby vnútroštátneho právnika v konaní, v ktorom je účastník konania oprávnený konať osobne.

14. Vzniká predovšetkým otázka, ako treba vykladať rozsudok z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98), v ktorom Súdny dvor preskúmal právo členského štátu vyžadovať, aby hosťujúci právnik pracoval v spojení s vnútroštátnym právnikom. Vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či má uvedený rozsudok za následok zrušenie povinnosti pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom v prípade, keď by bol účastník konania, ktorého chce hosťujúci právnik poskytujúci služby zastupovať, v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou oprávnený konať osobne bez právneho zastúpenia.

15. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že požiadavka pracovať „v spojení“ s vnútroštátnym právnikom je obmedzená. Nie je tak nevyhnutné, aby bol vnútroštátny právnik splnomocneným právnikom alebo právnikom, ktorý predkladá vec súdu. Spresnenie ich úloh treba prenechať dvom dotknutým právnikom, teda hosťujúcemu právnikovi poskytujúcemu služby a právnikovi vykonávajúcemu činnosť v súlade s írskym právom. Úloha právnika vykonávajúceho činnosť v súlade s írskym právom spočíva skôr v tom, že je označený ako právnik, ktorý pomáha hosťujúcemu právnikovi poskytujúcemu služby v prípade, keď si riadne zastupovanie klienta a správne plnenie povinností voči konajúcemu súdu vyžadujú znalosti alebo rady, ktoré sa môžu ukázať ako nevyhnutné práve z dôvodu, že hosťujúci právnik môže mať obmedzenú znalosť potenciálne relevantných otázok práva, praxe a konania, alebo dokonca profesijnej etiky na vnútroštátnej úrovni. Rozsah tejto spolupráce teda značne závisí od okolností každej veci, pretože existuje skutočné riziko, že hosťujúci právnik by nedopatrením nesplnil svoje povinnosti voči svojmu klientovi alebo konajúcemu súdu, ak by minimálne neoznačil právnika vykonávajúceho činnosť v súlade s írskym právom, aby mu v týchto oblastiach pomáhal.

16. Vnútroštátny súd napokon uvádza, že jednou z etických povinností, ktoré musí dodržiavať každý právnik zastupujúci účastníka konania na írskych súdoch, je povinnosť preskúmať všetky relevantné oblasti práva a upozorniť súd na každú právnu skutočnosť, či už vyplývajúcu z právnej úpravy alebo judikatúry, ktorá by mohla mať vplyv na riadny priebeh konania. Táto povinnosť sa uplatňuje aj vtedy, ak je daná skutočnosť nepriaznivá pre účastníka konania, ktorého tento právnik zastupuje. Táto povinnosť je považovaná za typickú črtu konaní v krajinách *common law*, v ktorých hlavnú časť právneho prieskumu potrebného na to, aby mohol súd správne rozhodnúť o právnych otázkach, vykonávajú skôr účastníci konania ako samotný súd. Je zjavné, že to neplatí v prípadoch, keď účastníci konania konajú osobne bez právneho zastúpenia. V týchto prípadoch sa musia súdy usilovať o riešenie právnych otázok bez pomoci právnika jedného alebo oboch účastníkov konania.

17. Za týchto okolností Supreme Court (Najvyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má členský štát zakázané, aby uplatnil možnosť uvedenú v článku 5 [smernice 77/249], ktorá umožňuje členskému štátu uložiť povinnosť právnikovi vykonávajúcemu činnosť súvisiacu so zastupovaním klienta v súdnom konaní, aby ‚pracoval… v spojení s právnikom, ktorý koná pred daným súdnym orgánom' za všetkých okolností, kedy je účastník konania, ktorého má hosťujúci právnik záujem v tomto konaní zastupovať, oprávnený sa sám zastupovať?

2. V prípade, ak bude odpoveď na prvú otázku záporná, na základe akých faktorov by mal vnútroštátny súd posúdiť, či je prípustné uložiť povinnosť ‚pracova[ť] v spojení s právnikom'?

3. Konkrétne predstavovalo by uloženie obmedzenej povinnosti pracovať „v spojení s" spôsobom opísaným… v… návrhu na začatie prejudiciálneho konania primeraný zásah do slobody právnikov poskytovať služby tak, aby bol odôvodnený, so zreteľom na verejný záujem, do ktorého spadá tak potreba ochrany spotrebiteľov právnych služieb, ako aj potreba zabezpečenia riadneho výkonu spravodlivosti?

4. V prípade, ak bude odpoveď na tretiu otázku kladná, platí toto stanovisko za všetkých okolností a ak nie, aké faktory by mal vnútroštátny súd zohľadniť pri určovaní, či takúto povinnosť možno uložiť v konkrétnom prípade?"

IV. Konanie na Súdnom dvore

18. Návrh na začatie prejudiciálneho konania zo 4. októbra 2019 bol doručený do kancelárie Súdneho dvora 8. októbra 2019.

19. Pán VK, General Council of the Bar of Ireland, Law Society of Ireland, írska vláda, španielska vláda, ako aj Európska komisia podali písomné pripomienky v lehote stanovenej v článku 23 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie.

20. Súdny dvor opatrením na zabezpečenie priebehu konania zo 14. júla 2020 položil írskej vláde otázky, aby na ne písomne odpovedala. Písomné pripomienky k otázkam, ktoré boli predmetom uvedených opatrení na zabezpečenie priebehu konania, boli predložené v stanovenej lehote.

21. Na pojednávaní 23. septembra 2020 predniesli pripomienky splnomocnení zástupcovia pána VK, General Council of the Bar of Ireland, Law Society of Ireland, írskej vlády, španielskej vlády, ako aj Komisie.

V. Právna analýza

A. Úvodné poznámky

22. Jednotný trh Únie je základným kameňom európskej integrácie a motorom rastu a zamestnanosti, ktorý počíta okrem iného so slobodným poskytovaním služieb zakotveným v článku 56 prvom odseku ZFEÚ. Na poskytovanie právnych služieb právnikmi, konkrétnejšie poskytovanie právneho poradenstva, ako aj zastupovanie a obhajobu v konaní na súdoch, ktoré sa nachádza v jadre prejednávanej veci [3], sa teda vzťahujú základné slobody zaručené Zmluvami.

23. Poskytovanie právnych služieb sa vyznačuje osobitosťami vnútorne spojenými s rôznymi tradíciami členských štátov. Výkon právnického povolania totiž vo všeobecnosti vyžaduje vynikajúcu znalosť všetkých pravidiel, ktoré vychádzajú z uvedených tradícií. Európa je však z dôvodu svojej dlhej a zložitej histórie domovom množstva tradícií, ktoré možno pripísať rozmanitosti právnych kultúr, z ktorých každá má svoje vlastné špecifiká. [4] Napriek rôznym kultúrnym výmenám medzi európskymi národmi [5] a zbližovaniu právnych úprav podporovanému v rámci integračného procesu sa totiž právne a súdne systémy členských štátov naďalej pridržiavajú svojich tradícií, čo sa prejavuje z inštitucionálneho hľadiska, ale aj na úrovni práva a etických pravidiel. Akokoľvek dôležité môže byť zachovanie tejto rozmanitosti právnych tradícií, niet pochybností o tom, že to môže vytvárať prekážky výkonu právnického povolania. Právnik bude vo všeobecnosti nútený oboznámiť sa s pravidlami účinnými v inom členskom štáte pred tým, ako tam bude môcť poskytovať svoje služby, čo predpokladá určité adaptačné úsilie.

24. S cieľom čo najviac umožniť cezhraničné poskytovanie právnych služieb a prekonať prekážky, ktoré vyplývajú z rozdielov medzi vnútroštátnymi právnymi poriadkami, prijal normotvorca Únie niekoľko aktov sekundárneho práva, vrátane smernice 77/249 na uľahčenie účinného výkonu slobody právnikov poskytovať služby. Táto smernica upravuje vzájomné a automatické uznávanie titulov právnikov, ktorí sú kvalifikovaní vo svojom členskom štáte, ako aj možnosť vykonávať túto činnosť za určitých podmienok v iných členských štátoch. Medzi podmienkami, ktoré členské štáty môžu vyžadovať podľa článku 5 tejto smernice, sa nachádza povinnosť hosťujúceho právnika poskytujúceho služby „pracova[ť] v spojení s právnikom, ktorý koná pred daným súdnym orgánom a ktorý by v prípade potreby niesol potrebnú zodpovednosť voči tomuto orgánu“.

25. Prejednávaná vec dáva Súdnemu dvoru príležitosť spresniť rozsah voľnej úvahy, ktorú majú členské štáty pri spôsoboch uplatnenia tejto podmienky. Osobitná pozornosť bude musieť byť venovaná otázke, ako zosúladiť slobodné poskytovanie služieb s inými oprávnenými záujmami uznanými v tejto oblasti, ako je potreba zaručiť ochranu osoby podliehajúcej súdnej právomoci, ktorá využíva tieto služby a zabezpečiť riadny výkon spravodlivosti, ktoré má táto podmienka v zásade chrániť.

26. Z tohto pohľadu sa povinnosť pracovať v spojení s právnikom, ktorý vykonáva činnosť pred konajúcim súdom, ktorej cieľom je zabezpečiť dodržiavanie príslušných pravidiel, môže vzhľadom na sledované ciele ukázať ako príliš reštriktívna. Netreba zabúdať, že táto podmienka v konečnom dôsledku znamená, že osoba podliehajúca súdnej právomoci bude musieť platiť trovy konania spojené s paralelným využívaním služieb dvoch právnikov, čo ju môže odradiť od toho, aby bránila svoje práva. Článok 47 Charty základných práv Európskej únie však chráni právo každého poradiť sa, nechať

3 Treba špecifikovať, o ktoré služby ide v prejednávanej veci, pretože činnosti vykonávané právnikom môžu zahŕňať širokú škálu úloh. Ako uvádza generálny advokát Léger vo svojich návrhoch vo veci Wouters a i. (C-309/99, EU:C:2001:390, bod 50), činnosti vykonávané právnikom sa tradične sústreďujú okolo dvoch hlavných funkcií: jednak právne poradenstvo (ktoré zahŕňa konzultácie, rokovania a prípravu niektorých dokumentov) a jednak pomoc a zastupovanie klienta na súdnych a iných orgánoch.

4 Pozri v tejto súvislosti VISEGRÁDY, A.: Legal Cultures in the European Union. In: *Acta Juridica Hungarica*, zv. 42, č. 3 – 4, 2001, s. 203, ktorý veľmi všeobecne rozlišuje medzi románskym, germánskym, nordickým právnym systémom a právnym systémom *common law*.

5 Ženevský spisovateľ, filozof a hudobník Jean-Jacques Rousseau napísal v 18. storočí: „Čokoľvek sa hovorí, dnes už neexistujú Francúzi, Nemci, Španieli, ba dokonca ani Angličania; existujú iba Európania.“

sa obhajovať a zastupovať pred súdom. Toto právo zaručuje účinný prístup k spravodlivosti, ktorý predstavuje základný prvok právneho štátu.[6] Tieto úvodné poznámky majú zdôrazniť vplyv, ktorý budú mať odpovede poskytnuté Súdnym dvorom na prejudiciálne otázky položené vnútroštátnym súdom.

B. O prvej, druhej a tretej prejudiciálnej otázke

27. Svojimi prvými tromi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či právo právnika zastupovať účastníka konania v inom členskom štáte na základe smernice 77/249 možno podmieniť povinnosťou uloženou tomuto právnikovi týmto štátom pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom v prípade, keď účastník konania, ktorého chce právnik zastupovať na súde, je oprávnený konať na konajúcom súde osobne bez právneho zastúpenia, a ak je to tak, akým spôsobom možno túto povinnosť formulovať.

1. Povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom predstavuje sama osebe obmedzenie slobodného poskytovania právnych služieb

28. Smernica 77/249 bola prijatá na základe článku 59 EHS, teraz článok 56 ZFEÚ. Ako som už uviedol vo svojich úvodných poznámkach, smernicou 77/249 sa vykonáva slobodné poskytovanie služieb, keďže táto smernica sa snaží uľahčiť účinný výkon tejto slobody právnikmi. Z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že článok 56 ZFEÚ vyžaduje nielen odstránenie akejkoľvek diskriminácie proti poskytovateľovi služieb na základe jeho štátnej príslušnosti alebo okolnosti, že je usadený v inom členskom štáte, než v tom, v ktorom sa má služba poskytnúť, ale aj odstránenie všetkých obmedzení, i keď sa uplatňujú bez rozdielu na vnútroštátnych poskytovateľov a poskytovateľov z iných členských štátov, pokiaľ môžu zabraňovať činnosti poskytovateľa usadeného v inom členskom štáte, kde v súlade s právnymi predpismi poskytuje obdobné služby, sťažovať ju alebo ju robiť menej atraktívnou.[7]

29. V tejto súvislosti považujem za dôležité uviesť, že každá povinnosť pracovať „v spojení“ s vnútroštátnym právnikom predstavuje sama osebe obmedzenie slobodného poskytovania služieb právnikmi v zmysle už citovanej judikatúry, pretože vyžaduje, aby osoba podliehajúca súdnej právomoci, ktorá chce využiť služby poskytovateľa usadeného v inom členskom štáte, znášala dodatočné náklady spojené s paralelným splnomocnením vnútroštátneho právnika. Táto okolnosť môže mať na osobu podliehajúcu súdnej právomoci odradzujúci účinok najmä vo veciach cezhraničnej povahy, ktoré si často vyžadujú uplatnenie práva Únie a zákonov rôznych právnych poriadkov. Nielen osobe podliehajúcej súdnej právomoci je bránené využiť služby „zahraničného“ právnika, ale dotknutý je aj tento právnik z dôvodu, že nemôže ponúkať svoje služby v inom členskom štáte než je jeho členský štát pôvodu. Pokiaľ ide konkrétne o situáciu právnika usadeného v inom členskom štáte, treba uviesť, že na rozdiel od toho, čo stanovuje článok 57 ZFEÚ, tento právnik nemôže dočasne vykonávať svoju činnosť v členskom štáte, v ktorom sa služba poskytuje, za rovnakých podmienok, aké tento štát ukladá svojim vlastným štátnym príslušníkom.

6 Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Cruz Villalón vo veci Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:102, body 37 a 39), ako aj rozsudok z 22. decembra 2010, DEB (C-279/09, EU:C:2010:811, body 31 a 59). Pokiaľ ide konkrétne o úlohu advokáta, článok 1.1. *Charty kľúčových princípov európskeho advokátskeho povolania a etického kódexu pre európskych advokátov*, Rada advokátskych komôr Európy (CCBE), 2019, stanovuje, že „v spoločnosti, v ktorej jedným z najdôležitejších princípov je úcta k demokracii, plní advokát/advokátka osobitnú úlohu. Povinnosti advokáta/advokátky sa neobmedzujú len na dôsledný výkon toho, na čo bola) poverenýá) v rozsahu zákona. Advokát/advokátka musí slúžiť záujmom spravodlivosti a záujmom tých, ktorých práva a slobody mu/jej boli v dôvere zverené na obhajobu. Advokát/advokátka je povinnýá) nielen presadzovať vec klienta a zastupovať ho, ale zároveň byť poradcom klienta. Úcta k advokátskemu povolaniu je základnou podmienkou právneho štátu a demokracie v spoločnosti“.

7 Rozsudky z 26. februára 2020, Stanleyparma a Stanleybet Malta (C-788/18, EU:C:2020:110, bod 17); z 10. marca 2016, Safe Interenvíos (C-235/14, EU:C:2016:154, bod 98); z 12. septembra 2013, Konstantinides (C-475/11, EU:C:2013:542, bod 44); z 18. marca 2014, International Jet Management (C-628/11, EU:C:2014:171, bod 57), a z 19. decembra 2012, Komisia/Belgicko (C-577/10, EU:C:2012:814, bod 38).

30. Napriek tomu treba pripomenúť, že slobodné poskytovanie služieb, ktoré je súčasťou základných zásad zakotvených Zmluvami, možno obmedziť iba pravidlami, ktoré sú *odôvodnené* naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu spôsobilými zabezpečiť dosiahnutie sledovaného cieľa a *primerané* tomuto cieľu.[8] Skutočnosť, že normotvorca Únie dal členským štátom možnosť zaviesť takéto obmedzenie na základe článku 5 smernice 77/249 neznamená, že členské štáty majú pri výkone tejto možnosti neobmedzenú voľnú úvahu. Naopak, takéto obmedzenie musí byť v súlade s uvedenými požiadavkami, ako to Súdny dvor pripomenul v rozsudku vyhlásenom vo veci Komisia/Nemecko[9], ktorý sa ukazuje pri analýze prejednávanej veci zvlášť relevantný.

31. Predmetom veci Komisia/Nemecko bola žaloba o nesplnenie povinnosti podaná Komisiou, v ktorej bol Súdny dvor požiadaný, aby podrobne preskúmal, či bola v súlade s článkami 59 a 60 EHS, ako aj so smernicou 77/249 nemecká právna úprava, ktorá ukladala hosťujúcim právnikom usadeným v inom členskom štáte, ktorí poskytovali služby spojené so zastupovaním a obhajobou klienta na súde, povinnosť pracovať iba v spojení s nemeckým právnikom. Súdny dvor dospel vo svojom rozsudku k záveru, že Spolková republika Nemecko si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývali z uvedených noriem. V tomto rozsudku sa preskúmanie Súdneho dvora zameriavalo na analýzu odôvodnenia a proporcionality obmedzenia zavedeného nemeckou právnou úpravou. Keďže sekundárne právo vykladané s prihliadnutím na primárne právo je referenčným kritériom na účely preukázania súladu dotknutej írskej právnej úpravy s právom Únie, navrhujem riadiť sa zavedenou štruktúrou analýzy uvedenou v predchádzajúcom bode.

32. Treba zdôrazniť, že bez ohľadu na paralely sa prejednávaná vec odlišuje od veci Komisia/Nemecko z procesného hľadiska. Pravidlá upravujúce žalobu o nesplnenie povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ, najmä právomoc Súdneho dvora, sa totiž neuplatňujú. Vnútroštátny súd chce svojím návrhom na začatie prejudiciálneho konania podaným podľa článku 267 ZFEÚ získať výklad práva Únie, aby ho mohol uplatniť v spore, ktorý mu bol predložený na rozhodnutie. V dôsledku toho môže Súdny dvor iba nepriamo rozhodnúť o otázke súladu írskej právnej úpravy s právom Únie, pričom sa obmedzí na to, že poskytne vnútroštátnemu súdu výkladové pravidlá potrebné na to, aby tento súd mohol o tejto otázke rozhodnúť sám.[10]

33. Na poskytnutie presnej odpovede na prejudiciálne otázky treba najprv určiť presný obsah dotknutej írskej právnej úpravy s prihliadnutím na jej výklad vnútroštátnymi súdmi. Ako Súdny dvor poznamenal vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Komisia/Nemecko, smernica 77/249 neobsahuje žiadne spresnenie výrazov „pracovať v spojení“ a „zodpovednosť voči [súdnemu] orgánu“[11], a ponecháva tak členským štátom určitú voľnosť pri ich prebratí. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že írska právna úprava v podstate preberá znenie článku 5 smernice 77/249. Podľa informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom, ktorý zrejme odkazuje na svoje „praktické pokyny“ uvádzajúce podrobné procesné požiadavky týkajúce sa výkonu práv vyplývajúcich zo smernice 77/249, ustanovenie, ktoré ukladá túto povinnosť, teda článok 6 nariadení z roku 1979, „sa úzko pridržiava formulácie upravenej v článku 5 smernice 77/249“.

34. Zdá sa však, že toto ustanovenie sa vo všeobecnosti uplatňuje flexibilne. Podľa údajov vnútroštátneho súdu írska právna úprava „stanovuje minimálnu povinnosť mať prístup k právnikovi vykonávajúcemu činnosť v súlade s írskym právom, ktorý v prípade potreby poskytne pomoc vo veciach vnútroštátneho práva, vnútroštátnej praxe, ba dokonca vo veciach konania alebo profesijnej etiky“. Okrem toho vnútroštátny súd tvrdí, že „povinnosť, ktorá existovala v nemeckom práve v čase

8 Rozsudok z 19. septembra 2017, Komisia/Írsko (Registračná daň) (C-552/15, EU:C:2017:698, bod 74).

9 Rozsudok z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98, body 12 a 13).

10 Rozsudky z 15. decembra 1993, Hünermund a i. (C-292/92, Zb. s. I-6787, bod 8); z 31. januára 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, Zb. s. I-349, bod 50), a z 26. januára 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales (C-118/08, EU:C:2010:39, bod 23).

11 Rozsudok z 25. februára 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 22).

rozhodnutia Súdneho dvora vo veci 427/85, Komisia/Nemecko, mala oveľa väčší rozsah ako povinnosť, ktorá by bola upravená v írskom práve, ak by Írsko bolo oprávnené uložiť povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom“. Na základe týchto informácií treba preskúmať dotknutú právnu úpravu z hľadiska článku 56 ZFEÚ a smernice 77/249.

35. Bez ohľadu na mieru zásahu do slobodného poskytovania služieb, ktorý môže predstavovať povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom stanovená írskou právnou úpravou, je nepopierateľné, že táto podmienka sama osebe predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb z dôvodov, ktoré boli vysvetlené v týchto návrhoch.[12] Podstatnou otázkou, ktorá vzniká v prejednávanej veci, je otázka, či existujú naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré odôvodňujú takéto obmedzenie, a ak áno, či je toto obmedzenie primerané cieľom sledovaným vnútroštátnym zákonodarcom. Miera zásahu do slobodného poskytovania služieb môže zohrávať významnú úlohu pri analýze proporcionality a musí byť určená v závislosti od spôsobov spolupráce vyžadovanej írskou právnou úpravou.

2. Riadny výkon spravodlivosti a ochrana osoby podliehajúcej súdnej právomoci predstavujú naliehavé dôvody všeobecného záujmu

36. Pokiaľ ide o naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré môžu odôvodniť takéto obmedzenie, z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že írska právna úprava má chrániť dva záujmy, a to riadny výkon spravodlivosti a osobu podliehajúcu súdnej právomoci ako spotrebiteľa. Ďalej treba overiť, či sú tieto ciele v právnom poriadku Únie uznané ako naliehavé dôvody všeobecného záujmu.

37. V tejto súvislosti najprv uvádzam, že Súdny dvor v bode 23 rozsudku Komisia/Nemecko skonštatoval, že „hoci [smernica 77/249] umožňuje, aby vnútroštátne právne úpravy od hosťujúceho právnika poskytujúceho služby vyžadovali, aby pracoval v spojení s [vnútroštátnym] právnikom, jej cieľom je umožniť tomuto hosťujúcemu právnikovi plniť úlohy, ktoré mu zveril jeho klient *pri súčasnom rešpektovaní riadneho výkonu spravodlivosti*“[13]. Súdny dvor navyše zdôraznil, že „z tohto pohľadu je cieľom povinnosti pracovať v spojení s [vnútroštátnym] právnikom, ktorá mu je uložená, poskytnúť mu podporu potrebnú na to, aby mohol vykonávať činnosť v súdnom systéme, ktorý je odlišný od toho, na ktorý je zvyknutý a *ubezpečiť konajúci súd o tom, že hosťujúci právnik poskytujúci služby má skutočne túto podporu a je teda schopný v celom rozsahu rešpektovať procesné a etické pravidlá, ktoré sa uplatňujú*“.

38. Túto časť tohto rozsudku, v ktorej Súdny dvor vysvetľuje legislatívny cieľ článku 5 smernice 77/249, vykladám ako výslovné uznanie toho, že riadny výkon spravodlivosti predstavuje naliehavý dôvod všeobecného záujmu, ktorý v zásade môže odôvodniť, aby bola hosťujúcemu právnikovi uložená povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom.

39. Pokiaľ ide o ochranu osoby podliehajúcej súdnej právomoci ako spotrebiteľa, chcel by som uviesť, že tento záujem sa do určitej miery zhoduje so záujmom súvisiacim s riadnym výkonom spravodlivosti vzhľadom na to, že účinná obhajoba a zastupovanie klienta na vnútroštátnych súdoch do značnej miery závisia aj od dobrej odbornej prípravy splnomocneného právnika. Právnik, ktorý preukáže dôkladnú znalosť práva, ako aj príslušných etických pravidiel, bude isto schopný splniť požiadavky tak súdneho systému, ako aj príjemcu právnych služieb.[14] Tieto záujmy sú neoddeliteľné a predstavujú takmer dve

12 Pozri bod 29 vyššie.

13 Rozsudok z 25. februára 1988 (427/85, EU:C:1988/98). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

14 Vo svojich návrhoch vo veci Lahorgue (C-99/16, EU:C:2017:107, bod 56) generálny advokát Wathelet uviedol, že v právnom poriadku Únie existuje spoločná predstava o úlohe advokáta ako o spolupracovníkovi spravodlivosti, ktorý má poskytnúť svojmu klientovi úplne nestranne a vo vyššom záujme spravodlivosti všetku právnu pomoc, ktorú jeho klient potrebuje. Protiváhou tejto ochrany je profesijná disciplína, stanovená a kontrolovaná vo všeobecnom záujme.

strany tej istej mince, ako to preukazuje viacero vecí rozhodovaných Súdnym dvorom, ktoré sa týkali podmienok upravujúcich poskytovanie právnych služieb v členských štátoch. V uvedených veciach boli oba záujmy súčasne uvádzané ako naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré po odobrení Súdnym dvorom môžu odôvodniť obmedzenie tejto základnej slobody.

40. V prvom rade upriamujem pozornosť na spojené veci, v ktorých bol vyhlásený rozsudok Cipolla a i.[15], v ktorom Súdny dvor vyslovil, že „na jednej strane ochrana spotrebiteľov, najmä adresátov právnych služieb poskytovaných osobami napomáhajúcimi spravodlivosti, a na druhej strane riadny výkon spravodlivosti sú také ciele, ktoré možno považovať za naliehavé dôvody všeobecného záujmu spôsobilé ospravedlniť obmedzenie slobodného poskytovania služieb“. Ďalej by som chcel pripomenúť, že vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Reisebüro Broede[16], Súdny dvor poznamenal, že „uplatňovanie profesijných pravidiel na právnikov, najmä organizačných, kvalifikačných, etických a kontrolných pravidiel a pravidiel upravujúcich zodpovednosť, poskytuje nevyhnutnú záruku bezúhonnosti a skúsenosti konečným spotrebiteľom právnych služieb a riadnemu výkonu spravodlivosti“. Nedávno vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Lahorgue[17], Súdny dvor uviedol, že „ochrana osoby podliehajúcej súdnej právomoci ako konečného spotrebiteľa právnych služieb a riadny výkon spravodlivosti tak súvisia najmä s požiadavkami kontroly poskytovateľa služieb“. Prejednávaná vec sa nevyznačuje žiadnou osobitosťou, ktorá by umožňovala dospieť k inému záveru. Zásady vyplývajúce z tejto judikatúry sa v dôsledku toho v tomto prípade musia uplatniť.

41. Z toho vyplýva, že riadny výkon spravodlivosti a ochrana osoby podliehajúcej súdnej právomoci ako spotrebiteľa predstavujú v právnom poriadku Únie naliehavé dôvody všeobecného záujmu, ktoré môžu odôvodniť, že je hosťujúcemu právnikovi uložená povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom.

3. Preskúmanie spôsobov, akými možno pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom, upravených írskou právnou úpravou so zreteľom na uvádzané záujmy

42. Na otázku, či je povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom skutočne odôvodnená so zreteľom na uvádzané záujmy, treba odpovedať na základe preskúmania spôsobov upravených írskou právnou úpravou s prihliadnutím na určené objektívne kritéria. Ako už bolo uvedené, smernica 77/249 neposkytuje žiadne spresnenie pojmu „pracovať v spojení“ a ponecháva tak členským štátom určitú mieru voľnej úvahy pri prebratí v prípade, ak sa rozhodnú využiť možnosť, ktorú im dáva článok 5 smernice 77/249. Teoreticky si teda možno predstaviť rôzne spôsoby, akými možno pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom, z ktorých niektoré môžu poskytovanie služieb obmedzovať viac ako iné.

43. Vzhľadom na túto okolnosť sa preskúmanie týchto spôsobov s prihliadnutím na objektívne kritériá ukazuje nevyhnutné, aby sa zabránilo tomu, že výkon tejto základnej slobody sa v dôsledku prípadne neprekonateľných prekážok stane iluzórnym. Medzi objektívnymi kritériami uznanými v judikatúre Súdneho dvora, ktoré považujem za relevantné v prejednávanej veci, sa nachádzajú požiadavky *koherencie* a *proporcionality*, ktoré bude potrebné uplatniť nižšie.[18] Podľa ustálenej judikatúry je vnútroštátna právna úprava spôsobilá zaručiť dosiahnutie uvedeného cieľa len vtedy, ak skutočne

15 Rozsudok z 5. decembra 2006 (C-94/04 a C-202/04, EU:C:2006:758, bod 64).

16 Rozsudok z 12. decembra 1996 (C-3/95, EU:C:1996:487, bod 38).

17 Rozsudok z 18. mája 2017 (C-99/16, EU:C:2017:391, bod 35).

18 Z dôvodu, že po prvé pripomienky vnútroštátneho súdu, ako aj dotknutých osôb sa týkajú výlučne požiadaviek *koherencie* a *proporcionality*, a po druhé nikto nepopiera *spôsobilosť* írskej právnej úpravy dosiahnuť ciele uvedené v bode 36 vyššie, sa zameriam na analýzu týchto dvoch kritérií.

zodpovedá snahe dosiahnuť tento cieľ koherentným a systematickým spôsobom.[19] V súlade so zásadou proporcionality obmedzenia základných slobôd nemôžu ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaného cieľa.[20] Nižšie preskúmam niektoré aspekty spôsobov upravených írskou právnou úpravou, ktoré podľa môjho názoru vyvolávajú pochybnosti o ich súlade s právom Únie.

a) O nekoherentnosti požiadavky pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom napriek možnosti osoby podliehajúcej súdnej právomoci konať osobne bez právneho zastúpenia

44. Povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom napriek možnosti osoby podliehajúcej súdnej právomoci konať osobne bez právneho zastúpenia je jedným z najpozoruhodnejších aspektov dotknutej právnej úpravy. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že táto možnosť osoby podliehajúcej súdnej právomoci má svoje korene v základnom práve na prístup k súdom a najmä najvyšším súdom, ktoré je zaručené írskym ústavným právom. Fyzické osoby na rozdiel od právnických osôb môžu konať ako „účastník konania osobne“ vo všetkých konaniach, ale vo všetkých ostatných prípadoch, v ktorých účastník konania musí (v prípade spoločností) alebo chce (v prípade fyzických osôb) byť zastúpený, musí splnomocniť právnika riadne oprávneného vykonávať činnosť v Írsku.

45. V tejto súvislosti treba uviesť, že írska právna úprava je veľmi podobná nemeckej právnej úprave preskúmanej Súdnym dvorom vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Komisia/Nemecko, keďže vnútroštátny právny poriadok umožňoval osobe podliehajúcej súdnej právomoci, aby v určitých prípadoch konala v konaní na súdoch tohto členského štátu osobne bez právneho zastúpenia.[21] Ďalšou podobnosťou, ktorú považujem za dôležité zdôrazniť v tomto kontexte, je skutočnosť, že nemecká právna úprava stanovovala bez výnimky povinnosť splnomocniť vnútroštátneho právnika v prípade, keď sa osoba podliehajúca súdnej právomoci vzdala svojho práva obhajovať sa na súde sama a vybrala si radšej služby právnika usadeného v inom členskom štáte.

46. Súdny dvor sa domnieval, že za týchto okolností žiadny dôvod všeobecného záujmu nemohol odôvodniť povinnosť uloženú právnikovi zapísanému v zozname vedenom komorou iného členského štátu, ktorý v rámci podnikateľskej činnosti poskytoval svoje služby, pracovať v spojení s nemeckým právnikom.[22] V dôsledku toho Súdny dvor rozhodol, že hosťujúcemu právnikovi poskytujúcemu služby, ktorý bol okrem toho povinný počas celej svojej činnosti pred nemeckými súdmi rešpektovať profesijné pravidlá platiace v tomto členskom štáte v súlade s článkom 4 smernice 77/249, nemohla nemecká právna úprava uložiť povinnosť pracovať v spojení s právnikom vykonávajúcim činnosť pred konajúcim súdom v sporoch, v ktorých táto právna úprava nevyžadovala povinnú právnu pomoc.[23] Súdny dvor dospel k záveru, že v rozsahu, v akom nemecká právna úprava svojou všeobecnou formuláciou rozširovala túto povinnosť aj na tieto spory, bola táto úprava v rozpore so smernicou 77/249 a článkami 59 a 60 EHS (teraz články 56 a 57 ZFEÚ).[24]

47. Treba uviesť, že Súdny dvor zopakoval túto judikatúru vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Komisia/Francúzsko[25], predmetom ktorej bola francúzska právna úprava, ktorá rovnako ukladala hosťujúcemu právnikovi poskytujúcemu služby povinnosť pracovať v spojení s právnikom zapísaným v zozname vedenom komorou vo Francúzsku pri výkone činností, v prípade ktorých francúzske právo

19 Rozsudky z 19. júla 2012, Garkalns (C-470/11, EU:C:2012:505, bod 37); z 30. apríla 2014, Pfleger a i. (C-390/12, EU:C:2014:281, bod 43); z 12. júna 2014, Digibet a Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756, bod 26), a zo 14. novembra 2018, Memoria a Dall'Antonia (C-342/17, EU:C:2018:906, bod 52).

20 Rozsudky zo 6. novembra 2003, Gambelli a i. (C-243/01, EU:C:2003:597); z 27. októbra 2005, Komisia/Španielsko (C-158/03, neuverejnený, EU:C:2005:642, bod 48), a z 19. decembra 2018, Stanley International Betting a Stanleybet Malta (C-375/17, EU:C:2018:1026, bod 76).

21 Rozsudok z 25. februára 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 13).

22 Rozsudok z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98, bod 14).

23 Rozsudok z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98, bod 15).

24 Rozsudok z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98, bod 15).

25 Rozsudok z 10. júla 1991 (C-294/89, EU:C:1991:302).

nevyžadovalo povinnú právnu pomoc [26]. Zjednodušene povedané, podstatné črty, ktoré som práve spomenul a ktoré vzbudili pozornosť Súdneho dvora vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Komisia/Nemecko [27], mal aj francúzsky právny poriadok. Vzhľadom na túto okolnosť nemohlo byť rozhodnutie Súdneho dvora odlišné. S odkazom na odôvodnenie už citovaného rozsudku Súdny dvor rozhodol, že Francúzska republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývali z článkov 59 a 60 EHS (teraz články 56 a 57 ZFEÚ) a zo smernice 77/249. [28]

48. Súdny dvor zjavne založil svoje odôvodnenie na nekoherentnosti dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy. Zdá sa skutočne nelogické navrhovať, že hoci cieľ ochrany spotrebiteľov a riadneho výkonu spravodlivosti nebráni tomu, aby účastník konania konal osobne bez právneho zastúpenia, treba mu napriek tomu zabrániť, aby využil služby právnika, ktorý je oprávnený vykonávať svoje povolanie v inom členskom štáte a je viazaný všetkými etickými povinnosťami, ktoré sú spojené s jeho profesijným postavením.

49. V dôsledku toho navrhujem uplatniť v tomto prípade zásady vyvodené v rozsudkoch z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98), a z 10. júla 1991, Komisia/Francúzsko (C-294/89, EU:C:1991:302), oznámiť vnútroštátnemu súdu, že musí dôsledne preskúmať právnu úpravu, o ktorú ide vo veci samej z hľadiska kritéria koherencie, a zároveň mu poskytnúť na tento účel potrebné výkladové pravidlá. Cieľom úvah vysvetlených v týchto návrhoch je pomôcť Súdnemu dvoru vypracovať tieto výkladové pravidlá.

b) Neexistencia možnosti osoby podliehajúcej súdnej právomoci nechať sa zastupovať osobou, ktorá nie je právnikom, vo vnútroštátnom práve nie je rozhodujúcim faktorom na preukázanie koherencie tohto práva

50. Na rozdiel od toho, čo tvrdia niektoré dotknuté osoby, a to Law Society of Ireland a General Council of the Bar of Ireland, nie som presvedčený o tom, že skutočnosť, že vnútroštátna právna úprava výslovne neupravuje možnosť osoby podliehajúcej súdnej právomoci nechať sa zastupovať osobou, ktorá nie je právnikom, je rozhodujúcim faktorom na preukázanie jej koherencie.

51. Tvrdenie týchto účastníkov konania, ktoré má v tomto prípade vylúčiť uplatnenie zásad vyvodených v rozsudku z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98), sa zakladá na chápaní tohto rozsudku, v zmysle ktorého Súdny dvor považoval za rozhodujúcu skutočnosť, že nemecká právna úprava umožňovala osobe podliehajúcej súdnej právomoci, aby v konaní buď konala osobne bez právneho zastúpenia, alebo aby sa nechala zastupovať osobou bez právnického vzdelania. Podľa tejto argumentácie uplatnenie uvedených zásad v tomto prípade nie je prípustné vzhľadom na to, že írske právo nepovoľuje druhú uvedenú možnosť. Osoba podliehajúca súdnej právomoci má iba možnosť konať v konaní osobne bez právneho zastúpenia alebo sa nechať zastupovať právnikom.

52. Ako som však vysvetlil už skôr [29], Súdny dvor viedla k záveru, že nemecká právna úprava nebola v súlade s požiadavkou koherencie skôr požiadavka pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom napriek tomu, že osoba podliehajúca súdnej právomoci mala možnosť konať v konaní osobne bez právneho zastúpenia. Z odôvodnenia rozsudku Komisia/Nemecko vyplýva, že možnosť nechať sa zastupovať osobou nevykonávajúcou právnické povolanie upravená v nemeckom práve, bola iba ďalšou okolnosťou, ktorá utvrdila Súdny dvor v jeho presvedčení. [30] Prvá črta stačí pre záver o nekoherentnosti pravidiel vnútroštátneho systému.

26 Rozsudok z 10. júla 1991, Komisia/Francúzsko (C-294/89, EU:C:1991:302, bod 18).

27 Rozsudok z 25. februára 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 13).

28 Rozsudok z 10. júla 1991, Komisia/Francúzsko (C-294/89, EU:C:1991:302, body 17 až 20).

29 Pozri body 44 až 49 vyššie.

30 Pozri rozsudok z 25. februára 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 13 a výrok), v ktorom Súdny dvor opisuje nemecké právo tak, že jednoducho „nevyžaduje povinnú pomoc právnika“ bez ďalšej konkretizácie.

53. Toto chápanie okrem toho potvrdzuje aj odôvodnenie rozsudku Komisia/Francúzsko, z ktorého vyplýva, že francúzska právna úprava preskúmaná Súdnym dvorom mala okrem iných dve vyššie uvedené črty, keďže požadovala, aby hosťujúci právnik poskytujúci služby pracoval v spojení s vnútroštátnym právnikom napriek možnosti osoby podliehajúcej súdnej právomoci konať v konaní osobne bez právneho zastúpenia, pričom táto črta vzbudila pozornosť Súdneho dvora. To, že táto osobitosť francúzskej právnej úpravy bola spomenutá viackrát, totiž naznačuje, čo bol rozhodujúci faktor v analýze. [31]

54. Z toho vyplýva, že argumentácia uvedených dotknutých osôb sa zjavne zakladá na nesprávnom výklade judikatúry Súdneho dvora, ktorý treba odmietnuť. V dôsledku toho skutočnosť, že írska právna úprava sa v tomto bode líši od právnej úpravy, ktorá bola predmetom preskúmania v už citovaných veciach, nebráni uplatneniu zásad stanovených v judikatúre Súdneho dvora a teda záveru, že írska právna úprava nesleduje ciele uvedené v bode 36 vyššie koherentným spôsobom.

c) Írsky právny rámec zrejme výnimočne upravuje možnosť zastúpenia osoby podliehajúcej súdnej právomoci inou osobou než právnikom

55. Bez ohľadu na predchádzajúce úvahy by som chcel zdôrazniť, že írsky právny rámec sa nejaví taký zrejmý, ako ho opisujú uvedené dotknuté osoby. Niektoré rozpory v opise právneho rámca týkajúce sa možnosti osoby podliehajúcej súdnej právomoci nechať sa zastupovať osobou nevykonávajúcou právnické povolanie, ma vedú k názoru, že túto okolnosť možno tiež zohľadniť pri preskúmaní koherencie dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy.

56. Na jednej strane z písomných pripomienok uvedených osôb vyplýva, že osoba podliehajúca súdnej právomoci, ktorá je laikom, môže využiť obmedzenú pomoc, pretože osoba, ktorá nie je oprávnená zastupovať ju na súde, jej môže napríklad dávať rady alebo robiť poznámky. Táto osoba, ktorá sa v írskom práve označuje ako „McKenzie Friend“, však nemá právo konať ako právnik alebo viesť spor. Túto informáciu potvrdzujú údaje predložené vnútroštátnym súdom, podľa ktorých uvedená osoba koná iba ako administratívny pomocník, aby umožnila dotknutému účastníkovi konania čo najlepšie sa brániť. Takýto „McKenzie Friend“ nemá najmä právo vystupovať na Supreme Court (Najvyšší súd) ako zástupca účastníka konania. V obmedzených prípadoch však môže zakročiť, ale iba vtedy, keď účastník konania, ktorý nemá právneho zástupcu, trpí nejakým hendikepom, ktorý mu zabraňuje vyjadriť sa alebo obhajovať svoju vec.

57. Na druhej strane odvolateľ vo veci samej tvrdí, že zastúpenie osoby podliehajúcej súdnej právomoci, ktorá je laikom, neprávnikom je v Írsku skutočne možné, hoci ide o výnimku z pravidla. Konkrétnejšie sa zdá, že takéto zastúpenie možno povoliť v zriedkavých prípadoch, keď o to účastník konania, ktorý koná osobne, požiada na konajúcom súde. Podľa odvolateľa vo veci samej túto možnosť neupravuje zákon, ale závisí skôr od voľnej úvahy súdu. Chcel by som poznamenať, že tieto pripomienky sa zakladajú na informáciách, ktoré poskytol Attorney General ako jedna z dotknutých osôb v prejednávanej veci. Navyše treba zdôrazniť, že túto informáciu týkajúcu sa írskeho súdneho systému výslovne potvrdila írska vláda vo svojej písomnej odpovedi na otázku položenú Súdnym dvorom v rámci opatrení na zabezpečenie priebehu konania. [32] V dôsledku toho treba vychádzať z predpokladu, že tieto pripomienky správne odrážajú írsky právny rámec.

31 Pozri rozsudok z 10. júla 1991, Komisia/Francúzsko (C-294/89, EU:C:1991:302, body 18 a 19, ako aj výrok), v ktorom Súdny dvor opisuje francúzske právo tak, že „nevyžaduje povinnú pomoc právnika“ bez konkretizácie jej čŕt.

32 Odvolateľ vo veci samej, ako aj írska vláda odkazujú na rozsudok, ktorý vyhlásil Supreme Court (Najvyšší súd) vo veci Coffey v. The Environmental Protection Agency [2014] 2 IR 125. Možnosť povoliť zastúpenie osoby podliehajúcej súdnej právomoci, ktorá je laikom, neprávnikom, zrejme vyplýva z bodu 38 tohto rozsudku.

58. Vzhľadom na predchádzajúce zistenia som naklonený súhlasiť s posúdením odvolateľa vo veci samej, ktorý upozorňuje Súdny dvor na to, že írske právo rovnako, ako to bolo vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98), povoľuje osobe podliehajúcej súdnej právomoci, aby sa nechala zastupovať osobou, ktorá nie je právnikom. Skutočnosť, že táto možnosť je v Írsku povolená iba výnimočne, nebráni porovnaniu vnútroštátnych právnych poriadkov. Naopak, ako správne uvádza odvolateľ vo veci samej, zastúpenie neprávnikom je výnimkou z pravidla aj v Nemecku a aj tam je povolené iba vtedy, keď verejný záujem na riadnom výkone spravodlivosti nevyžaduje zastúpenie právnikom.[33]

59. S výhradou, že niečo iné vyplynie z posúdenia vnútroštátneho práva, ktoré je úlohou vnútroštátneho súdu, teda treba dospieť k záveru, že prípadná možnosť osoby podliehajúcej súdnej právomoci nechať sa zastupovať osobou, ktorá nie je právnikom, je okolnosťou, ktorú tiež možno zohľadniť pri preskúmaní koherentnosti írskej právnej úpravy.

d) Relevancia procesných pravidiel v systéme common law pre preskúmanie súladu

1) Zhrnutie argumentácie predloženej vnútroštátnym súdom a niektorými dotknutými osobami

60. Vnútroštátny súd kladie otázku, či írsky súdny systém, ktorý sa zakladá na *common law*, môže byť prekážkou toho, aby sa v prejednávanej veci uplatnili zásady vyvodené v rozsudku z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98), ako to tvrdia niektoré dotknuté osoby. V tejto súvislosti vnútroštátny súd vysvetľuje, že v súlade s írskym súdnym systémom je úlohou právnikov účastníkov konania, aby urobili potrebný právny prieskum a oznámili zasadajúcemu sudcovi aspekty práva, ktoré sú v prospech (a neprospech) osoby podliehajúcej súdnej právomoci, pričom súd zohráva skôr pasívnu úlohu. Inými slovami, procesné pravidlá zverujú účastníkom konania podstatnú časť právneho prieskumu, ako je to zrejme bežné v krajinách *common law*. Naproti tomu, keď osoba podliehajúca súdnej právomoci nie je zastúpená právnikom, prináleží táto úloha zasadajúcemu sudcovi. V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza ťažkosti, ktoré táto posledná uvedená situácia predstavuje pre konajúci súd a vyjadruje svoje výhrady voči možnosti osoby podliehajúcej súdnej právomoci vzdať sa práva nechať sa zastupovať právnikom a to buď tým, že koná osobne bez právneho zastúpenia alebo sa spoľahne na osobu, ktorá nevykonáva právnické povolanie.

2) Odpoveď na tvrdenia o existencii údajnej špecifickosti írskeho právneho poriadku

i) Zhrnutie záverov z analýzy judikatúry

61. Na úvod by som chcel uviesť, že táto argumentácia, ktorá sa zakladá na údajnej špecifickosti írskeho právneho poriadku, má v skutočnosti spochybniť to, čo práve preukázala analýza judikatúry Súdneho dvora v týchto návrhoch. Zdá sa mi však evidentné, že írska právna úprava má tie isté podstatné črty, ktoré viedli Súdny dvor k záveru o nekoherentnosti nemeckej a francúzskej právnej úpravy v už citovaných veciach, t. j. obsahuje požiadavku pracovať v spojení s vnútroštátnym

33 Nemecké právo v oblasti občianskoprávneho konania rozlišuje medzi „Bevollmächtigte“ a „Beistand“, upravenými v § 79 ods. 2 a v § 90 Zivilprozessordnung (Občiansky súdny poriadok). Ich úloha spočíva vo všeobecnosti v zastupovaní a podpore osoby podliehajúcej súdnej právomoci na súdoch a obaja môžu robiť vyhlásenia vo svojom mene, hoci samozrejme existujú významné rozdiely medzi ich právomocami. Nemusí ísť o právnikov. Je výslovne stanovené, že túto úlohu môžu vykonávať plnoletí rodinní príslušníci. Iba „Bevollmächtigte“ musí byť právnikom, ak to zákon vyžaduje. „Beistand“ je vo všeobecnosti osoba osobitne blízka osobe podliehajúcej súdnej právomoci, ktorá má jej plnú dôveru a je schopná odprezentovať vec. Súd môže odmietnuť ich účasť, ak nespĺňajú kritériá stanovené zákonom alebo ak nie sú schopní náležite odprezentovať vec (pozri KRÜGER, W., RAUSCHER, T. (ed.): *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung*. 6. vydanie. München: C. H. Beck, 2020). Podobné ustanovenia existujú v iných procesných poriadkoch, napríklad v § 67 ods. 2 a 7 Verwaltungsgerichtsordnung (správny poriadok) a v § 22 ods. 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (zákon o Spolkovom ústavnom súde) [pozri POSSER, H., WOLFF, H. A. (ed.): *Kommentar zur Verwaltungsgerichtsordnung*. 54. vydanie. München: C. H. Beck, 2020].

právnikom bez ohľadu na možnosť osoby podliehajúcej súdnej právomoci konať v konaní osobne bez právneho zastúpenia.[34] Okrem toho sa mi nepodarilo identifikovať žiadnu špecifickosť, ktorú by mal írsky právny poriadok v porovnaní s inými právnymi poriadkami a ktorá by mohla pri posúdení rešpektovania požiadavky koherencie odôvodniť záver odlišný od záveru v už citovaných veciach.

62. Chcem tiež poznamenať, že táto argumentácia má v podstate zdôrazniť to, že írska právna úprava neupravuje možnosť osoby podliehajúcej súdnej právomoci nechať sa zastupovať osobou, ktorá nie je právnikom. V tejto súvislosti stačí pripomenúť, ako už bolo preukázané, že po prvé táto okolnosť nie je rozhodujúca pre zistenie koherentnosti vnútroštátnej právnej úpravy[35] a po druhé, na rozdiel od uvádzaných tvrdení sa zdá, že írsky právny rámec, rovnako ako nemecký právny poriadok vo výnimočných prípadoch upravuje túto možnosť.[36] Keďže táto argumentácia nevyvracia závery, ku ktorým som dospel vo svojej analýze, treba ju zamietnuť. Aby som sa neopakoval, odkazujem sa moje pripomienky v uvedenej analýze.

ii) O údajných špecifikách súdneho systému common law

63. Napriek uvedenému podotýkam, že vnútroštátny súd zrejme naznačuje, že maxima *iura novit curia* sa v súdnom systéme *common law* neuplatňuje vôbec alebo má prinajmenšom iba dosť obmedzenú pôsobnosť v porovnaní so systémom európskeho kontinentálneho práva v prípadoch, keď je v spore upravené zastúpenie právnikom. Pochybujem však o tom, že to možno tvrdiť takto kategoricky. Z tohto dôvodu považujem za potrebné uviesť v tejto súvislosti niekoľko krátkych poznámok.

64. Ako uviedol generálny advokát Jacobs vo svojich návrhoch v spojených veciach C-430/93 a C-431/93, van Schijndel et van Veen[37], „môže byť skutočne lákavé tvrdiť, že existuje základný rozdiel medzi dvomi zásadne odlišnými typmi procesného práva v členských štátoch: rozdiel medzi, všeobecne povedané, kontinentálnymi systémami na jednej strane a anglickým, írskym a škótskym systémom na druhej strane. Podľa tejto koncepcie v kontinentálnych systémoch platí, že súd pozná právo (*iura novit curia* alebo *curia novit legem*); súd musí uplatňovať príslušné právne pravidlá na skutkový stav tak, ako ho uviedli účastníci konania (*da mihi factum, dabo tibi ius*), a ak je to potrebné, vykonáva na tento účel svoj vlastný právny prieskum. V anglickom, írskom a škótskom systéme má naopak súd menej aktívnu alebo dokonca pasívnu úlohu: procesné právo vo všeobecnosti vychádza z predpokladu, že súd nemá nezávislé znalosti práva, je závislý od tvrdení uvádzaných poradcami účastníkov konania a jeho úlohou je rozhodnúť v podstate výlučne na základe ich tvrdení. Podľa jedného komentátora možno najpozoruhodnejšou črtou anglického procesného práva je, že pravidlo *curia novit legem* nikdy nebolo a nie je súčasťou anglického práva“[38]. Myslím si, že argumentácia vnútroštátneho súdu, v zmysle ktorej sa zasadajúci súd pre svoje procesné pravidlá nemôže opierať o svoje vlastné právne znalosti v spore, vychádza práve z tohto predpokladu.

65. Chcel by som však pripomenúť, že generálny advokát Jacobs ukončil svoju analýzu spresnením, že „podrobnejšie preskúmanie často ukáže, že takéto protiklady medzi rôznymi kategóriami právnych systémov sú *prehnané*“. Generálny advokát vysvetlil, že „dokonca aj v občianskoprávnych konaniach, v ktorých je rozdiel najmenej nepresný, pričom je irelevantný v trestných konaniach alebo v konaniach

34 Pozri body 46 až 49 vyššie.

35 Pozri body 50 až 54vyššie.

36 Pozri body 57 a 58 vyššie.

37 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:185).

38 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:185, bod 33).

na správnych súdoch, kde platia odlišné zásady, *je rozlišovanie medzi oboma prístupmi ťažko udržateľné*“ [39]. Generálny advokát Jacobs citoval na tento účel niekoľko konkrétnych príkladov, čím poprel tvrdenie o údajných rozdieloch medzi súdnym systémom *common law* a kontinentálnymi súdnymi systémami.

66. Pokiaľ ide vo všeobecnosti o údajné špecifiká írskeho súdneho systému, chcel by som pripomenúť, že právne poriadky všetkých členských štátov majú charakteristické črty, ktoré sú pre nich typické. V tejto súvislosti odkazujem na svoje úvodné poznámky, v ktorých pripomínam bohaté kultúrne dedičstvo Európy, vrátane právnych tradícií. [40] Vzhľadom na povinnosť Únie rešpektovať bohatú kultúrnu rozmanitosť, zakotvenú v článku 3 ods. 3 štvrtom pododseku ZEÚ, považujem za nevhodné chcieť priznať určitému vnútroštátnemu súdnemu systému „privilegované“ postavenie vo vzťahu k ostatným systémom. Takýto prístup by jasne odporoval zásade rovnosti členských štátov pred Zmluvami, ktorú musí Únia rešpektovať v súlade s článkom 4 ods. 2 ZEÚ.

67. Domnievam sa však, že taký prístup nie je na účely prejednávanej veci ani potrebný, keďže normotvorca Únie už zohľadnil výzvy, ktoré predstavuje táto rozmanitosť pre vytvorenie vnútorného trhu v oblasti poskytovania právnych služieb, keď dal členským štátom na základe článku 5 smernice 77/249 možnosť vyžadovať, aby hosťujúci právnik usadený v inom členskom štáte pracoval v spojení s vnútroštátnym právnikom. Cieľom tejto spolupráce medzi právnikmi rôznych členských štátov je práve garantovať, aby boli rešpektované požiadavky jednotlivých súdnych systémov a zároveň v maximálnej možnej miere umožniť skutočné slobodné poskytovanie právnych služieb. Možnosť hosťujúceho právnika usadeného v inom členskom štáte spoľahnúť sa v prípade potreby a keď sa to zdá objektívne odôvodnené na radu vnútroštátneho právnika s potrebnou znalosťou dotknutého vnútroštátneho systému, je totiž výhodou, ktorá môže uľahčiť jeho prispôsobenie sa novému profesijnému prostrediu a v dôsledku toho umožniť cezhraničné poskytovanie právnych služieb. [41] Vzhľadom na to, že článok 5 smernice 77/249 má za následok zavedenie mechanizmu, ktorý umožňuje dostatočne zohľadniť prípadné špecifiká súvisiace s vnútroštátnymi právnymi tradíciami, sa mi teda obavy vnútroštátneho súdu, ako aj niektorých dotknutých osôb javia neopodstatnené.

68. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že nie je vhodné prikladať neprimeranú dôležitosť údajným rozdielom medzi súdnymi systémami dotknutých členských štátov. To platí tým skôr v takej veci, ako je prejednávaná vec, v ktorej bolo preukázané, že preskúmané procesné pravidlá odhaľujú rovnakú nekoherentnosť. Myslím si, že Súdny dvor by mal venovať svoju pozornosť radšej preskúmaniu koherentnosti, ako aj proporcionality dotknutej írskej právnej úpravy.

e) Riziko, že v dôsledku írskej právnej úpravy sa osoba podliehajúca súdnej právomoci ocitne v neistej situácii, ktorá môže porušovať právo na obhajobu a právo na prístup k spravodlivosti

69. Úvahy spojené s kritériom proporcionality ma okrem toho vedú k pochybnostiam o súlade dotknutej írskej právnej úpravy. Aby som bol konkrétnejší, osoba podliehajúca súdnej právomoci neodvratne stojí pred voľbou, v zmysle ktorej bude buď v konaní konať osobne bez právneho zastúpenia alebo splnomocní vnútroštátneho právnika. Nemožno totiž so všetkou vážnosťou tvrdiť, že jej nie je bránené využiť služby „zahraničného“ právnika, ktorému dôveruje (okrem toho, že musí splnomocniť vnútroštátneho právnika). Z praktického hľadiska je vysoko pravdepodobné, že povinnosť znášať náklady spojené s paralelným splnomocnením dvoch právnikov, núti osobu podliehajúcu súdnej právomoci, aby sa v konaní bránila osobne. Nemožno však vylúčiť, že to z hľadiska práva na obhajobu

39 Návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Jacobs v spojených veciach van Schijndel a van Veen (C-430/93 a C-431/93, EU:C:1995:185, bod 34). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

40 Pozri bod 23 vyššie.

41 Pozri body 23 a 24 vyššie.

a práva na prístup k spravodlivosti povedie k neúnosným situáciám. Ako to preukazujú okolnosti v tomto prípade, konkrétne neschopnosť odvolateľa zabezpečiť si svoju vlastnú obranu a platiť dvoch právnikov, hrozí, že osoba podliehajúca súdnej právomoci bude vážne znevýhodnená najmä v správnych sporoch, v ktorých musí čeliť štátu a jeho značným zdrojom.

70. Súhlasím s tvrdením odvolateľa vo veci samej, že osoba podliehajúca súdnej právomoci sa nachádza v zvlášť neistej situácii z hľadiska ochrany spotrebiteľov právnych služieb, ak je pre praktickú nemožnosť využívať služby poskytovateľa cezhraničných služieb, nútená konať v konaní osobne bez právneho zastúpenia a čeliť všetkým výzvam, ktoré predstavuje zabezpečenie jej vlastnej obrany. Ako správne uvádza odvolateľ vo veci samej, takéto osoby podliehajúce súdnej právomoci sa nachádzajú v ťažkej situácii v krajinách súdneho systému *common law*, v ktorých je dôraz kladený najmä na ústnu argumentáciu na súdoch. [42]

71. Ak si osoba podliehajúca súdnej právomoci, ktorá je laikom, musí vybrať medzi tým, či bude konať osobne bez právneho zastúpenia alebo sa nechá zastupovať právnikom, ktorému dôveruje a s ktorým bola v minulosti plne spokojná, je odpoveď na otázku, ktorá možnosť ponúka najvyššiu ochranu, evidentná. Je zjavné, že tak záujmu na ochrane spotrebiteľov právnych služieb, ako aj záujmu na riadnom výkone spravodlivosti najviac prospieva, keď súd môže využiť prítomnosť právnika, ktorý je najlepšie schopný predniesť jasné a relevantné právne tvrdenia a zabezpečiť, že súd dostane príslušné informácie, a to bez ohľadu na to, či ide o vnútroštátneho právnika alebo právnika usadeného v inom členskom štáte. [43]

72. Za týchto okolností sa mi zdá zjavné, že ideálnym scenárom, ktorý najlepšie zohľadňuje vyššie uvedené záujmy, je ten, v ktorom sa osoba podliehajúca súdnej právomoci môže spoľahnúť na služby právnika podľa svojho výberu. Takýto scenár rešpektuje zásady, ktoré charakterizujú osobitný vzťah medzi právnikom a jeho klientom, a to ich zmluvnú voľnosť, ale najmä vzájomnú dôveru. [44] Ak tento právnik nie je vnútroštátnym právnikom, teda ak je usadený v inom členskom štáte, čo sa môže stať vo veciach cezhraničnej povahy, malo by v zásade stačiť ubezpečiť sa, že spĺňa objektívne kritéria, z ktorých možno vyvodiť, že je schopný prevziať zastupovanie osoby podliehajúcej súdnej právomoci. Takéto opatrenie sa mi z hľadiska proporcionality javí oveľa menej obmedzujúce ako povinnosť uložená hosťujúcemu právnikovi pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom. K aspektu proporcionality sa vrátim podrobnejšie. Keďže tento vnútroštátny právnik bude pre osobu podliehajúcu súdnej právomoci a hosťujúceho právnika často úplne neznámou osobou, povinnosť spolupráce bude od nich vyžadovať značné koordinačné úsilie, ktoré sa môže stať veľkou a nákladnou administratívnou prekážkou pre všetkých zúčastnených a v niektorých prípadoch sa môže ukázať ako neprimerané. Právo na účinnú súdnu ochranu však nesmie závisieť od finančných prostriedkov jednotlivca.

42 Pozri v tomto zmysle BAKSHI, P. M.: Pleadings: Role and Significance. In: *Journal of the Indian Law Institute*, zv. 34, č. 3 (júl – september 1992), s. 355, ktorý uvádza, že spôsob podávania formálnych vyjadrení nadobudol v minulosti v Anglicku veľký význam a získal si pozornosť sudcov a právnikov; CLARK, C. E.: History, Systems and Functions of Pleading. In: *Virginia Law Review*, č. 11, 1925, s. 525 a nasl., ktorý vysvetľuje, že systém formálnych vyjadrení bol zavedený v Anglicku po dobytí Normanmi a stal sa skutočnou „vedou“ hodnou rozvoja; a THORNBURG, E. G.: Defining Civil Disputes: Lessons from Two Jurisdictions. In: *Melbourne University Law Review*, zv. 35, č. 1, november 2011, s. 211, ktorý vysvetľuje, že konanie v anglickom systéme *common law* malo pôvodne iba ústnu časť. Až od 15. storočia má konanie aj časť, v ktorej môžu účastníci sporu predkladať písomné pripomienky.

43 Ako zdôraznil generálny advokát Bobek vo svojich návrhoch v spojených veciach Uniwersytet Wrocławski a Poľsko/REA (C-515/17 P a C-561/17 P, EU:C:2019:774, bod 103), „vo všeobecnosti právne zastupovanie zohráva kľúčovú úlohu v riadnom výkone spravodlivosti. Bez náležitého právneho zastupovania by žalobca nemusel byť schopný predložiť a súd posúdiť všetky potrebné tvrdenia v prospech žalobcu“. Pozri v tomto zmysle *Chartu kľúčových princípov európskeho advokátskeho povolania a etický kódex pre európskych advokátov*, c. d., poznámka pod čiarou 11, s. 7, bod 6, kde je advokát okrem iného opísaný ako „nenahraditeľná súčasť systému riadneho výkonu spravodlivosti“. Pozri rovnako s. 9 „Princíp i) – Úcta k demokracii, právnemu štátu a k výkonu spravodlivosti“.

44 Ako pripomenul generálny advokát Bobek vo svojich návrhoch v spojených veciach Uniwersytet Wrocławski a Poľsko/REA (C-515/17 P a C-561/17 P, EU:C:2019:774, bod 111), „ak teda z… prax[e] v členských štátoch vyplýva nejaká spoločná črta, je ňou to, že právne zastupovanie je predovšetkým otázkou súkromnej voľby a (obojstrannej) zmluvnej voľnosti. *Klient si môže vybrať svojho advokáta a advokát si v zásade môže vybrať svojich klientov*. *Vzťah je založený na dôvere*. Akýkoľvek zásah do tohto vzťahu musí byť založený na závažných dôvodoch domnievať sa, že existuje jasná a nevyhnutná potreba ‚chrániť žalobcu pred advokátom‘. Navyše, ak sa zistia nejaké problémy, náležite sa nimi zaoberajú príslušné regulačné orgány v disciplinárnom alebo inom konaní“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

73. Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že existuje riziko, že dotknutá írska právna úprava bude mať škodlivý vplyv na cieľ, ktorý má čisto teoreticky dosiahnuť. Namiesto zaručenia účinného prístupu k spravodlivosti je skôr spôsobilá tento prístup obmedziť zúžením možností, ktoré má osoba podliehajúca súdnej právomoci, a tak prípadne porušiť právo na obhajobu.

74. Je pravda, že to, či takýto scenár prípadne nastane, závisí od okolností jednotlivej veci. Rozhodujúcim faktorom je to, akým spôsobom írsku právnu úpravu uplatňujú vnútroštátne súdy. V dôsledku toho nie je možné s istotou určiť, či írska právna úprava skutočne porušuje právo na obhajobu. Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby ju preskúmal aj so zreteľom na toto hľadisko.

f) Írska právna úprava má všeobecnú pôsobnosť a dostatočne nezohľadňuje okolnosti jednotlivej veci

75. Dotknutá írska právna úprava sa vyznačuje aj tým, že má *všeobecnú pôsobnosť*, keďže povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom zrejme nepočíta so *žiadnou výnimkou* z pravidla. *Neprimeraná prísnosť* samotnej právnej úpravy alebo jej uplatňovania vnútroštátnymi súdmi sa vzhľadom na kritérium proporcionality môže ukázať problematická. Tento aspekt si vyžaduje dôkladné preskúmanie.

76. Podľa informácií poskytnutých vnútroštátnym súdom má hosťujúci právnik poskytujúci služby oznámiť vnútroštátnym súdom meno právnika vykonávajúceho činnosť v súlade s írskym právom, ktorý bude k dispozícii, aby mu pomohol v prípade, ak by potreboval pomoc pri otázkach vnútroštátneho práva, praxe a konania alebo etických pravidiel na vnútroštátnej úrovni. Zdá sa, že právna úprava prenecháva hosťujúcemu právnikovi a vnútroštátnemu právnikovi, aby definovali svoje úlohy v každom jednotlivom prípade, čo im umožňuje riadiť ich spoluprácu relatívne flexibilne. V tejto súvislosti sa nezdá, že porušenie slobody poskytovania služieb ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie sledovaných cieľov všeobecného záujmu.

77. Ďalší argument na podporu proporcionality takej vnútroštátnej právnej úpravy, ako je právna úprava v prejednávanej veci, ktorá umožňuje *flexibilné riadenie spolupráce* medzi hosťujúcim právnikom a vnútroštátnym právnikom, možno vyvodiť z judikatúry Súdneho dvora. Z rozsudkov Komisia/Nemecko [45] a Komisia/Francúzsko [46] totiž vyplýva, že „hosťujúceho právnika poskytujúceho služby a [vnútroštátneho] právnika, na ktorých oboch sa vzťahujú etické pravidlá platné v hostiteľskom členskom štáte, treba považovať za schopných *spoločne definovať* v súlade s týmito etickým pravidlami a pri výkone ich profesijnej autonómie *spôsoby spolupráce vyhovujúce* udelenému plnomocenstvu“. Citovaný úryvok vykladám v tom zmysle, že Súdny dvor je v podstate naklonený prijatiu vnútroštátneho regulačného rámca rešpektujúceho autonómiu, ktorú tradične požíva právnické povolanie, ako aj záujmy osoby podliehajúcej súdnej právomoci. Napriek tomu ochrana uvedených záujmov vyžaduje značný stupeň flexibility, aby boli zohľadnené špecifiká každého prípadu. Právne otázky každej veci, špecializácia a skúsenosti právnikov, ako aj dôvera, ktorú im dáva osoba podliehajúca súdnej právomoci, budú vyžadovať vhodný zásah prispôsobený dotknutej situácii.

45 Rozsudok z 25. februára 1988 (427/85, EU:C:1988:98, bod 24). Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

46 Rozsudok z 10. júla 1991 (C-294/89, EU:C:1991:302, bod 31).

78. Hoci Súdny dvor dodal, že „táto úvaha nevylučuje možnosť vnútroštátnych zákonodarcov prijať všeobecný rámec spolupráce medzi dvomi právnikmi“, treba spresniť, že sa to po prvé týka iba „všeobecného rámca spolupráce“ a že po druhé výkon tejto právomoci je podmienený tým, že „povinnosti vyplývajúce z týchto ustanovení nie sú neprimerané cieľom, ktoré má povinnosť spolupráce“ [47]. Keďže sa zdá, že írska právna úprava neupravuje spoluprácu medzi právnikmi podrobne, ale ponecháva to na nich, nepovažujem za potrebné preskúmať ju s prihliadnutím na tieto podmienky.

79. Ako predbežný záver treba uviesť, že írska právna úprava *vo všeobecnosti* zodpovedá požiadavkám zásady proporcionality. Realizuje totiž presne to, čo Súdny dvor svojho času považoval za *ideálny prístup*, keďže necháva na právnikoch, aby v súlade s etickými pravidlami a pri výkone svojej profesijnej autonómie spoločne definovali vhodné spôsoby svojej spolupráce v rámci udeleného plnomocenstva.

80. Bez ohľadu na flexibilitu uplatňovania tejto právnej úpravy súhlasím s názorom viacerých dotknutých osôb, najmä odvolateľa a Komisie, že môžu existovať *okolnosti, v dôsledku ktorých je povinnosť hosťujúceho právnika pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom zbytočná*. Mám na mysli najmä situáciu, keď má „zahraničný“ právnik vďaka svojmu vzdelaniu alebo svojej odbornej praxi znalosti potrebné na zastupovanie a obhajobu osoby podliehajúcej súdnej právomoci v sporoch prebiehajúcich na vnútroštátnych súdoch. Možno okrem toho uvažovať aj o málo zložitých veciach, ktoré je „zahraničný“ právnik schopný vyriešiť sám.

81. Myslím si, že vyžadovať za týchto okolností využitie služieb vnútroštátneho právnika by znamenalo zveriť mu čisto „symbolickú“ úlohu, teda úlohu, ktorá nie je nijako nevyhnutná pre potreby spravodlivosti a osoby podliehajúcej súdnej právomoci. Nevýhody finančnej a praktickej povahy pre osobu podliehajúcu súdnej právomoci a hosťujúceho právnika, už spomenuté v týchto návrhoch, by však zostali rovnaké. Z toho vyplýva, že keďže za vyššie opísaných okolností by táto požiadavka jasne išla nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie oprávnených záujmov chránených írskou právnou úpravou, bolo by ju treba považovať za neprimeranú.

82. Takéto úvahy sa natískajú predovšetkým za takých okolností, ako sú okolnosti vo veci samej, keď nie je sporné, že hoci právnička zastupujúca odvolateľa získala vzdelanie v Nemecku, viac ako desať rokov vykonávala právnické povolanie v Írsku na základe práv, ktoré jej priznáva smernica 98/5/ES Európskeho parlamentu a Rady zo 16. februára 1998 o uľahčení trvalého výkonu právnického povolania v inom členskom štáte ako v tom, kde bola získaná kvalifikácia. [48] Treba zdôrazniť, že smernica 98/5 má vykonať právo usadiť sa zakotvené v článku 57 EHS, teraz článok 53 ZFEÚ. Na rozdiel od slobodného poskytovania služieb, ktoré umožňuje osobe poskytujúcej služby *dočasne* vykonávať činnosť v členskom štáte, v ktorom sa služba poskytuje, za rovnakých podmienok, aké tento štát ukladá svojim vlastným štátnym príslušníkom, právo usadiť sa zahŕňa právo na prístup a vykonávanie samostatnej zárobkovej činnosti, ako aj právo zakladať a riadiť podniky na účely výkonu *trvalej* činnosti v stálom a nepretržitom rámci za rovnakých podmienok, aké právo členského štátu usadenia sa stanovuje pre svojich vlastných štátnych príslušníkov.

83. Myslím si, že za týchto okolností možno dôvodne očakávať, že „zahraničný“ právnik získa určitú znalosť právneho poriadku hostiteľského členského štátu, vrátane vnútroštátneho práva a etických pravidiel. Dá sa preto predpokladať, že bude schopný vykonávať právnické povolanie relatívne samostatne.

47 Rozsudky z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko (427/85, EU:C:1988:98, bod 25), a z 10. júla 1991, Komisia/Francúzsko (C-294/89, EU:C:1991:302, bod 32).

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

84. V tejto súvislosti by som chcel zdôrazniť, že odôvodnenie 14 smernice 98/5 potvrdzuje toto posúdenie, keďže z neho jasne vyplýva, že na jednej strane „hostiteľský členský štát musí vziať do úvahy každú odbornú prax získanú na jeho území“ a na druhej strane, že „po účinnom a pravidelnom vykonávaní činnosti v hostiteľskom členskom štáte v oblasti práva tohto štátu, vrátane práva [Únie], môže byť právnik [pochádzajúci z iného členského štátu] v priebehu troch rokov odôvodnene považovaný za schopného plne sa tam začleniť do právnického povolania [po troch rokoch skutočného a pravidelného vykonávania činnosti v hostiteľskom členskom štáte v oblasti práva tohto štátu, vrátane práva [Únie], môže byť právnik [pochádzajúci z iného členského štátu] odôvodnene považovaný za schopného plne sa tam začleniť do právnického povolania – *neoficiálny preklad*]“. V prípade, ak právnička odvolateľa splnila podmienky stanovené smernicou 98/5, nesmie existovať žiadna pochybnosť o jej začlenení sa do právnického povolania v Írsku.

85. Okrem toho treba zohľadniť skutočnosť, že táto právnička už zastupovala odvolateľa v konaniach na vnútroštátnych súdoch a na Súdnom dvore, kde sa meritum veci týkalo práva Únie[49] a nie vnútroštátneho práva a kde sa otázky, o ktorých sa malo rozhodnúť, týkali trov konania a prípadne náhrady za porušenie ustanovení Únie, teda otázok, ktoré nevyžadujú podstatnú pomoc vnútroštátneho právnika.

86. Z toho vyplýva, že s výhradou, že niečo iné vyplynie zo skutkových zistení, ktoré musí urobiť vnútroštátny súd, sa zdá, že okolnosti vo veci samej odôvodňujú diferencovanejší prístup. Vnútroštátny súd musí overiť, či dotknutá írska právna úprava skutočne zohľadňuje okolnosti danej veci a prípadne, či tieto okolnosti vyžadujú flexibilnejšie uplatnenie tejto právnej úpravy, alebo dokonca výnimku z povinnosti konať v spojení s vnútroštátnym právnikom.

87. Treba uviesť, že otázka, aké sú presné kritériá, ktoré musí vnútroštátny súd uplatniť, aby určil, či možno v konkrétnom prípade uložiť povinnosť spolupracovať, je predmetom štvrtej prejudiciálnej otázky. Pre prehľadnosť je preto vhodné zaoberať sa touto otázkou do hĺbky v rámci príslušnej analýzy.

88. V tomto štádiu analýzy stačí uviesť, že povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom sa nezdá byť neprimeraná, pokiaľ vyžaduje iba to, aby sa vnútroštátnym súdom oznámilo meno právnika vykonávajúceho činnosť v súlade s írskym právom, ktorý bude k dispozícii, aby v prípade potreby ponúkol pomoc hosťujúcemu právnikovi a ponecháva na týchto právnikoch, aby si definovali svoje úlohy v každom jednotlivom prípade.

89. Mám však pochybnosti o proporcionalite takejto povinnosti, ak by sa mala ukázať ako príliš striktná na to, aby dostatočne zohľadnila rôzne aspekty prejednávanej veci, ktoré som spomenul vo svojich predchádzajúcich pripomienkach. Výklad írskej právnej úpravy v súlade so zásadou proporcionality, vykonaný vnútroštátnym súdom, môže prispieť k tomu, aby sa zabránilo nezlučiteľnosti s právom Únie.

49 Chcel by som poznamenať, že predmetom veci C-167/17, Klohn, v ktorej táto právnička zastupovala odvolateľa vo veci samej na Súdnom dvore, bol návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Supreme Court (Najvyšší súd), teda vnútroštátny súd, ktorý podal návrh v prejednávanej veci, a táto vec sa týkala výkladu smernice Rady 85/337/ESH z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (Ú. v. ES L 175, 1985, s. 40; Mim. vyd. 15/001, s. 248), zmenenej smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2003/35/ES z 26. mája 2003 (Ú. v. ES L 156, 2003, s. 17; Mim. vyd. 15/007, s. 466).

4. Odpoveď na prvú, druhú a tretiu prejudiciálnu otázku

90. Vzhľadom na predchádzajúce úvahy sa domnievam, že členský štát môže využiť možnosť uvedenú v článku 5 smernice 77/249 iba vtedy, ak je obmedzenie uložené právnikovi, na ktorého sa vzťahuje táto smernica, odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu a ak je vhodné a primerané na dosiahnutie tohto cieľa. Hoci prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či je to tak vtedy, keď chce právnik, na ktorého sa vzťahuje smernica 77/249, zastupovať osobu, ktorá je oprávnená konať na konajúcom súde osobne bez právneho zastúpenia, nezdá sa, že toto obmedzenie umožňuje dosiahnuť takýto cieľ koherentným spôsobom.

91. Navyše sa domnievam, že v prípade, keď je v zásade vhodné využiť možnosť upravenú v článku 5 smernice 77/249, taký systém, ako je systém upravený írskym právom, ktorý vyžaduje iba to, aby sa vnútroštátnym súdom oznámilo meno právnika vykonávajúceho činnosť v súlade s írskym právom, ktorý bude k dispozícii, aby v prípade potreby ponúkol pomoc hosťujúcemu právnikovi a prenecháva hosťujúcemu právnikovi a vnútroštátnemu právnikovi, aby si definovali svoje úlohy v každom jednotlivom prípade, predstavuje primeraný zásah do slobody poskytovania služieb.

C. O štvrtej prejudiciálnej otázke

1. O potrebe konformného výkladu vnútroštátnej právnej úpravy s cieľom vyhovieť zásade proporcionality

92. Svojou štvrtou otázkou vnútroštátny súd požaduje vysvetlenia týkajúce sa povinnosti uloženej hosťujúcemu právnikovi poskytujúcemu služby, ktorý je usadený v inom členskom štáte, pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom. Tento súd chce vedieť, či je vzhľadom na právo Únie povolené uložiť takúto povinnosť za každých okolností a v prípade, ak to tak nie je, aké faktory má vnútroštátny súd zohľadniť pri určení, či takú povinnosť možno uložiť v jednotlivom prípade.

93. Ako som vysvetlil vo svojej analýze prvých troch prejudiciálnych otázok, taký systém, ako je systém upravený írskym právom, predstavuje vzhľadom na spôsoby predpísanej spolupráce primeraný zásah do slobody poskytovať služby. Musím však spresniť, že tento záver vychádza z predpokladu, že využitie možnosti uvedenej v článku 5 smernice 77/249 sa ukáže absolútne nevyhnutné na dosiahnutie cieľov sledovaných dotknutou právnou úpravou, ktorými sú nevyhnutnosť zaručiť ochranu osoby podliehajúcej súdnej právomoci, ako aj zabezpečiť riadny výkon spravodlivosti.

94. Írska právna úprava, ktorá preberá článok 5 smernice 77/249 a ukladá povinnosť pracovať v spojení s vnútroštátnym právnikom, vyvoláva pochybnosti o svojej proporcionalite z dôvodu, že sa zrejme uplatňuje vo všetkých prípadoch bez dostatočného zohľadnenia okolností veci. Už som upozornil na skutočnosť, že za niektorých okolností je takáto povinnosť bezpredmetná. Vzhľadom na mieru zásahu takéhoto opatrenia do výkonu slobody poskytovania služieb, považujem za evidentné, že ho treba považovať za neprimerané, a teda nezlučiteľné s článkom 5 smernice 77/249, vykladaným s prihliadnutím na článok 56 ZFEÚ, ak by sa malo uplatňovať striktne bez možnosti výnimiek vtedy, keď uplatniteľné naliehavé dôvody všeobecného záujmu nie sú ohrozené službami poskytovanými hosťujúcim právnikom, ktorý chce zastupovať vo veci bez pomoci vnútroštátneho právnika.

95. Spomedzi týchto okolností uvediem najmä situáciu, keď hosťujúci právnik poskytujúci služby vďaka svojmu vzdelaniu alebo svojej odbornej praxi má znalosti potrebné na to, aby zastupoval a obhajoval osobu podliehajúcu súdnej právomoci v sporoch na vnútroštátnych súdoch. Okrem toho spomeniem málo zložité veci, ktoré nevyžadujú účasť vnútroštátneho právnika. Všetky tieto situácie majú spoločné to, že hosťujúci právnik bude vo všeobecnosti schopný zastupovať sám osobu podliehajúcu súdnej právomoci pri súčasnom naplnení vyššie uvedených oprávnených záujmov.

96. Považujem za dôležité vypracovať na základe predchádzajúcich úvah súbor objektívnych kritérií a tak umožniť vnútroštátnemu súdu s istotou určiť, v ktorých situáciách sa vyžaduje flexibilnejšie uplatňovanie povinnosti spolupráce, alebo podľa okolností dokonca výnimka z tejto povinnosti. To umožní vnútroštátnemu súdu uplatniť zásadu proporcionality tam, kde sa to javí vhodné. Konformný výklad vnútroštátnej právnej úpravy, ktorý vyplynie z uplatnenia uvedených kritérií, zabezpečí jej súlad s právom Únie.

2. O kritériách, ktoré bude vnútroštátny súd musieť uplatniť pri určení, či treba uložiť povinnosť spolupráce

97. Prvá kategória kritérií, ktoré môžu vnútroštátnemu súdu pomôcť určiť, či je povinnosť spolupráce primeraná oprávneným záujmom sledovaným vnútroštátnou právnou úpravou, súvisí so *vzdelaním* a *odbornou praxou* hosťujúceho právnika poskytujúceho služby v Írsku. Štúdium a stáže prípadne absolvované v práve tohto členského štátu môžu poskytnúť užitočné informácie o jeho odbornej spôsobilosti v oblasti hmotného a procesného práva, právnickej terminológie a etických pravidiel. Užitočnou sa môže ukázať aj skutočnosť, že tomuto právnikovi už bolo povolené inými súdmi toho istého členského štátu, aby zastupoval osobu podliehajúcu súdnej právomoci v danej veci (alebo v spojených veciach).

98. Druhá kategória relevantných kritérií zahŕňa *povahu konania, zložitosť veci* a *oblasť uplatniteľného práva*. Veci, ktoré nie sú nijako osobitne zložité a nevyžadujú nutne účasť vnútroštátneho právnika, tak možno zveriť iba hosťujúcemu právnikovi. Rovnako veci, na ktoré sa vzťahuje medzinárodné právo alebo právo Únie, nemusia nevyhnutne predpokladať účasť vnútroštátneho právnika vzhľadom na to, že tieto oblasti práva svojou povahou presahujú čisto vnútroštátny rámec. Naproti tomu vec, na ktorú sa vzťahuje výlučne írske právo a ktorá prípadne vyžaduje určitú mieru špecializácie, môže vyžadovať značnú účasť vnútroštátneho právnika.

99. Tento katalóg objektívnych kritérií nie je nijako vyčerpávajúci, ale má ilustrovať okolnosti, ktoré môžu odôvodniť flexibilnejší prístup pri určení, či treba v danom prípade uložiť povinnosť spolupráce. Okrem toho treba zdôrazniť, že kritériá, ktoré sa majú použiť, sú orientačné, pretože vnútroštátny súd bude musieť uplatniť svoju voľnú úvahu, aby sám zistil okolnosti veci. Pokiaľ ide o presný postup, ktorý je potrebné dodržať, považujem za vhodné zveriť úpravu možných spôsobov príslušným vnútroštátnym orgánom. S výhradou, že niečo iné vyplynie z právomocí vnútroštátneho súdu podľa írskeho práva, si myslím, že tento súd by mal byť schopný navrhnúť postup analogický tomu, ktorý vo svojej judikatúre vypracoval pre prípady, keď osoba podliehajúca súdnej právomoci, ktorá je laikom, požaduje, aby ju zastupoval neprávnik.[50]

100. Výhodou navrhnutého prístupu je navyše to, že náležite zohľadňuje obavy vnútroštátneho súdu týkajúce sa rizika, že by sa musela povoliť účasť osoby, ktorá nespĺňa požiadavky riadneho výkonu spravodlivosti a účinnej ochrany osoby podliehajúcej súdnej právomoci. Keď vnútroštátny súd sám overí, že hosťujúci právnik poskytujúci služby, ktorý je usadený v inom členskom štáte, skutočne spĺňa kritériá, ktoré môžu potvrdzovať jeho dostatočnú spôsobilosť na to, aby mohol prevziať zastupovanie osoby podliehajúcej súdnej právomoci v konaní, ktoré na ňom prebieha, bude sa môcť ubezpečiť, že uvedené oprávnené záujmy sú náležite zohľadnené.

50 Pozri bod 57 vyššie.

3. Odpoveď na štvrtú prejudiciálnu otázku

101. S prihliadnutím na uvedené dochádzam k záveru, že aj keby sa Súdny dvor domnieval, že v kontexte írskeho systému je dovolené uložiť povinnosť stanovenú v článku 5 smernice 77/249, je napriek tomu zjavné, že by bolo neprimerané uplatňovať takýto prístup striktne bez možnosti výnimiek vtedy, keď uplatniteľné naliehavé dôvody všeobecného záujmu nie sú ohrozené službami poskytovanými hosťujúcim právnikom, ktorý chce zastupovať vo veci sám. Systém musí naopak umožňovať zohľadniť osobitné okolnosti veci s prihliadnutím na konkrétne vzdelanie a prax dotknutého poskytovateľa služieb, ako aj povahu konania, na ktorom sa chce tento poskytovateľ zúčastniť, zložitosť veci a oblasť uplatniteľného práva.

VI. Návrh

102. S prihliadnutím na predchádzajúce úvahy navrhujem Súdnemu dvoru, aby na prejudiciálne otázky, ktoré položil Supreme Court (Najvyšší súd, Írsko), odpovedal takto:

– Členský štát môže využiť možnosť uvedenú v článku 5 smernice Rady 77/249/EHS z 22. marca 1977 na uľahčenie účinného výkonu slobody právnikov poskytovať služby iba vtedy, ak je obmedzenie uložené právnikovi, na ktorého sa vzťahuje táto smernica, odôvodnené naliehavým dôvodom všeobecného záujmu a je vhodné a primerané na dosiahnutie tohto cieľa. Hoci prináleží vnútroštátnemu súdu, aby posúdil, či je to tak vtedy, keď chce právnik, na ktorého sa vzťahuje smernica 77/249, zastupovať osobu, ktorá je oprávnená konať na konajúcom súde osobne bez právneho zastúpenia, nezdá sa, že toto obmedzenie umožňuje dosiahnuť takýto cieľ koherentným spôsobom.

– V prípadoch, keď je v zásade vhodné využiť možnosť upravenú v článku 5 smernice 77/249, taký systém, ako je systém upravený írskym právom, ktorý vyžaduje iba uviesť právnika oprávneného konať na konajúcom vnútroštátnom súde, ktorý súhlasil s účasťou na konaní, predstavuje primeraný zásah do slobodného poskytovania služieb.

– Bolo by však neprimerané uplatňovať takýto prístup striktne bez možnosti výnimiek vtedy, keď uplatniteľné naliehavé dôvody všeobecného záujmu nie sú ohrozené zamýšľaným poskytovaním služieb. Taký systém, ako je systém upravený írskym právom, musí naopak umožňovať zohľadniť osobitné okolnosti veci s prihliadnutím na konkrétne vzdelanie a prax dotknutého poskytovateľa služieb, ako aj povahu konania, na ktorom sa chce tento poskytovateľ zúčastniť, zložitosť veci a oblasť uplatniteľného práva.