STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY VERICI TRSTENJAK

přednesené dne 2. června 2010 [1]

I – Úvod

1. Touto žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce je Soudní dvůr podle článku 234 ES [2] vyzván, aby se vyslovil k výkladu směrnice Rady 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy [3]. Konkrétně se Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission (dále jen „OBDK“) chce dozvědět, zda je s ohledem na cíle směrnice přípustné, aby státní příslušník Společenství, který absolvoval celé akademické vzdělání ve svém státě původu, v Rakousku, a který prostřednictvím uznání rovnocennosti svého rakouského titulu ve Španělsku získal diplom, který mu umožňuje přístup k výkonu povolání advokáta v této zemi, může využít vzájemného uznávání svého španělského diplomu v Rakousku za účelem výkonu tohoto povolání ve svém státě původu, i když ve Španělsku nezískal rozsah odborné praxe, který je v Rakousku požadován.

II – Právní rámec

A – *Právo Společenství*

2. Směrnice 89/48, která je *ratione temporis* použitelná na věc, jež je předmětem původního řízení, před svým zrušením dne 20. října 2007 směrnicí 2005/36 o uznávání odborných kvalifikací [4] upravovala vzájemné uznávání

1 — Původní jazyk: němčina.

2 — Řízení o předběžné otázce je nyní podle Lisabonské smlouvy pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsané dne 13. prosince 2007 (Úř. věst. 2007, C 306, s. 1), upraveno v článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie.

3 — Úř. věst. 1989, L 19, s. 16.

4 — Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací (Úř. věst. 2005, L 255, s. 22). Směrnice 2005/36 konsoliduje právní úpravu v oblasti uznávání odborných kvalifikací. Tato směrnice spojuje tři horizontální směrnice upravující obecná pravidla a dvanáct zvláštních směrnice do jedné směrnice. Tato směrnice platí pro všechny státní příslušníky členských států, kteří jako osoby samostatně výdělečně činné nebo jako zaměstnanci chtějí v jiném členském státě než v tom, ve kterém získali odbornou kvalifikaci, vykonávat regulované povolání.

vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy členskými státy.

činnosti, které jsou v hostitelském státě závislé na ukončení postsekundárního vzdělávání a odborné přípravy za předpokladu, že mají takový diplom, který je připravuje na tyto činnosti, který je vydáván po ukončení studia trvajícího nejméně 3 roky a který je vydán v jiném členském státě;“

3. První bod odůvodnění směrnice 89/48 zní:

„vzhledem k tomu, že podle čl. 3 písm. c) Smlouvy představuje odstranění překážek volného pohybu osob a služeb mezi členskými státy jeden z cílů Společenství; že pro státní příslušníky členských států to zejména znamená možnost vykonávat povolání jako osoba samostatně výdělečně činná nebo zaměstnanec v jiném členském státě než v tom, ve kterém získali odbornou kvalifikaci;“

5. Pátý bod odůvodnění směrnice zní:

„vzhledem k tomu, že pro povolání, pro jejichž výkon nestanovilo Společenství žádnou minimální úroveň kvalifikace, si členské státy vyhradily možnost stanovit takovou úroveň, která by zaručovala kvalitu služeb poskytovaných na jejich území; že členský stát však nesmí vyžadovat, aniž by tím neporušil závazky stanovené článkem 5 Smlouvy, na státních příslušnících členských států, aby získali ty kvalifikace, které obecně podmiňují ziskem diplomů vydaných v jejich vlastních vzdělávacích systémech, pokud dotyčné osoby již získaly úplnou kvalifikaci nebo její část v jiném členském státě; že v důsledku toho musí každý hostitelský členský stát, ve kterém je určité povolání regulováno, vzít v úvahu kvalifikace získané v jiném členském státě a musí určit, zda tyto kvalifikace odpovídají kvalifikacím, které vyžaduje;“

4. Třetí bod odůvodnění této směrnice uvádí:

„vzhledem k tomu, že je nezbytné rychle reagovat na očekávání evropských občanů, kteří jsou držiteli vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení odborného vzdělávání a přípravy v jiných členských státech než je ten, ve kterém chtějí vykonávat své povolání, a je proto třeba vytvořit další metodu uznávání těchto diplomů, jež umožní dotyčným osobám vykonávat všechny tyto odborné

6. Článek 1 písm. a), b) a g) směrnice 89/48 stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

a) ‚diplomem' jakýkoli diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor těchto diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů,

– který byl vydán příslušným orgánem v členském státě určeným v souladu s jeho právními a správními předpisy,

– který prokazuje, že jeho držitel úspěšně ukončil nejméně tříleté postsekundární studium nebo odpovídající dobu rozvolněného studia na univerzitě, vysoké škole nebo na jiném zařízení podobné úrovně, popřípadě že úspěšně ukončil odbornou přípravu požadovanou navíc k postsekundárnímu studiu, a

– který prokazuje, že jejich držitel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v členském státě nebo pro jeho výkon, za podmínky, že vzdělávání a odborná příprava potvrzené diplomem, osvědčením nebo jiným dokladem o dosažené kvalifikaci byly získány převážně ve Společenství nebo že jejich držitel má ve Společenství tříletou odbornou praxi potvrzenou členským státem, který uznal diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci pocházející ze třetí země.

Diplomem ve smyslu prvního pododstavce se rozumí rovněž jakékoliv diplomy, osvědčení nebo jiné doklady o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor těchto diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů vydaných příslušnými orgány členského státu, pokud jsou vydány po úspěšném ukončení vzdělání a odborné přípravy získané ve Společenství a jsou uznány příslušným orgánem tohoto členského státu za rovnocenné a pokud zakládají stejná práva na přístup k povolání, které je v tomto členském státě regulováno, a jeho výkon;

b) ‚hostitelským členským státem' členský stát, ve kterém státní příslušník členského státu žádá, aby mohl vykonávat povolání, které je v uvedeném členském státě regulováno, jedná-li se o jiný členský stát, než ve kterém získal svůj diplom nebo poprvé vykonával dotyčné povolání;

[…]

g) ‚zkouškou způsobilosti' zkouška, která se omezuje na odborné znalosti žadatele

a kterou vykonávají příslušné orgány hostitelského členského státu s cílem ohodnotit schopnosti žadatele vykonávat regulované povolání v uvedeném členském státě.

stanoví příslušné orgány tohoto hostitelského členského státu.“

7. Článek 2 odst. 1 směrnice 89/48 stanoví:

K této zkoušce připraví příslušné orgány seznam oblastí, na které se na základě srovnání vzdělání a odborné přípravy vyžadovaných členským státem a vzdělání a odborné přípravy získaných žadatelem nevztahuje diplom nebo jiný doklad o odborné kvalifikaci žadatele.

„Tato směrnice se vztahuje na každého státního příslušníka členského státu, který chce vykonávat regulované povolání v hostitelském členském státě jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jako zaměstnanec.“

8. V článku 3 odst. 1 písm. a) směrnice 89/48 se uvádí:

Zkouška způsobilosti musí vzít v úvahu skutečnost, že žadatel je kvalifikovaný odborník v členském státě původu nebo v členském státě, odkud přichází. Zkouška zahrnuje oblasti vybrané z těch, které jsou na seznamu a jejichž znalost je základním předpokladem pro výkon povolání v hostitelském členském státě. Zkouška také může zahrnovat znalost stavovských předpisů, které se týkají dotyčných činností v hostitelském členském státě. Podrobné podmínky zkoušky způsobilosti stanoví příslušné orgány hostitelského členského státu při dodržení pravidel práva Společenství.

„Pokud je v hostitelském členském státě přístup k regulovanému povolání a jeho výkon podmíněn držením diplomu, nesmějí příslušné orgány z důvodů neodpovídající kvalifikace odmítnout povolit státnímu příslušníku členského státu přístup k uvedenému povolání a jeho výkon za stejných podmínek, které se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, jestliže

Postavení žadatele v hostitelském členském státě, který si přeje připravit se na zkoušku způsobilosti v tomto státě,

a) je žadatel držitelem diplomu požadovaného v jiném členském státě pro přístup k dotyčnému povolání a pro jeho výkon na jeho území a tento diplom byl vydán v některém členském státě […]“

9. Článek 4 směrnice 89/48 stanoví:

„(1) Bez ohledu na článek 3 může hostitelský členský stát také požadovat, aby žadatel

a) prokázal odbornou praxi, pokud délka vzdělání a odborné přípravy uvedená na podporu jeho žádosti, jak je stanoveno v čl. 3 písm. a) a b), je nejméně o jeden rok kratší než doba požadovaná hostitelským členským státem. V tom případě nesmí délka odborné praxe požadované hostitelským členským státem přesahovat

– dvojnásobek chybějící délky vzdělání a odborné přípravy, pokud se chybějící délka týká postsekundárního studia nebo doby zkušební praxe vykonávané pod odborným dohledem a ukončené zkouškou,

– chybějící délku vzdělávání, pokud se tato chybějící délka týká odborné praxe získávané za pomoci osoby kvalifikované pro dotyčné povolání.

V případě diplomů ve smyslu čl. 1 písm. a) posledního pododstavce se délka vzdělávání a odborné přípravy uznaná za rovnocennou určí stejně jako pro vzdělávání a odbornou přípravu vymezené v čl. 1 písm. a) prvního pododstavce.

Při používání těchto ustanovení se musí vzít v úvahu odborná praxe uvedená v čl. 3 písm. b).

V žádném případě nesmí požadovaná odborná praxe přesáhnout 4 roky;

b) absolvoval adaptační období nepřesahující 3 roky nebo složil zkoušku způsobilosti, pokud

– obsah vzdělání a odborné praxe, které byly získány způsobem stanoveným v čl. 3 písm. a) a b), se podstatně liší od obsahu osvědčeného diplomem, který je požadován hostitelským členským státem, nebo

– pokud v případě uvedeném v čl. 3 písm. a) regulované povolání v hostitelském členském státě zahrnuje jednu nebo více regulovaných odborných činností, které nejsou součástí povolání regulovaného v členském státě původu nebo v členském státě, odkud žadatel přichází, a tento rozdíl odpovídá specifickému vzdělávání

a odborné přípravě požadovaných v hostitelském členském státě a jeho obsah se podstatně liší od obsahu osvědčeného diplomem předkládaným žadatelem, nebo

– v případě uvedeném v čl. 3 písm. b) regulované povolání zahrnuje v hostitelském členském státě jednu nebo více regulovaných odborných činností, které nejsou součástí povolání vykonávaného žadatelem v členském státě původu nebo v členském státě, odkud přichází, a tento rozdíl odpovídá specifickému vzdělávání a odborné přípravě požadované v hostitelském členském státě a jeho obsah se podstatně liší od obsahu osvědčeného dokladem předkládaným žadatelem.

Pokud hostitelský členský stát využije této možnosti, musí dát žadateli právo zvolit si mezi adaptačním obdobím a zkouškou způsobilosti. Pro povolání, jejichž výkon vyžaduje přesnou znalost vnitrostátního práva a v nichž poskytování právních rad nebo právní pomoci týkající se vnitrostátního práva je základním a nezbytným předpokladem dotyčné odborné činnosti, může hostitelský členský stát odchylně od této zásady trvat buď na adaptačním období, nebo na zkoušce způsobilosti. Pokud hostitelský členský stát zamýšlí zavést odchylky od práva žadatele provést volbu, použije se postup stanovený v článku 10.

(2) Hostitelský členský stát však nesmí použít odst. 1 písm. a) a b) zároveň.“

B – *Vnitrostátní právo*

10. Vnitrostátní soud uvádí, že v projednávaném případě je nutno použít Bundesgesetz über den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassung von europäischen Rechtsanwälten (spolkový zákon o volném pohybu služeb a usazování evropských advokátů, dále jen „EuRAG“).

11. Ustanovení § 24 odst. 1 EuRAG stanoví:

„(1) Státní příslušníci členských států Evropské unie a jiných smluvních států Dohody o Evropském hospodářském prostoru, kteří získali diplom, z něhož vyplývá, že jeho majitel splňuje profesní předpoklady, jež jsou potřebné pro bezprostřední přístup k některému z povolání uvedených v příloze k tomuto spolkovému zákonu, se na žádost zapíší do seznamu advokátů [§ 1 odst. 1 Rechtsanwaltsordnung (advokátní řád, dále jen ‚RAO‘)], pokud úspěšně složili zkoušku způsobilosti.

(2) Diplomem podle odstavce 1 se rozumí diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci ve smyslu směrnice Rady 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy […]“

Ustanovení § 27 EuRAG stanoví:

„O připuštění ke zkoušce způsobilosti rozhoduje na žádost uchazeče předseda zkušební komise pro advokátní zkoušky se souhlasem advokátní komory v sídle Oberlandesgericht nejpozději do čtyř měsíců od předložení úplných podkladů uchazečem."

12. Podle předkládajícího soudu se na projednávanou věc krom toho vztahují ustanovení rakouského RAO.

13. Ustanovení § 1 RAO o zápisu do seznamu advokátů zní následovně:

„(1) Pro výkon advokacie v [Rakouské republice] se nevyžaduje úřední jmenování, ale pouze osvědčení o splnění níže uvedených požadavků a zápis do seznamu advokátů. (§ 5 a § 5a).

[…]

(2) Těmito požadavky jsou:

[…]

d) praxe vykonávaná zákonným způsobem a po zákonem stanovenou dobu;

e) úspěšně složená advokátní zkouška; […]"

14. Ustanovení § 2 RAO v souvislosti s vykonávanou praxí stanoví:

„(1) Praxe nezbytná k výkonu advokacie spočívá v odborné právní činnosti u soudu nebo státního zastupitelství a advokáta; […]

(2) Praxe ve smyslu odstavce 1 musí trvat pět let."

15. Advokátní zkouška je upravena v rakouském Rechtsanwaltsprüfungsgesetz (zákon o advokátních zkouškách, dále jen „RAPG"), jehož § 1 zní následovně:

„Cílem advokátní zkoušky je prokázat dovednosti a znalosti uchazeče o složení zkoušky nezbytné pro výkon povolání advokáta, zejména jeho způsobilost převzít a vykonávat

zastupování ve veřejných a soukromých záležitostech, kterými je advokát pověřen, a jeho způsobilost k vyhotovování právních listin a posudků, jakož i k uspořádanému písemnému a ústnímu přednesu právního a skutkového stavu."

III – Skutkový stav, původní řízení a předběžné otázky

16. R. Koller, rakouský státní příslušník, absolvoval dne 25. listopadu 2002 studium právních věd na Univerzitě ve Štýrském Hradci a byl mu udělen titul „Magister der Rechtswissenschaften" (Magistr právních věd). Rozhodnutím ze dne 10. listopadu 2004 – po absolvování kurzů a složení doplňujících zkoušek na univerzitě v Madridu – uznalo španělské ministerstvo školství a vědy tento titul za rovnocenný španělskému titulu „Licenciado en Derecho" a udělilo R. Kollerovi právo tento španělský titul užívat [5]. Na základě toho advokátní komora v Madridu udělila R. Kollerovi dne 14. března 2005 oprávnění používat profesní označení „abogado".

17. Poté, co R. Koller několik týdnů ve Španělsku vykonával povolání advokáta, požádal dne 5. dubna 2005 u Rechtsanwaltsprüfungskommission beim Oberlandesgericht Graz (komise pro advokátní zkoušky u vrchního zemského soudu ve Štýrském Hradci) o připuštění ke zkoušce způsobilosti podle § 28 EuRAG. Současně s tím podal s odvoláním na ustanovení § 29 EuRAG žádost o prominutí zkoušky ze všech zkušebních předmětů.

18. Rozhodnutím ze dne 11. srpna 2005 komise pro advokátní zkoušky tyto žádosti zamítla. Odvolání R. Kollera k OBDK bylo neúspěšné. Na základě stížnosti R. Kollera Verfassungsgerichtshof (ústavní soud) rozhodnutí ze dne 13. března 2008 zrušil a uložil OBDK, aby o připuštění R. Kollera ke zkoušce způsobilosti znovu rozhodla.

19. OBDK řízení přerušila a předložila Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1. Použije se směrnice 89/48/EHS v případě rakouského státního příslušníka, pokud tento státní příslušník:

a) úspěšně ukončil v Rakousku vysokoškolské studium právních věd a na základě rozhodnutí mu byl udělen akademický titul ‚Magister der Rechtswissenschaften';

5 — Ze spisu vyplývá, že nostrifikace byla provedena na základě královského dekretu 86/1987 ze dne 16. ledna 1987 (BOE ze dne 23. ledna 1987, který byl nahrazen královským dekretem 285/2004 ze dne 20. února 2004, BOE ze dne 4. března 2004).

b) následně mu bylo prostřednictvím osvědčení o uznání Ministerstva školství a vědy Španělského království po složení doplňujících zkoušek na španělské univerzitě, přičemž však délka tohoto studia nepřesahovala tři roky, uděleno oprávnění používat španělský titul ‚Licenciado en Derecho', který je rovnocenný titulu rakouskému, a

c) zapsáním na seznam u madridské advokátní komory získal oprávnění používat profesní označení ‚abogado' a skutečně ve Španělsku vykonával povolání advokáta, a to po dobu tří týdnů před podáním žádosti a nejvýše pět měsíců k okamžiku přijetí rozhodnutí v prvním stupni?

2. V případě kladné odpovědi na první otázku:

Je výklad § 24 EuRAG v tom smyslu, že získání rakouského diplomu v oblasti právních věd, jakož i získání oprávnění k užívání španělského titulu ‚Licenciado en Derecho' po složení doplňujících zkoušek na španělské univerzitě v období kratším než tři roky není dostatečné pro připuštění ke zkoušce způsobilosti v Rakousku podle § 24 odst. 1 EuRAG bez prokázání praxe požadované vnitrostátním právem (§ 2 odst. 2 RAO), i když bylo žadateli ve Španělsku, kde není srovnatelný požadavek praxe vyžadován, povoleno působit jakožto ‚abogado' a žadatel tam toto povolání vykonával po dobu tří týdnů před podáním žádosti a po dobu nejvýše pěti měsíců k okamžiku přijetí rozhodnutí v prvním stupni, slučitelný se směrnicí 89/48/EHS?"

IV – Řízení před Soudním dvorem

20. Předkládací usnesení ze dne 16. března 2009 bylo kanceláři Soudního dvora doručeno dne 1. dubna 2009.

21. V rámci lhůt uvedených v článku 23 statutu Soudního dvora byla předložena písemná vyjádření žalobce v původním řízení, vlády Španělského království, Rakouské republiky, České republiky a Řecké republiky, jakož i Komise.

22. Soudní dvůr položil v rámci organizačního procesního opatření zúčastněným stranám otázku, na kterou odpověděly.

23. Vzhledem k tomu, že nikdo ze zúčastněných nepožádal o provedení ústní části řízení, mohlo být po všeobecné schůzi Soudního dvora, která se konala dne 9. února 2008, přistoupeno k vypracování tohoto stanoviska.

V – Hlavní argumenty zúčastněných

A – *Příslušnost Soudního dvora*

24. *Řecká vláda* a *Komise* zastávají názor, že OBDK splňuje všechny požadavky vyplývající z judikatury, které musí být splněny, aby mohla být považována za soud ve smyslu článku 234 ES. Na základě toho je podle jejich názoru dána příslušnost Soudního dvora.

B – *K první předběžné otázce*

25. Všichni zúčastnění se shodují v tom, že u všech dokladů o vzdělání, které získal R. Koller, musí být přezkoumáno, zda mohou být považovány za „diplomy“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48.

26. *Rakouská*, *řecká* a *česká vláda* poukazují na skutečnost, že podobná problematika byla předmětem rozsudku ze dne 29. ledna 2009 ve věci C-311/06 (Cavallera) [6], a to v souvislosti s žádostí italského státního příslušníka o zápis do komory inženýrů v jeho státě původu poté, co si nechal uznat rovnocennost svého univerzitního vzdělání se španělským univerzitním vzděláním. Podle názoru *rakouské* a *české* vlády je možné závěry, které jsou uvedeny v bodě 55 a násl., přenést na věc v původním řízení.

27. *Rakouská vláda* zastává názor, že uznání rovnocennosti akademického titulu R. Kollera ve Španělsku a jeho zápis do madridské advokátní komory neumožňovalo ověřit kvalifikaci a odbornou praxi získanou ve Španělsku. Podmínkou přístupu k povolání advokáta nicméně je, že musí být ověřeno splnění právě těchto dvou požadavků.

28. *Česká vláda* je toho názoru, že přiznání práva používat profesní označení „abogado“

6 — Rozsudek ze dne 29. ledna 2009, Cavallera (C-311/06, Sb. rozh. s. I-415).

nemůže být považováno za „diplom“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48, protože přiznání tohoto práva je založeno pouze na uznání práva používat akademický titul „Licenciado en Derecho“, aniž je nezbytné dodatečné vzdělání, zkouška nebo odborná praxe.

29. *Řecká vláda* uvádí, že „rovnocennost“ rakouského univerzitního diplomu „Magister der Rechtswissenschaften“ se španělským diplomem „Licenciado en Derecho“ je založeno na postupu, který sice je upraven španělským zákonodárstvím, ale neodpovídá ani znění, ani smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48. Podle názoru řecké vlády sice není možné bránit Španělsku v tom, aby zachovalo systém vzájemného uznávání diplomů, akademické uznání ve Španělsku, které je včleněno mezi akademický titul a výkon povolání advokáta v Rakousku (o který je usilováno) nicméně rozštěpuje jednotnost pojmu diplom tím, že část tohoto pojmu nechává spadat pod postup, který není upraven směrnicí. Pokud jde o uplatňování směrnice 89/48 v Rakousku, akademické uznání, ke kterému došlo ve Španělsku, nepředstavuje žádný ze zákonem taxativně vymezených kompenzačních mechanismů v rámci obecného systému uznávání vysokoškolských diplomů. Toto uznání rovněž nepředstavuje „neformální způsob“ získání nového titulu, který by ve Španělsku mohl samostatně vést k výkonu povolání „abogado“ a poté k vývozu tohoto nového diplomu do Rakouska, protože nejsou splněny ani minimální požadavky tříletého studia absolvovaného po středoškolském vzdělání.

30. *Řecká vláda* krom toho poukazuje na skutečnost, že i v případě, že by chybějící doba zkušebního výkonu povolání mohla být považována za rovnocennou s odbornou praxí získanou výkonem povolání v jiném členském státě, tak jak to stanoví kompenzační mechanismus v rámci všeobecného systému, chybí R. Kollerovi odpovídající doba v obou státech, protože je s ním nutno zacházet jako s osobou, která toto povolání vykonávala ve Španělsku po dobu pěti měsíců.

31. *Rakouská*, *řecká* a *česká vláda* tedy navrhují, aby byla první předběžná otázka zodpovězena záporně. *Řecká vláda* poukazuje preventivně na skutečnost, že projednávaná věc, jakož i věc Cavallera vyvolává otázku obcházení vnitrostátních systémů vzdělávání. Klade si proto otázku, zda projednávanou věc není možné posuzovat z hlediska zneužití práva.

32. *R. Koller, španělská vláda a Komise* naopak tvrdí, že se směrnice 89/48 na věc v původním řízení vztahuje, přičemž předmětné profesní tituly splňují všechny předpoklady „diplomu“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48.

33. Zaprvé uvádí, že ministerstvo školství a vědy a advokátní komora v Madridu jsou podle španělského práva příslušné pro uznání rovnocennosti rakouského titulu a pro udělení profesního označení „abogado".

34. Zadruhé uvádí, že z předmětných dokladů o vzdělání vyplývá, že jejich držitel „úspěšně ukončil nejméně tříleté […] studium na univerzitě". *Komise* poukazuje na skutečnost, že R. Koller je držitelem titulu „Magister der Rechtswissenschaften" a uvádí, že odborná příprava požadovaná navíc k postsekundárnímu studiu ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 není nezbytná.

35. Zatřetí předmětné doklady o vzdělání prokazují, že „jejich držitel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v členském státě nebo pro jeho výkon". Španělská vláda upřesňuje, že uznání rovnocennosti zahraničních diplomů má ve Španělsku stejné právní účinky, jako označení „Licenciado en Derecho", totiž umožňuje přístup k povolání advokáta. *Komise* a *R. Koller* v této souvislosti tvrdí, že oprávněný tuto možnost také využil.

36. *Komise* krom toho zdůrazňuje skutečnost, že R. Koller v souladu s požadavky čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 absolvoval veškeré etapy svého vzdělání (univerzitní studium v Rakousku, doplňující zkoušky ve Španělsku) v rámci Společenství. *R. Koller* poukazuje na skutečnost, že podle čl. 8 odst. 1 směrnice 89/48, tak jak byl Soudním dvorem vyložen v rozsudku ze dne 23. října 2008 ve věci C-274/05 (Komise v. Řecko) [7], je hostitelský členský stát povinen uznat diplom vydaný orgánem jiného členského státu i tehdy, pokud tento diplom potvrzuje vzdělání získané zcela nebo zčásti v hostitelském členském státě.

37. *R. Koller* a *Komise* dále uvádí, že projednávaná věc se značně odlišuje od věci Cavallera tím, že v případě R. Kollera neexistují nedostatky, které existovaly v uvedené věci. Uznání ze strany španělského ministerstva školství a vědy tak není založeno na obecném konstatování ukončeného univerzitního studia v Rakousku. Naopak, rozhodnutí o uznání bylo založeno na doplňujících zkouškách absolvovaných na univerzitě v Madridu.

38. Podle názoru *Komise z* rozsudku ve věci Cavallera nevyplývá požadavek, aby tříleté studium ve smyslu čl. 1 písm. a) odst. 1 druhé odrážky směrnice 89/48 bylo absolvováno

7 — Rozsudek ze dne 23. října 2008, Komise v. Řecko (C-274/05, Sb. rozh. s. I-7969, body 31 a 35).

v jiném členském státě, než v hostitelském členském státě, nýbrž pouze požaduje, aby kvalifikace, která se dokladem osvědčuje, byla „zcela nebo částečně získána v rámci vzdělávacího systému členského státu, který dotčený doklad vydal“ [8]. Komise v této souvislosti zdůrazňuje skutečnost, že R. Koller získal kvalifikaci, která byla osvědčena rozhodnutím o uznání, minimálně z části – to znamená v rozsahu, ve kterém se týkala znalostí španělského práva osvědčených doplňujícími zkouškami absolvovanými v rámci vzdělávacích kurzů – ve Španělsku.

39. Vzhledem ke smyslu a účelu směrnice 89/48 je podle názoru Komise rozhodující, aby doklad o dosažené kvalifikaci v každém případě osvědčoval dodatečnou, v jiném členském státě dosaženou kvalifikaci, která v posledně uvedeném státě otevírá přístup k regulovanému povolání. Tento požadavek brání tomu, aby pouhé uznání rovnocennosti univerzitního diplomu získaného v hostitelském členském státě tento přístup k regulovanému povolání umožňovalo. Komise dále tvrdí, že v rozsudku Cavallera Soudní dvůr nepožaduje, aby doklad o dosažené kvalifikaci v každém případě osvědčoval odbornou praxi. Naopak, z formulace Soudního dvora vyplývá, že pouze kumulativní neexistence těchto prvků brání tomu, aby byl doklad o dosažené kvalifikaci z důvodu neexistence vazby na členský stát, který ho vydal, považován za „diplom“ ve smyslu směrnice 89/48.

40. *R. Koller* uvádí, že čl. 4 odst. 1 písm. a) směrnice 89/48 stanoví, že může být požadován doklad prokazující odbornou praxi, pokud je délka vzdělání nejméně o jeden rok kratší než doba požadovaná hostitelským členským státem. Podle jeho názoru není možné po něm tento doklad požadovat, protože může prokázat úspěšně ukončené studium v Rakousku a diplom, který osvědčuje tříleté studium ve Španělsku.

C – *Ke druhé předběžné otázce*

41. *Komise* uvádí, že čl. 3 písm. a) směrnice 89/48 brání vnitrostátní právní normě, podle níž držitel takového diplomu, který byl popsán v první předběžné otázce, není bez prokázání praxe požadované vnitrostátním právem připuštěn ke zkoušce způsobilosti. Podle tohoto ustanovení nemůže hostitelský členský stát odepřít žadateli přístup k regulovanému povolání z důvodu nedostatečné kvalifikace, má-li žadatel diplom ve smyslu článku 1 směrnice 89/48.

8 — Rozsudek Cavallera (uvedený výše v poznámce pod čarou 6), bod 55.

42. Komise poukazuje na skutečnost, že zkouška způsobilosti slouží tomu, aby bylo zjištěno, zda je žadatel způsobilý vykonávat v hostitelském členském státě regulované povolání. Rakousko nemůže žadatelům odepřít účast na zkoušce způsobilosti na základě toho, že se jejich kvalifikační profily odlišují od kvalifikačních profilů hostitelského členského státu.

43. *Španělská vláda* v této souvislosti uvádí, že od držitelů titulu „Licenciado en Derecho", který ve Španělsku umožňuje přístup k povolání advokáta, nemůže být požadováno, aby absolvovali praxi, která je pro výkon tohoto povolání nezbytná v Rakousku. Španělská vláda dále uvádí, že není možné vyžadovat odbornou praxi. Rozhodnutí ministerstva ze dne 10. listopadu 2004 je krom toho slučitelné se směrnicí 89/48 a musí žadateli umožňovat podstoupit v Rakousku zkoušku způsobilosti, aniž by musel prokázat odbornou praxi.

44. *Komise* a *R. Koller* dochází k závěru, že směrnice 89/48 brání vnitrostátnímu právnímu ustanovení, podle nějž držitel takového diplomu, jako je diplom, o který se jedná ve věci v původním řízení, není bez prokázání praxe požadované vnitrostátním právem připuštěn ke zkoušce způsobilosti.

45. *Pan Koller* zejména tvrdí, že výklad směrnice 89/48, jakož i § 24 EuRAG, který by požadoval zkoušku způsobilosti nebo doplňující studium, není slučitelný s právem Společenství. S odkazem na článek 4 směrnice 89/48 a judikaturu Soudního dvora uvádí, že mu má být umožněn přístup k povolání advokáta, aniž by k tomu však byla nezbytná zkouška způsobilosti. V této souvislosti uvádí, že neexistují žádné podstatné rozdíly mezi jeho vzděláním a vzděláním, které se vyžaduje v hostitelském členském státě.

46. Podle názoru R. Kollera je možné z druhé předběžné otázky nepřímo vyvodit, že je mu vytýkáno zneužití práva. Rakouský Verfassungsgerichtshof však již v jeho případě existenci jednání zneužívajícího práva odmítl. Výtku zneužití práva tedy není možné opřít ani o právo Společenství, ani o judikaturu Soudního dvora. Dále mu není možné podsouvat, že chtěl obejít příslušné předpisy.

VI – Právní posouzení

A – *Úvodní poznámky*

47. Vydáním směrnice 89/48 došlo k důležitému obratu pokud jde o volný pohyb osob s vysokoškolským vzděláním. Zatímco

v sedmdesátých letech se zákonodárce Společenství nejprve snažil o sbližování těch vnitrostátních právních předpisů, které upravují přístup k určitým povoláním (tzv. odvětvový nebo vertikální přístup), později se s cílem zjednodušit vzájemné uznávání akademických diplomů rozhodl doplnit ne vždy jednoduchou harmonizaci jednotlivých povolání pomocí nového přístupu, který překračoval jednotlivá povolání, a byl tedy obecnější (tzv. horizontální přístup), jehož podstatou byla nová zásada: vzájemné důvěry v rovnocennost akademických titulů [9]. Zákonodárce Společenství přitom vycházel ze základního předpokladu, že vysokoškolské studijní programy jsou v členských státech v zásadě srovnatelné [10]. Zákonodárce Společenství, který si byl vědom nepřehlédnutelných rozdílů, které v určitých oblastech a ze všeho nejvíc v oblasti vzdělávání právníků existují [11], začlenil do směrnice 89/48 některá zvláštní pravidla, která členským státům umožňují odbourat případné výhrady týkající se rovnocennosti diplomů tím, že jim výjimečně dovoluje za zjednodušených podmínek přezkoumat odbornou kvalifikaci těch osob, které žádají o uznání svých diplomů získaných v zahraničí.

48. Středem projednávané věci je takováto výhrada Rakouska, které v případě R. Kollera trvá jak na složení zkoušky způsobilosti, tak na splnění pětiletého praktického vzdělávání. Důvod této výhrady spočívá zejména v tom, že se zjevně vychází z toho, že odvolání se na směrnici 89/48 bylo učiněno s cílem obejít

9 — Viz k systému směrnic sekundárního práva týkajícím se koordinace a uznávání, jakož i ke vzniku směrnice 89/48: Görlitz, N., „Gemeinschaftsrechtliche Diplomanerkennungspflichten und Zugang zum deutschen Vorbereitungsdienst – Die primär- und sekundärrechtliche Verpflichtung der EU-Staaten zur Äquivalenzüberprüfung von den Ersten Staatsexamina vergleichbaren ausländischen Hochschulabschlüssen“, *Europarecht*, 2000, č. 5, s. 840; Bianchi Conti, A., „Considerazioni sul riconoscimento delle qualifiche e die titoli professionali“, *La libera circolazione dei lavoratori*, 1998, s. 205; Pertek, J., „La reconnaissance mutuelle des diplômes d'enseignement supérieur“, *Revue trimestrielle dedroit européen*, 1989, č. 4, s. 629, 637; Boixareu, A., „Las profesiones jurídicas en la directiva relativa a un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior“, *Gaceta jurídica de la C.E.E.*, 1999, č. 44, s. 3, 4; Zilioli, C., „L'apertura delle frontiere intracomunitarie ai professionisti: la direttiva CEE N. 89/48“, *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 1989, Ročník XXVIII, č. 3, s. 422, kteří vysvětlují, že zákonodárce Společenství se nejprve snažil o sbližování obsahu a podmínek přístupu k některým vnitrostátním studijním programům a později se od tohoto přístupu odchýlil a směrnicí 89/48 na základě tzv. zásady důvěry stanovil povinnost členských států uznávat diplomy získané na základě právních předpisů příslušného státu původu, které však v této souvislosti nebyly harmonizovány.

10 — V tomto smyslu Pertek, J., „La reconnaissance des diplômes, un acquis original rationalisé et développé par la directive n° 2005/36 du 7 octobre 2005“, *Europe*, 2006, č. 3, s. 7 v souvislosti s článkem 3 směrnice 89/48 resp. v souvislosti s čl. 13 odst. 1 směrnice, které podle názoru tohoto autora obsahují vyvratitelnou domněnku rovnocennosti zahraničních diplomů.

11 — Podle Visée, J.-M., „L'application de la directive 89/48/CEE (système général de reconnaissance des diplômes) aux avocats“, *La reconnaissance des qualifications dans un espace européen des formations et des professions*, 1998, s. 212, mají opatření stanovená například v článku 4 směrnice 89/48 (adaptační kurzy a zkouška způsobilosti) kompenzovat z části podstatné rozdíly mezi vzdělávacími systémy.

rakouský systém vzdělávání právníků, neboť španělský vzdělávací systém jednak srovnatelné praktické vzdělávání nezná a dále R. Koller svůj španělský diplom nezískal na základě postupu uznávání rovnocennosti, který neupravuje právo Společenství, nýbrž výlučně španělské právo.

49. V následující části je nejprve nutno přezkoumat použitelnost směrnice 89/48 na věc v původním řízení, přičemž je zejména nutno zabývat se otázkou, zda odvolávání se na právo Společenství nepředstavuje zneužití práva. Poté je nutno zkoumat, zda je výhrada Rakouska oprávněná a zda je i po R. Kollerovi – stejně jako po ostatních rakouských absolventech právnického studia – možné vzhledem k jeho odborné kvalifikaci získané v zahraničí požadovat, aby před připuštěním k advokátní zkoušce absolvoval pětiletou tzv. odbornou praxi.

B – *Příslušnost Soudního dvora*

50. Úvodem je třeba ověřit, zda je OBDK „soudem“ ve smyslu článku 234 ES, a zda je tedy Soudní dvůr příslušný rozhodnout o otázkách, které mu byly předloženy.

51. Článek 234 odst. 3 ES sám neobsahuje definici pojmu soud. V rámci práva Společenství však existují určité minimální požadavky, které stanovil Soudní dvůr. Podle ustálené judikatury pro posouzení toho, zda předkládající orgán má charakter soudu ve smyslu článku 234 ES, což je otázka, která spadá výlučně do práva Společenství, bere Soudní dvůr v úvahu řadu skutečností, jako je zřízení orgánu na základě zákona, jeho trvalost, závaznost jeho jurisdikce, kontradiktorní povaha řízení, použití právních předpisů orgánem, jakož i jeho nezávislost [12].

52. Podle § 59 Bundesgesetzes vom 28. Juni 1990 über das Disziplinarrecht für Rechtsanwälte und Rechtsanwaltsanwärter (spolkového zákona ze dne 28. června 1990 o disciplinárním právu pro advokáty a advokátní koncipienty, dále jen „DSt“) se OBDK skládá z předsedy, místopředsedy, nejméně z osmi a maximálně z šestnácti soudců Oberster Gerichtshof a z třiceti dvou advokátů (soudci z řad advokátů). Tato komise rozhoduje podle § 63 odst. 1 DSt v senátech. Soudci (z povolání) jsou podle § 59 odst. 2 DSt 1990 jmenováni spolkovým ministrem spravedlnosti

12 — Viz mimo jiné rozsudky ze dne 17. září 1997, Dorsch Consult (C-54/96, Recueil, s. I-4961, bod 23), ze dne 31. května 2005, Syfait a další (C-53/03, Sb. rozh. s. I-4609, bod 29), jakož i ze dne 14. června 2007, Häupl (C-246/05, Sb. rozh. s. I-4673, bod 16).

na dobu pěti let. Soudci z řad advokátů jsou voleni advokátní komorou na dobu pěti let. Zákon nepočítá s předčasným odvoláním členů OBDK z funkce. Podle § 64 odst. 1 DSt nejsou členové OBDK vázáni žádnými pokyny. Nezávislost členů OBDK nic nezpochybňuje. Přeložení soudců z řad advokátů, ani soudců z povolání není možné. OBDK rozhoduje v kontradiktorním řízení, má širokou pravomoc přezkumu, přičemž může přezkoumat jak skutkové a právní otázky, tak i hodnocení důkazů. OBDK je stálým orgánem, na čemž nic nemění skutečnost, že její členové jsou jmenováni jen na omezený počet let [13]. OBDK vykonává svoji činnost na základě zákona, zejména na základě RAO a DSt.

53. Podle mého názoru splňuje tento orgán všechny požadavky vyplývající z judikatury, které jsou nezbytné pro to, aby byl uznán za soud ve smyslu článku 234 ES. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí OBDK již podle informací, které jsou uvedeny v předkládacím usnesení, nemůže být podle vnitrostátního práva napaden řádným opravným prostředkem, je OBDK krom toho podle čl. 234 odst. 3 ES povinna předložit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce [14].

C – *K první předběžné otázce*

54. První předběžnou otázkou se OBDK táže, zda se směrnice 89/48 vztahuje na věc v původním řízení. Aby tomu tak bylo, musí věc spadat do osobní a věcné působnosti této směrnice.

1. Rozsah působnosti směrnice 89/48

a) Osobní působnost

55. Směrnice 89/48 zavádí obecný systém pro uznávání diplomů, přesněji odborných

13 — Viz rozsudek ze dne 4. března 1999, Hospital Ingenieure (C-258/97, Recueil, s. I-1405).

14 — Výklad rakouského Verfassungsgerichtshof, který provedl ve svém rozsudku ze dne 30. září 2003 (sp. zn. B614/01 ua), je tedy výstižný.

kvalifikací mezi členskými státy založený na zásadě vzájemného uznávání. Podle článku 2 směrnice se tato směrnice vztahuje na každého „státního příslušníka členského státu, který chce vykonávat regulované povolání v hostitelském členském státě […]“. Hostitelský členský stát je v čl. 1 písm. b) směrnice vymezen tak, že zahrnuje „členský stát, ve kterém státní příslušník členského státu žádá, aby mohl vykonávat povolání, které je v uvedeném členském státě regulováno, jedná-li se o jiný členský stát, než ve kterém získal svůj diplom nebo poprvé vykonával dotyčné povolání“.

b) Věcná působnost

i) První a třetí podmínka

56. V projednávaném případě jsou tyto podmínky splněny, protože R. Koller je státním příslušníkem Společenství, který disponuje diplomem vydaným ve Španělsku, který mu v tomto státě umožňuje přístup k povolání advokáta, které je regulovaným povoláním [15] ve smyslu čl. 1 písm. c) směrnice 89/48 a žádá o jeho uznání v Rakousku, hostitelském členském státě, z něhož zároveň pochází.

57. Pro použití směrnice 89/48 je dále nezbytné, aby doklad o dosažené kvalifikaci, jehož se R. Koller dovolává, odpovídal definici „diplomu“ uvedené ve směrnici 89/48. Podle čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 musí být kumulativně splněny tři podmínky k tomu, aby doklad o dosažené kvalifikaci nebo odborná praxe, o jejichž uznání je žádáno, mohly být považovány za diplom.

58. Diplom musí být zaprvé vydán příslušným orgánem v členském státě. V této souvislosti je nutno uvést, že „diplom“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 může být podle judikatury Soudního dvora tvořen souborem dokladů o dosažené kvalifikaci [16]. V projednávaném případě je tato podmínka splněna, protože diplom „Licenciado en Derecho“, na který se R. Koller v projednávaném případě odvolává, byl vydán španělským ministerstvem školství a vědy, které je podle

15 — Viz k povolání advokáta jako regulovanému povolání rozsudky ze dne 13. listopadu 2003, Morgenbesser (C-313/01, Recueil, s. I-13467, bod 60) a ze dne 10. prosince 2009, Peśla (C-345/08, Sb. rozh. s. I-11677, bod 27).

16 — Rozsudky Cavallera (uvedený výše v poznámce pod čarou 6), bod 47, ze dne 23. října 2008, Komise v. Španělsko (C-286/06, Sb. rozh. s. I-8025, bod 55).

španělského práva oprávněno k vydávání diplomů pro absolventy studijního oboru právní věda.

59. Diplom musí zadruhé osvědčovat, že jeho držitel „úspěšně ukončil nejméně tříleté postsekundární studium nebo odpovídající dobu rozvolněného studia na univerzitě, vysoké škole nebo na jiném zařízení podobné úrovně, popřípadě že úspěšně ukončil odbornou přípravu požadovanou navíc k postsekundárnímu studiu“. Vzhledem k tomu, že v rámci výkladu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 se hlavní rozdíly týkají zejména této podmínky, budu se tímto aspektem zabývat jako posledním a podrobněji rozeberu s ním související právní problémy.

60. Zatřetí musí diplom umožňovat přístup k povolání v zemi původu. To znamená, že diplom musí umožňovat skutečný výkon povolání ve státě, který jej vydal. S výhradou splnění druhé podmínky musí být tento posledně uvedený požadavek rovněž považován za splněný. Španělský diplom, který R. Koller získal uznáním rovnocennosti jeho rakouského diplomu, mu totiž dovoluje vykonávat povolání advokáta ve státě, který diplom vydal. Jak ve svém písemném vyjádření podrobně vysvětlila španělská vláda, uznání rovnocennosti oficiálních zahraničních vysokoškolských diplomů, které byly získány na akreditovaných institucích, vede ve Španělsku k rovnocennosti jejich úřední platnosti pokud jde o akademické účely a o účely výkonu povolání, s odpovídajícím španělským diplomem. Pokud jde naopak o účinky oficiálního vysokoškolského diplomu, je nutno konstatovat, že ustanovení španělského práva mu – podle argumentace španělské vlády – přiřazují dvojí a to akademické a profesní účinky, a to tím, že jeho držitel v plném rozsahu požívá všech akademických práv a zároveň je bez omezení oprávněn k výkonu povolání.

ii) Druhá podmínka

61. Těžkosti související s otázkou splnění druhé podmínky vyplývají zejména z toho, že směrnice výslovně vyžaduje, aby držitel diplomu, který žádá o uznání jeho rovnocennosti v hostitelském členském státě, nejprve úspěšně ukončil „nejméně tříleté postsekundární studium“.

62. Pokud bychom vycházeli jen ze znění tohoto ustanovení, nebylo by možné tuto

podmínku považovat na první pohled za splněnou, a to tím spíše, že R. Koller nezískal svůj španělský titul, který mu ve Španělsku umožňuje přístup k povolání advokáta, za čtyři roky, které představují stanovenou obvyklou dobu studia – což by splňovalo požadavky, které na studium klade směrnice 89/48 –, nýbrž v rámci postupu uznávání rovnocennosti, který byl v každém případě kratší než tři roky. Jak vyplývá z předkládacího usnesení, mezi udělením akademického titulu magistra (tzv. promocí) ve Štýrském Hradci a uznáním rovnocennosti tohoto titulu ve Španělsku uplynuly přibližně dva roky [17]. Pro nedostatek přesnějších informací je tedy nutno vycházet z toho, že doba trvání postupu uznávání rovnocennosti odpovídala přibližně této době.

63. Takovýto výklad by nicméně nezohledňoval skutečnost, že R. Koller postupem uznávání rovnocennosti získal titul, který ve Španělsku odpovídá čtyřletému studiu právních věd. Jak ve svém písemném vyjádření R. Koller uvedl, musel za tímto účelem absolvovat řadu zkoušek, které se týkaly různých odvětví práva. Podle toho, co uvádí, byl obsah látky identický jako u předmětů, které se vyučují během běžného právnického studia na univerzitě Universidad Autónoma de Madrid [18]. Důvodem natolik rozsáhlého přezkoušení jeho znalostí a schopností v rámci postupu uznávání rovnocennosti byla skutečnost, že příslušné španělské ministerstvo zjistilo značné rozdíly ve vzdělání mezi rakouským a španělským akademickým titulem, které bylo nutno vyrovnat.

64. Vzhledem k výše uvedeným zjištěním je podle mého názoru možné ze subsumpce pod čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 vyvodit následující podstatné závěry.

– Absolvování „postsekundárního studia“ ve smyslu čl. 1 písm. a) druhé odrážky směrnice 89/48

65. Zaprvé postup uznávání rovnocennosti, který musel R. Koller absolvovat, nepochybně představuje „studium na univerzitě“ ve smyslu tohoto ustanovení směrnice. V této souvislosti je rozhodné zejména získání doplňující kvalifikace. Jak Soudní dvůr uvedl v rozsudku

17 — Viz strana 13 a násl. předkládacího usnesení.

18 — Viz strana 4 bod 4 písemného vyjádření R. Kollera.

Kraus [19], státní příslušník členského státu se v tomto státě může dovolávat diplomu získaného v jiném členském státě, pouze pokud tento dokument „prokazuje získání *doplňující kvalifikace* [ve vztahu ke vzdělání absolvovanému ve členském státě původu] a jestliže potvrzuje způsobilost držitele být zaměstnán na daném pracovním místě“. V rozhodnutí o uznání rovnocennosti, které R. Koller obdržel po úspěšném složení zkoušek, není v žádném případě možné spatřovat „čistě formální akt“ nebo „pouhé uznání“ [20] jeho rakouského dokladu o úspěšně ukončeném vzdělání, jak ve svém předkládacím usnesení naznačuje předkládající soud [21], nýbrž státem vydaný doklad o doplňující kvalifikaci v oblasti španělského práva. Skutkové okolnosti věci v původním řízení se v tomto zásadně liší od věci Cavallera, na kterou všichni zúčastnění odkazují.

66. Předmětem uvedené věci Cavallera byla žádost pana Cavallery, italského státního příslušníka, který byl držitelem dokladu o dosaženém vzdělání strojního inženýra vydaného univerzitou v Turíně. Aby mohl v Itálii toto povolání vykonávat, musel podle italského práva ještě složit státní zkoušku. Namísto toho pan Cavallera ve Španělsku požádal ministerstvo školství a vědy, aby jeho italský doklad o vzdělání uznalo za rovnocenný příslušnému španělskému dokladu o vzdělání podle postupu uznávání rovnocennosti, který se řídí jen vnitrostátními ustanoveními a který je odlišný od postupu uznávání, kterým byla do španělského práva provedena směrnice 89/48. Poté, co bylo uznání provedeno, byl pan Cavallera zapsán do seznamu komory inženýrů Katalánska. Povolání, které vystudoval, nicméně mimo Itálii nevykonával a ve Španělsku rovněž nezískal doplňující vzdělání.

67. Soudní dvůr tak v rozsudku v této věci správně vycházel z toho, že španělské uznání rovnocennosti nedokládá žádnou doplňující kvalifikaci a nesplňuje tedy požadavky, které jsou kladeny na „diplom“ ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 [22]. K odůvodnění Soudní dvůr uvedl, že ani uznání rovnocennosti, ani zápis do seznamu jedné

19 — Rozsudek ze dne 31. března 1993, Kraus (C-19/92, Recueil, s. I-1663, bod 19).

20 — Generální advokát Poiares Maduro ve svém stanovisku ze dne 28. února 2008 ve věci Cavallera (C-311/06, uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 23) správně konstatoval, že pan Cavallera ve Španělsku ani nestudoval, ani nepracoval, takže přesněji řečeno v tomto státě neabsolvoval žádné odborné nebo akademické vzdělání. Generální advokát z této okolnosti oprávněně usoudil, že diplom strojního inženýra získaný ve Španělsku tedy vyplývá z „pouhého“ uznání rovnocennosti italského univerzitního nebo vysokoškolského titulu.

21 — Viz s. 14 předkládacího usnesení.

22 — Rozsudek Cavallera (uvedený výše v poznámce pod čarou 6), body 56 až 59.

z katalánských profesních komor nebylo založeno na ověření odborné kvalifikace nebo praxe získané M. Cavallerou. Soudní dvůr v této souvislosti zastával názor, že pokud by se za těchto okolností připustilo, že se směrnice 89/48 lze dovolávat pro účely přístupu k regulovanému povolání v Itálii dotčenému v původním řízení, umožnilo by to osobě, která získala pouze akademický titul vydaný tímto členským státem, který sám o sobě nedává přístup k uvedenému regulovanému povolání, aby k tomuto povolání měla přesto přístup, aniž však doklad o uznání rovnocennosti získaný ve Španělsku svědčil o získání doplňující kvalifikace nebo odborné praxe. Podle názoru Soudního dvora by takový výsledek byl v rozporu se zásadou zakotvenou ve směrnici 89/48 a uvedenou v pátém bodě odůvodnění této směrnice, podle níž si členské státy vyhradily možnost stanovit minimální úroveň nezbytné kvalifikace, která by zaručovala kvalitu služeb poskytovaných na jejich území [23].

68. Toto nebezpečí však ve věci v původním řízení nehrozí, neboť doklad o uznání rovnocennosti vydaný R. Kollerovi je založen na ověření jeho odborné kvalifikace, kterou získal ve Španělsku v rámci studijního programu. Pokud jde o vztah k diplomu získanému v Rakousku, vzhledem k neoddiskutovatelným rozdílům mezi rakouským a španělským právem není možné považovat kvalifikaci a znalosti získané ve Španělsku jen za doplnění právnického studia absolvovaného v Rakousku. Naopak je nutno vycházet z toho, že u vzdělání absolvovaného ve Španělsku v rámci postupu uznávání rovnocennosti se jedná o samostatné studium.

69. Vzhledem k tomu, že ve Španělsku přístup k povolání advokáta – na rozdíl od Rakouska – nevyžaduje žádnou odbornou praxi, nýbrž vychází pouze z „akademické kvalifikace“ absolventa, posledně uvedená kvalifikace stačí k prokázání „odborné kvalifikace“ držitele takového dokladu.

– Absolvování „nejméně tříletého postsekundárního studia“ ve smyslu čl. 1 písm. a) druhé odrážky směrnice 89/48

70. Zadruhé okolnost, že postup uznávání rovnocennosti trval nesporně méně než tři roky, bez dalšího nebrání předpokladu „nejméně tříletého postsekundárního studia“ ve

23 — Rozsudek Cavallera (uvedený výše v poznámce pod čarou 6) bod 57.

smyslu čl. 1 písm. a) druhé odrážky směrnice 89/48.

71. Neboť v takovémto případě by připadalo v úvahu analogické použití ustanovení o rovnocennosti, které je uvedeno v čl. 1 písm. a) druhém pododstavci směrnice 89/48. Podle tohoto ustanovení směrnice se „diplomem" ve smyslu prvního pododstavce rozumí rovněž jakékoliv diplomy, osvědčení nebo jiné doklady o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor těchto diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů vydaných příslušnými orgány členského státu, pokud jsou vydány po úspěšném ukončení vzdělání a odborné přípravy získané ve Společenství a jsou „uznány příslušným orgánem tohoto členského státu za rovnocenné a pokud zakládají stejná práva na přístup k povolání, které je v tomto členském státě regulováno, a jeho výkon". Toto ustanovení, které podle své původní koncepce upravuje tzv. „alternativní způsoby vzdělávání", bylo přijato, jak uvedl Soudní dvůr v rozsudku Beuttenmüller [24], aby „zohlednilo situaci těch osob, které sice neabsolvovaly trojroční vzdělávání na některé z vysokých škol, ale mají doklady o dosažené kvalifikaci, které jim poskytují stejná profesní práva" [25]. Postup uznávání rovnocennosti tak na základě svého smyslu a účelu v tom rozsahu, ve kterém stejně jako ve věci v původním řízení, stanoví ověření znalostí španělského práva, představuje určitý způsob vzdělávání, který je alternativou k obvyklému vysokoškolskému studiu ve Španělsku, který vede k uznání zahraničních akademických titulů a odborného vzdělání tím, že jim v tuzemsku přiznává stejné právní účinky jako tuzemským titulům nebo tuzemskému odbornému vzdělání. V případě úspěšného absolvování postupu uznávání rovnocennosti je zahraničním právníkům, jako je R. Koller, ve Španělsku umožněn přístup k povolání advokáta, které je regulovaným povoláním.

72. Dále pak není patrný žádný důvod, proč by měl být R. Koller znevýhodněn tím, že právnické vzdělání, které podle ustanovení vnitrostátního práva ve Španělsku odpovídá čtyřletému právnickému studiu, absolvoval jen za dva roky a tedy dříve, než je obvyklá doba studia. Neuznání rovnocennosti dokladu o uznání rovnocennosti by na úrovni Společenství mělo v podstatě za následek, že výkon by nebyl ceněn, nýbrž spíše sankcionován, neboť ti žadatelé, kteří požadované zkoušky složí během kratší doby než ostatní, by byli znevýhodněni. Toto není věcně správné a rovněž to neodpovídá dnešnímu stavu práva Společenství, jak vyplývá například z rozsudku Komise v. Španělsko [26].

24 — Rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Beuttenmüller (C-102/02, Recueil, s. I-5405).

25 — Tamtéž, bod 42. Soudní dvůr zde poukázal na „zprávu Evropskému parlamentu a Radě o používání obecného systému pro uznávání vysokoškolských diplomů, která byla vypracována podle článku 13 směrnice 89/48/EHS (KOM[1996] 46 v konečném znění)", která byla předložena Komisí dne 15. února 1996.

26 — Rozsudek Komise v. Španělsko (uvedený výše v poznámce pod čarou 16).

73. Předmětem uvedeného rozsudku bylo nesplnění povinností, které pro Španělsko vyplývají ze směrnice 89/48, a zejména z jejího článku 3. Soudní dvůr rozhodl, že Španělsku tím, že odmítá uznat odbornou kvalifikaci inženýra získanou v Itálii na základě univerzitního vzdělání poskytnutého pouze ve Španělsku, a že podmiňuje připuštění ke zkouškám v rámci interního výběrového řízení ve veřejné správě v případě inženýrů, kteří svou odbornou kvalifikaci získali v jiném členském státě, požadavkem akademického uznání této kvalifikace, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z uvedené směrnice. V této souvislosti je nutno poznamenat, že dotčení žadatelé byli držiteli diplomů vydaných univerzitou v Alicante (Španělsko), jejichž rovnocennost byla na základě rámcové dohody o spolupráci uznána univerzitou Università Politecnica delle Marce (Itálie). Na základě toho jim byl udělen italský diplom „ingegnere civile". Dále je nutno poukázat na skutečnost, že dotčení žadatelé po získání tohoto diplomu ještě v Itálii složili státní zkoušku, která jim v tomto členském státě poskytla oprávnění vykonávat povolání inženýra.

74. V uvedeném rozsudku Soudní dvůr nejprve poukázal na skutečnost, že čl. 8 odst. 1 směrnice 89/48 ukládá hostitelskému členskému státu povinnost, aby každopádně jako důkaz, že podmínky uznání diplomu jsou splněny, přijal potvrzení a doklady vydané příslušnými orgány jiných členských států [27]. Následně se Soudní dvůr v jistém smyslu vyslovil proti nerovnému zacházení s osobami, které svou odbornou kvalifikaci získaly místo řádného univerzitního nebo vysokoškolského studia prostřednictvím uznání rovnocennosti, když v bodech 80 a 81 uvedeného rozsudku konstatoval následující:

„Je-li tak povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy ve Španělsku obvykle vykonáváno držiteli španělského diplomu získaného po pěti letech studia, držiteli diplomu vydaného v jiném členském státě, který dotčenou osobu, popřípadě po absolvování vyrovnávacích opatření, opravňuje k výkonu téhož povolání ve Španělsku, musí být v projednávané věci přiznány stejné možnosti služebního postupu jako držitelům uvedeného španělského diplomu. Tyto úvahy nezávisí na počtu let studia, který uvedený držitel musí absolvovat, aby získal dotčený diplom.

Jakmile byl totiž diplom vydaný v jiném členském státě uznán podle směrnice 89/48, popřípadě po uložení vyrovnávacích opatření, má se za to, že potvrzuje tutéž odbornou kvalifikaci jako odpovídající španělský diplom. Za těchto podmínek by skutečnost, že by

27 — Rozsudek Komise v. Španělsko (uvedený výše v poznámce pod čarou 16), bod 61.

držitel diplomu vydaného v jiném členském státě nemohl využít týchž možností služebního postupu jako držitelé odpovídajícího španělského diplomu z toho pouhého důvodu, že uvedený diplom byl získán po ukončení vzdělání kratší délky, vedla ke znevýhodnění držitelů diplomu jiného členského státu pouze na základě skutečnosti, že odpovídající kvalifikaci získali rychleji."

75. Podle mého názoru lze jak z výše uvedené argumentace, tak i z výše citované judikatury Soudního dvora vyvodit následující závěry. Zaprvé při posuzování otázky, zda bylo absolvováno nejméně tříleté postsekundární studium ve smyslu čl. 1 písm. a) druhé odrážky směrnice 89/48, není rozhodující, zda byl předmětný doklad o vzdělání získán po absolvování řádného univerzitního studia, které trvalo alespoň tři roky, nebo po absolvování postupu uznávání rovnocennosti, který trval kratší dobu než tři roky. Je-li totiž posledně uvedený postup, stejně jako ve věci v původním řízení, srovnatelný s univerzitním studiem v tom smyslu, že stanoví vzdělávání formou studijních kurzů a doplňujících zkoušek a příslušný doklad o vzdělání má v tuzemsku stejné právní účinky, musí být oba druhy dokladů o vzdělání považovány za rovnocenné.

76. Pro otázku, zda se směrnice 89/48 vztahuje na věc v původním řízení, která je předmětem první předběžné otázky, je případně chybějící odborná praxe v zásadě irelevantní. Je totiž nutno připomenout, že vzájemné uznávání diplomů uložené směrnicí 89/48, je založeno na zásadě vzájemné důvěry [28], hostitelskému členskému státu je tedy v zásadě zakázáno zpochybňovat rovnocennost odborné kvalifikace získané v jiném členském státě. Dále je nutno poukázat na to, že podle ustálené judikatury Soudního dvora [29] cílem směrnice 89/48 není na rozdíl od oborových směrnic týkajících se specifických povolání harmonizovat podmínky přístupu či výkonu jednotlivých povolání, na něž se použije. Členské státy mají nadále pravomoc definovat uvedené podmínky v mezích stanovených právem Společenství [30].

77. Je tedy nutno vycházet z toho, že Španělsko má možnost volně stanovit přístup k povolání advokáta ve Španělsku jak na základě rozhodnutí o uznání rovnocennosti vzdělání

28 — Viz bod 47 tohoto stanoviska.

29 — Viz rozsudek ze dne 7. září 2006, Price (C-149/05, Sb. rozh. s. I-7691, bod 54).

30 — Soudní dvůr uvedl, že dokud neexistuje harmonizace podmínek pro přístup k určitému povolání, mohou členské státy stanovit, které znalosti a schopnosti jsou pro výkon tohoto povolání nezbytné, a že členské státy mohou požadovat předložení diplomu, který tyto znalosti a schopnosti osvědčuje. Viz rozsudky ze dne 15. října 1987, Heylens a další (222/86, Recueil, s. 4097, bod 10), ze dne 7. května 1991, Vlassopoulou (C-340/89, Recueil, s. I-2357, bod 9), ze dne 7. května 1992, Aguirre Borrell a další (C-104/91, Recueil, s. I-3003, bod 7) a Peśla (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), bod 34. Stejně také Mengozzi, P., „La direttiva del Consiglio 89/48/CEE relativa ad un sistema generale dei diplomi di istruzione superiore", *Le nuove leggi civili commentate*, Ročník XIII/1990, č. 3-4, s. 1014.

ukončeného na území jiného členského státu, tak na základě univerzitního diplomu potvrzujícího vlastní vzdělání, jelikož jediný požadavek, který směrnice 89/48 podle svého čl. 1 písm. a) prvního pododstavce stanoví, spočívá v tom, že titul musí osvědčovat, „že jeho držitel úspěšně ukončil nejméně tříleté postsekundární studium“, a prokazovat, „že jeho držitel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v členském státě“ [31]. Otázka, v jakém rozsahu vyžaduje výkon konkrétního povolání přesnou znalost vnitrostátního práva, tedy musí být zodpovězena pouze s ohledem na vnitrostátní předpisy [32]. Rakousko se tedy jako hostitelský členský stát nemůže – za účelem zpochybnění použitelnosti směrnice 89/48 na věc v původním řízení – úspěšně dovolávat toho, že R. Koller neabsolvoval pětiletou „odbornou praxi“ stanovenou právem tohoto členského státu.

c) Dílčí závěr

79. Z uvedeného vyplývá, že doklad o dosažené kvalifikaci, na který se R. Koller odvolává, odpovídá definici „diplomu“ uvedené v čl. 1 písm. a) směrnice 89/48. Projednávaná věc tedy spadá do rozsahu působnosti této směrnice.

2. Zjištění zneužití práva v rámci obecného systému vzájemného uznávání diplomů

78. Pokud má doklad o vzdělání, který R. Koller získal prostřednictvím postupu uznávání rovnocennosti, ve Španělsku stejné právní účinky jako čtyřleté univerzitní studium a pokud je tento doklad o vzdělání založen na dodatečné kvalifikaci v členském státě, který ho vydal, jako například na vzdělávání formou studijních kurzů a doplňujících zkoušek, je nutno vycházet z toho, že druhá podmínka definice „diplomu“ ve smyslu čl. 1 písm. a) druhé odrážky je pro účely použitelnosti směrnice 89/48 splněna.

a) Pojem zneužití práva v právu Společenství

80. Obecnou použitelnost směrnice ovšem není možné zaměnit s možností se na tuto

31 — Viz stanovisko generálního advokáta Poiarese Madura ze dne 28. února 2008 ve věci Cavallera (C-311/06, uvedený výše v poznámce pod čarou 6, bod 33).

32 — Viz rozsudek Price (uvedený výše v poznámce pod čarou 29), bod 54.

směrnici odvolat. Existují-li konkrétní skutečnosti, které svědčí o zneužití práva, měla by být možnost odvolávat se na právo Společenství vyloučena [33]. Jak v souvislosti s výkladem směrnice 89/48 Soudní dvůr naposledy v rozsudku Komise v. Španělsko [34] uvedl, že státní příslušníci členského státu se nemohou pokoušet zneužít možností zavedených právem Společenství, aby se vyhnuli svým vnitrostátním právním předpisům. Zdá se, že ve věci v původním řízení předkládající soud takovéto podezření na zneužití práva naznačil, když v předkládacím usnesení uvedl, že postup R. Kollera sleduje cíl obejít pětiletou odbornou praxi, která je v Rakousku zákonem stanovena pro výkon povolání advokáta [35]. Toto je důvodem pro přezkum zneužití práva.

81. Právo Společenství zná pojem zneužití práva [36], který je založen na judikatuře Soudního dvora [37] a jehož obsah je v současnosti již poměrně jasně vymezen [38]. Tento pojem, který původně vznikl v oblasti základních svobod, byl Soudním dvorem přenesen do jiných zvláštních oblastí práva Společenství a dále rozvinut. Velmi zjednodušeně je možné ho chápat ve smyslu zásady zákazu zneužívajících praktik, podle které není možné se „podvodně nebo zneužívajícím způsobem

33 — Odvolání se na právo Společenství, které představuje zneužití práva, má za následek odmítnutí použití práva Společenství na určitou skutkovou podstatu. Soudní dvůr tak například v rozsudcích ze dne 14. prosince 2000, Emsland-Stärke (C-110/99, Recueil, s. I-11569, bod 51) a ze dne 11. října 1977, Cremer (125/76, Recueil, s. 1593, bod 21) uvedl, nařízení Společenství se v případě jednání hospodářských subjektů, která představují zneužití práva, nepoužijí.

34 — Rozsudek Komise v. Španělsko (uvedený výše v poznámce pod čarou 16), bod 69.

35 — Viz s. 3 předkládacího usnesení. Nezávisle na tom, zda ve věci v původním řízení skutečně existuje zneužití práva, což může být zjištěno pouze prostřednictvím objektivního právního posouzení, předkládající soud není sám, kdo má toto podezření. Na zdánlivé riziko, že rozdíly ve vzdělávání právníků by mohly vyústit v „turismus“ advokátních koncipientů, poukazuje například Mannino, A., „Anerkennung von Berufsqualifikationen: Anmerkung zu EuGH, C-313/01, 13.11.2003 – Morgenbesser“, *Zeitschrift für Gemeinschaftsprivatrecht*, 2004, č. 5, s. 282, a zvlášť k tomuto řízení o předběžné otázce Goldsmith, J., „Fancy a little law qualification forum shopping?“, *Law Society Gazette*, dostupné na internetu, zveřejněno dne 4. srpna 2009, přičemž však výslovně nepoužívá pojem zneužití práva.

36 — Viz v souvislosti s nebezpečím zneužití práva prostřednictvím dovolávání se nároku na placenou dovolenou za kalendářní rok, který právo Společenství zakotvuje v článku 7 směrnice 2003/88, za dobu nemoci, moje stanovisko ze dne 24. ledna 2008 ve věci C-520/06, Stringer a další, Sb. rozh. s. I-179, bod 80. V poznámce pod čarou 53 tohoto stanoviska jsem zneužití práva definovala jako využití právního postavení v rozporu s jeho účelem, které omezuje možnost výkonu existujícího práva. To znamená, že je využití formálně přiznaného právního nároku omezeno zásadou dobré víry. Ani ten, kdo má formálně vymahatelné právo, nesmí toto právo zneužít. Obdobně Creifelds, *Rechtswörterbuch* (Klaus Weber a kol.), 17. vydání, Mnichov 2002, s. 1109, podle kterého je výkon subjektivního práva zneužívající povahy tehdy, pokud sice formálně odpovídá zákonu, ale jeho uplatnění je díky zvláštním okolnostem konkrétního případu v rozporu s dobrou vírou.

37 — Viz rozsudky ze dne 7. února 1979, Knoors (115/78, Recueil, s. 399, bod 25), ze dne 3. října 1990, Bouchoucha (C-61/89, Recueil, s. I-3551, bod 14), ze dne 7. července 1992, Singh (C-370/90, Recueil, s. I-4265, bod 24), ze dne 12. května 1998, Kefalas a další (C-367/96, Recueil, s. I-2843, bod 20), ze dne 9. března 1999, Centros (C-212/97, Recueil, s. I-1459, bod 24), ze dne 23. března 2000, Diamantis (C-373/97, Recueil, s. I-1705, bod 33), ze dne 21. listopadu 2002, X a Y (C-436/00, Recueil, s. I-10829, bod 41 a 45), ze dne 30. září 2003, Inspire Art (C-167/01, Recueil, s. I-10155, bod 136), ze dne 21. února 2006, Halifax a další (C-255/02, Sb. rozh. s. I-1609, bod 68), ze dne 12. září 2006, Cadbury Schweppes a Cadbury Schweppes Overseas (C-196/04, Sb. rozh. s. I-7995, bod 35), ze dne 21. února 2008, Part Service (C-425/06, Sb. rozh. s. I-897, bod 42) a ze dne 25. července 2008, Metock a další (C-127/08, Sb. rozh. s. I-6241, bod 75).

38 — Tak také generální advokát Poiares Maduro ve svém stanovisku ze dne 28. února 2008 ve věci Cavallera (uvedeno výše v poznámce pod čarou 20), bod 43 a násl.. Podle názoru Baudenbacher, L. M., „Außer Spesen nicht gewesen – Die Spanienreise des italienischen Ingenieurs Cavallera“, *European Law Reporter*, 6/2009, s. 213 a násl. a „Überlegungen zum Verbot des Rechtsmissbrauchs im Europäischen Gemeinschaftsrecht“, *Zeitschrift für Europarecht, internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung*, 2008, s. 205 a násl. není možné vyloučit, že Soudní dvůr svoji judikaturu k pojmu zneužití práva v budoucnu dále rozvine, a že ji dokonce uzná za obecnou zásadu práva Společenství. Uvedená autorka rozděluje judikaturu týkající se zneužití práva do dvou skupin případů. V první skupině případů se jednotlivec zneužívajícím způsobem dovolává práva Společenství s tím cílem, aby se vyhnul použití vnitrostátního práva. Ve druhé skupině případů se jedná o zneužívající nebo dokonce podvodné uplatňování práv vyplývajících z práva Společenství.

dovolávat práva Společenství“ [39]. Podle názoru Soudního dvora předpokládá prokázání zneužití práva to, aby ze všech objektivních okolností konkrétního případu vyplynulo, že navzdory formálnímu dodržení podmínek stanovených právní úpravou Společenství nebylo dosaženo cíle sledovaného touto právní úpravou. Další podmínkou je subjektivní prvek, totiž záměr získat výhodu vyplývající z právní úpravy Společenství tím, že jsou uměle vytvořeny podmínky vyžadované pro její získání [40].

82. Vnitrostátnímu soudu sice přísluší ověřit, zda jsou ve sporu v původním řízení splněny znaky zakládající zneužívající praktiky [41]. Soudní dvůr však při rozhodování o předběžné otázce může podat upřesnění, aby vnitrostátnímu soudu poskytl vodítko při jeho výkladu [42].

b) Posouzení z hlediska cílů směrnice

83. Posouzení otázky, zda se skutečně jedná o případ zneužití práva, nesmí být provedeno abstraktně bez zohlednění cílů směrnice. Cílem obecného systému uznávání zavedeného směrnicí 89/48 je to, aby byl státním příslušníkům členského státu, kteří jsou v členském státě oprávněni vykonávat regulované povolání, umožněn přístup k témuž

39 — Viz rozsudky Kefalas a další (uvedený výše v poznámce pod čarou 37), bod 20, Diamantis (uvedený výše v poznámce pod čarou 37), bod 33, Halifax a další (uvedený výše v poznámce pod čarou 37), bod 68 a Cadbury Schweppes a Cadbury Schweppes Overseas (uvedený výše v poznámce pod čarou 37), bod 35.

40 — Viz rozsudky Emsland-Stärke (uvedený výše v poznámce pod čarou 33), body 52 a 53 a ze dne 21. července 2005, Eichsfelder Schlachtbetrieb GmbH v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas (C-515/03, Sb. rozh. s. I-7355, bod 39). Viz dále moje stanovisko ze dne 10. února 2010 ve věci C-569/08, Internetportal, probíhající před Soudním dvorem, bod 113.

41 — Viz rozsudky Eichsfelder Schlachtbetrieb (uvedený výše v poznámce pod čarou 40), bod 40 a Halifax a další (uvedený výše v poznámce pod čarou 37), bod 76. Rakouský Verfassungsgerichtshof ve svém rozsudku ve věci označené spisovou značkou B 1098/06 ze dne 13. března 2008 nespatřoval v jednání R. Kollera zneužití práva (viz bod 2.3.8 tohoto rozsudku: „Z výše uvedené argumentace a ze skutečnosti, že stěžovatel vykonává povolání ‚Abogado‘ [advokáta] – stejně jako z potvrzení advokátní komory v Madridu, které bylo předloženo stěžovatelem – vyplývá, že je zcela nepatřičné vytýkat stěžovateli zneužití práva“). Je nicméně nutno zohlednit skutečnost, že v případě pojmu zneužití práva, o který se jedná v projednávaném případě, se jedná o pojem práva Společenství, který se vyznačuje zvláštními znaky, a musí být tedy vykládán nezávisle v rámci práva Společenství. Přísluší vnitrostátnímu soudu, aby na základě kritérií práva Společenství přezkoumal, zda ve věci v původním řízení došlo k zneužití práva.

42 — Viz rozsudky ze dne 17. října 2002, Payroll a další (C-79/01, Recueil, s. I-8923, bod 29) a Halifax a další (uvedený výše v poznámce pod čarou 37), body 76 a 77.

povolání v jiných členských státech [43]. Soudní dvůr tak již rozhodl, že skutečnost, že se státní příslušník členského státu, jenž si přeje vykonávat regulované povolání, rozhodne přistoupit k tomuto povolání v členském státě své volby, nemůže sama o sobě představovat zneužití obecného systému uznávání zavedeného směrnicí 89/48. Jak Soudní dvůr krom toho konstatoval, právo státních příslušníků členského státu zvolit si v rámci vnitřního trhu členský stát, v němž si přejí získat svou odbornou kvalifikaci, totiž vyplývá přímo ze základních svobod zaručených Smlouvou o ES [44].

84. Vzhledem k těmto zásadám vyplývajícím z judikatury nelze státnímu příslušníkovi členského státu vytýkat, pokud po ukončení základního vysokoškolského studia ve svém domovském státě a po získání doplňující kvalifikace v jiném členském státě, který si zvolil, usiluje o uznání svého zahraničního diplomu jeho domovským státem. Jako občan Unie je oprávněn využít práva volného pohybu a studovat nebo pracovat v zahraničí, aniž by se musel obávat, že v případě návratu do svého státu původu bude znevýhodněn ve své akademické nebo profesní kariéře. Tato záruka také odpovídá cíli uvedenému v prvním bodu odůvodnění směrnice 89/48 odstranit překážky volného pohybu osob mezi členskými státy. Jednotlivec se samozřejmě může tohoto práva dovolávat i vůči svému vlastnímu domovskému státu.

85. Výše popsaná situace je rovněž v souladu s cílem co nejrozsáhlejšího uskutečňování volného pohybu služeb, který je podle prvního bodu odůvodnění cílem směrnice 89/48, protože jednak slouží poskytování vzdělávacích služeb instituce jednoho členského státu na území jiného členského státu. Akademická nebo odborná praxe získaná v zahraničí je přitom přínosem i pro členský stát původu občana Unie, pokud tento členský stát klade důraz na pokud možno co nejlepší vzdělání svých státních příslušníků. To přispívá k vytvoření evropského pracovního trhu, který lze vytvořit pouze tehdy, pokud na evropské úrovni existuje trh vzdělávání. Dále je ale volný pohyb služeb uskutečňován také tím, že se umožňuje poskytování advokátních služeb

43 — Rozsudek Komise v. Španělsko (uvedený výše v poznámce pod čarou 16), bod 70.

44 — Tamtéž bod 72, a rozsudek ze dne 4. prosince 2008, Chatzithanasis (C-151/07, Sb. rozh. s. I-9013, bod 32).

v oblasti přeshraničních právních vztahů [45]. Tyto služby totiž předpokládají znalosti práva jiných členských států, které je možné nejlépe získat doplňujícím právnickým vzděláním v příslušném státě. Uznání právnické kvalifikace získané v zahraničí v oblasti práva příslušného členského státu hostitelským členským státem přispívá k dosažení tohoto cíle [46].

86. Jak ve svém stanovisku ve věci Cavallera správně uvedl generální advokát Poiares Maduro [47], skutečnost, že občan Unie má v úmyslu využít výhodnějšího přístupu k povolání v jiném členském státě, než ve kterém ukončil své studium, nemůže být sama o sobě považována za zneužití práva. V projednávané situaci je naopak možno vycházet ze zneužití práva teprve tehdy, pokud občan Unie své právo na volný pohyb – například formou doplňujícího vzdělávání nebo získáním odborné praxe v jiném členském státě – skutečně nevykonával. Teprve při absolvování takovéhoto vzdělávání resp. získání odborné praxe je skutečně možné vycházet z „hospodářské a společenské provázanosti“ [48], tak jak o ni usiluje cíl vnitřního trhu uvedený v čl. 1 písm. c) ES. Vzhledem k tomu, že již bylo konstatováno, že R. Koller získal odbornou kvalifikaci, která odpovídá „studiu“ ve smyslu čl. 1 písm. a) druhé odrážky [49], podmínky pro to, aby mohlo být určeno, že došlo k zneužít práva, nejsou jednoznačně splněny.

3. Závěry

87. Na první předběžnou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že pojem „diplom“ ve smyslu

45 — Viz Goll, U., „Anerkennung der Hochschuldiplome in Europa: Wunsch und Wirklichkeit“, *Europäische Integration und globaler Wettbewerb*, s. 196, podle jehož názoru právník z jiného členského státu, který chce v hostitelském členském státě složit zkoušku způsobilosti, se v posledně uvedeném pravděpodobně neusadí proto, aby se zabýval případy souvisejícími s pravidly silničního provozu, nebo vedl stavební spory týkající se rodinných domků. Uvedený právník se pravděpodobně bude chtít zabývat zvláštními odvětvími práva, která jsou významná z hlediska mezinárodních právních vztahů a u nichž jsou důležité zejména znalosti cizího právního pořádku, které má tento právník přinášet.

46 — V tomto smyslu také Kraus, D., „Diplomas and the recognition of professional qualifications in the case law of the European Court of Justice“, *A true European*, 2003, s. 248, podle jehož názoru by právo občana Unie pracovat a usadit se v jiném členském státě nebo poskytovat přeshraniční služby nemělo význam, pokud by v zahraničí nebyly uznány jeho diplomy a odborná kvalifikace.

47 — Stanovisko generálního advokáta Poiarese Madura ze dne 28. února 2008 ve věci Cavallera (uvedené výše v poznámce pod čarou 20), bod 51.

48 — Takto také již generální advokát Poiares Maduro ve svém stanovisku ze dne 28. února 2008 ve věci Cavallera (uvedeno výše v poznámce pod čarou 20), bod 56.

49 — Viz bod 68 tohoto stanoviska.

čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 zahrnuje doklady o dosažené kvalifikaci vydané orgánem jiného členského státu, ze kterých vyplývá, že žadatel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v tomto členském státě, které ovšem neosvědčují nejméně tříleté univerzitní studium v tomto státě, nýbrž jsou založeny na uznání příslušného dokladu o vzdělání získaného v hostitelském členském státě, pokud je toto uznání založeno na doplňující kvalifikaci v členském státě, který doklady o dosažené kvalifikaci vydal, jako například na vzdělávání formou studijních kurzů a doplňujících zkoušek.

D – *Ke druhé předběžné otázce*

88. Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 89/48 brání vnitrostátní právní normě, podle níž držitel takového diplomu, který byl popsán v první předběžné otázce, není bez prokázání praxe požadované vnitrostátním právem připuštěn ke zkoušce způsobilosti.

89. Poté, co v rámci přezkumu první předběžné otázky byla potvrzena použitelnost směrnice 89/48, je nutno v následující části ověřit, zda vnitrostátní právo odpovídá požadavkům směrnice. V této souvislosti je nutno zabývat se otázkou, zda Rakousko může v rozporu se zásadou vzájemného uznávání, od R. Kollera, který je držitelem jak rakouského titulu „Magister der Rechtswissenschaften“, tak i španělského titulu „Licenciado en Derecho“ a profesního označení „abogado“, požadovat, aby jako podmínku připuštění ke zkoušce způsobilosti absolvoval stanovenou praktickou odbornou přípravu.

90. Jako právní základ takovéhoto opatření členského státu připadá v úvahu čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48. Smysl tohoto ustanovení směrnice ovšem ten, kdo právo používá, pochopí teprve po vysvětlení mechanismu vzájemného uznávání, na kterém je tato směrnice založena, jakož i příslušné judikatury Soudního dvora.

1. Neexistence automatického postupu v rámci vzájemného uznávání

91. Nejprve je nutno poukázat na čl. 3 odst. 1 směrnice 89/48, který konkretizuje [50] zásadu vzájemné důvěry v souvislosti s uznáváním diplomů tím, že stanoví, že hostitelský členský stát, pokud přístup k určitému povolání podmiňuje držením diplomu, nesmí odmítnout povolit státnímu příslušníkovi členského státu přístup k uvedenému povolání z důvodu neodpovídající kvalifikace, jestliže je žadatel držitelem diplomu požadovaného v jiném členském státě pro přístup k dotyčnému povolání a pro jeho výkon na jeho území a tento diplom byl vydán v některém členském státě. Dále je nutno poukázat na již uvedený čl. 8 odst. 1 směrnice 89/48, který hostitelskému členskému státu ukládá uznat potvrzení a doklady vydané příslušnými orgány členských států.

a) Rozsudek Morgenbesser ze dne 13. listopadu 2003

92. Jak však uvedl Soudní dvůr v rozsudku Morgenbesser [51], směrnice 89/48 v žádném případě nevyžaduje, aby uznání diplomu v hostitelském členském státě proběhlo čistě automaticky [52]. Naopak, příslušný orgán má v souladu s zásadami, které v rozsudcích Vlassopoulou [53] a Fernández de Bobadilla [54] formuloval Soudní dvůr, přezkoumat, zda a v jakém rozsahu znalosti osvědčené diplomem uděleným v jiném členském státě a kvalifikace nebo odborná praxe získaná v tomto státě, jakož i praxe získaná v členském státě, ve kterém žadatel žádá o uznání svého vzdělání, splňují – případně jen z části – požadavky pro přístup k předmětné činnosti [55].

93. Toto přezkumné řízení musí orgánům hostitelského členského státu umožnit objektivně zjistit, zda zahraniční diplom osvědčuje, že jeho držitel má znalosti a dovednosti, když ne totožné, tak alespoň rovnocenné se znalostmi a kvalifikací osvědčovanými vnitrostátním diplomem. Toto posouzení rovnocennosti zahraničního diplomu musí být provedeno výlučně tak, že se vezme v úvahu úroveň znalostí a kvalifikace, kterou lze u držitele tohoto dokladu předpokládat s ohledem na tento doklad, povahu a délku studia

50 — Viz Pertek, J., tamtéž (poznámka pod čarou 9), s. 637, který má za to, že zásada vzájemné důvěry je zakotvena rovněž v čl. 3 odst. 1 směrnice 89/48.

51 — Rozsudek Morgenbesser (uvedený výše v poznámce pod čarou 15).

52 — Tamtéž bod 44.

53 — Rozsudek Vlassopoulou (uvedený výše v poznámce pod čarou 30).

54 — Rozsudek ze dne 8. července 1999, Fernández de Bobadilla (C-234/97, Recueil, s. I-4773).

55 — Rozsudek Morgenbesser (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), bod 67.

a praktického vzdělávání, které se k němu vztahuje [56].

94. V rámci tohoto přezkumu může členský stát vzít v úvahu objektivní rozdíly týkající se jak právního rámce dotčeného povolání v členském státě původu, tak i rozsahu činnosti tohoto povolání. V případě povolání advokáta, o které se v projednávané věci jedná, může tedy členský stát podle názoru Soudního dvora provést srovnávací přezkum diplomů s přihlédnutím k rozdílům, které existují mezi dotyčnými vnitrostátními právními systémy [57].

95. Pokud lze po tomto srovnávacím přezkumu dospět k závěru, že znalosti a kvalifikace osvědčené zahraničním diplomem odpovídají znalostem a kvalifikaci požadovaným vnitrostátními předpisy, je členský stát povinen uznat, že tento diplom splňuje jimi stanovené podmínky. Pokud je naopak zřejmé, že rovnocennost mezi těmito znalostmi a kvalifikací a znalostmi a kvalifikací požadovanými vnitrostátními předpisy je pouze částečná, má hostitelský členský stát právo požadovat po dotyčné osobě, aby prokázala, že získala chybějící znalosti a kvalifikaci [58]. V tomto případě je na příslušných vnitrostátních orgánech, aby posoudily, zda znalosti získané v hostitelském členském státě, ať již v rámci studií nebo prostřednictvím praktických zkušeností, mohou být postačující jako důkaz získání chybějících znalostí [59].

b) Rozsudek Peśla ze dne 10. prosince 2009

96. Slučitelnost takovéhoto srovnávacího přezkumu odborné kvalifikace získané v jiném členském státě ze strany orgánů hostitelského členského státu s požadavky práva Společenství byla Soudním dvorem výslovně potvrzena naposledy v souvislosti s kvalifikací pro výkon povolání advokáta v rozsudku ze dne 10. prosince 2009 ve věci C-345/08 (Peśla) [60].

97. Předmětem této věci byla žádost K. Peśla, polského státního příslušníka, o přijetí k přípravné praxi pro právnická povolání v Německu. Krzysztof Peśla absolvoval ve své domovské zemi právnické studium a později v rámci německo-polského právnického studijního programu získal akademický titul „Master of German and Polish Law“ a také akademický titul „Bachelor of German and Polish Law“. Žádost o uznání rovnocennosti

56 — Tamtéž, bod 68. Viz dále rozsudek Peśla (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), bod 39.

57 — Rozsudek Morgenbesser, (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), bod 69.

58 — Tamtéž, bod 70. Viz dále rozsudek Peśla (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), bod 40.

59 — Rozsudek Morgenbesser (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), bod 71. Viz dále rozsudek Peśla (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), bod 41.

60 — Rozsudek Peśla (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), bod 41.

německé orány zamítly s odůvodněním, že znalosti zahraničního práva nemohou být z důvodu existujících rozdílů mezi tímto a německým právem uznány jako rovnocenné. Německé orgány dále poukázaly na skutečnost, že znalosti požadované pro jednotlivé studijní předměty studijního programu Master of German and Polish Law, které K. Peśla získal, jsou na úrovni, která je zřetelně nižší, než je úroveň písemných zkoušek první státní zkoušky z povinných předmětů. V rozhodnutí o zamítnutí byla K. Peślovi přesto poskytnuta možnost účastnit se na základě žádosti zkoušky způsobilosti [61].

98. Soudní dvůr v tomto rozsudku v podstatě potvrdil právní názor německých orgánů. Mimo jiné konstatoval, že „*ve vztahu k odborné kvalifikaci požadované právními předpisy hostitelského členského státu musí být přezkoumány* znalosti osvědčené diplomem uděleným v jiném členském státě a kvalifikace nebo odborné zkušenosti získané v jiných členských státech, jakož i zkušenosti získané v členském státě, ve kterém žadatel žádá o zapsání“ [62].

99. Soudní dvůr v této souvislosti správně uznal, že v souvislosti s přístupem k právnickým povoláním v hostitelském členském státě jsou rozhodující znalosti práva tohoto členského státu. Uvedl, že tuto znalost nelze bez dalšího nahradit znalostmi práva státu původu, a to ani tehdy, pokud je studium práva jak z hlediska úrovně získaného vzdělání, tak i (časové) délky a náročnosti tohoto vzdělání v obou členských státech srovnatelné. Aby ilustroval absurditu opačné argumentace uvedené K. Peślou Soudní dvůr uvedl, že „kdyby se takové argumenty […] dovedly do důsledku, znamenalo by to totiž připustit, že žadatel může nastoupit přípravnou praxi, *aniž by měl sebemenší znalosti jak německého práva, tak i německého jazyka*“ [63].

100. Soudní dvůr dále konstatoval, že „pokud orgány členského státu přezkoumávají žádost státního příslušníka jiného členského státu o povolení nastoupit takovou praktickou část vzdělávání s cílem později vykonávat regulované právnické povolání, jako je přípravná praxe, článek 39 ES jako takový *neukládá*, aby tyto orgány vyžadovaly od žadatele v rámci uznávací zkoušky požadované právem Společenství *nižší úroveň* právnických znalostí, než

61 — Tamtéž, bod 12 až 15.

62 — Tamtéž, bod 45, doplněno zvýraznění.

63 — Tamtéž, bod 46, doplněno zvýraznění.

je úroveň znalostí osvědčovaných kvalifikací vyžadovanou v tomto členském státě pro přístup k takové části praktického vzdělávání“ [64].

c) Závěry

101. Z výše uvedené judikatury Soudního dvora pro účely probíhajícího řízení o předběžné otázce vyplývá, že uznání diplomu v hostitelském členském státě nemusí být v žádném případě provedeno automaticky [65]. Naopak hostitelský členský stát je v rámci srovnávacího přezkumu oprávněn přezkoumat rovnocennost zahraničního diplomu s odpovídajícím dokladem o vzdělání v hostitelském členském státě [66]. V případě dokladů o právnickém vzdělání je třeba vycházet v zásadě z toho, že právní řády členských států jsou odlišné, takže hostitelský členský stát je podle práva Společenství oprávněn od držitele diplomu vyžadovat přesnou znalost práva hostitelského členského státu [67]. Právo Společenství sice v zájmu volného pohybu pracovníků připouští, ale nevyžaduje stanovení méně náročných požadavků na právní znalosti žadatele, než jsou znalosti, které osvědčuje kvalifikace vyžadovaná v tomto členském státě pro přístup k této části praktického vzdělávání [68].

102. Soudní dvůr tyto zásady vytvořil v rámci výkladu ustanovení primárního práva uvedených v článcích 39 ES a 43 ES, které se týkají volného pohybu a svobody usazování pracovníků. Z přednostního použití sekundárního práva vyplývá, že při posuzování druhé předběžné otázky je nutno vycházet v první řadě ze směrnice 89/48. Tato skutečnost však nebrání výkladu směrnice 89/48 ve světle výše uvedených zásad, neboť tato směrnice byla přijata právě za účelem uskutečnění uvedených základních svobod, což vyplývá z výběru jejích právních základů a z jejího prvního bodu odůvodnění [69].

64 — Tamtéž, bod 65, doplněno zvýraznění.

65 — Viz bod 92 tohoto stanoviska. V tomto smyslu také Mengozzi, P., (uvedeno výše v poznámce pod čarou 30), s. 1015, Pertek, J., (uvedeno výše v poznámce pod čarou 9), s. 638, podle jejichž názoru směrnice 89/48 koordinuje vzájemné uznávání rovnocenných diplomů, nicméně vylučuje jakýkoli automatismus. Podobně také Kraus, D., (uvedeno výše v poznámce pod čarou 46), s. 253, který poukazuje na to, že ani ze Smlouvy o ES, ani ze směrnice 89/48 pro členské státy nevyplývá právní povinnost automaticky a bezpodmínečně uznat zahraniční diplomy.

66 — Viz body 92 až 95 a 98 až 100 tohoto stanoviska.

67 — Viz bod 99 tohoto stanoviska.

68 — Viz bod 100 tohoto stanoviska.

69 — V tomto smyslu také Görlitz, N., (uvedeno výše v poznámce pod čarou 9) s. 845, který z volby právního základu jakož i z prvního bodu odůvodnění směrnice 89/48 vyvozuje závěr, že směrnice představuje akt sekundárního práva, který slouží právě uskutečnění základních svobod a v tomto případě zejména zlepšení volného pohybu. Podle názoru tohoto autora představuje odůvodnění směrnice normativní propojení mezi těmi odbornými činnostmi, na které se vztahují základní svobody a těmi, na které se vztahuje směrnice. Viz také Carnelutti, A., „L'Europe des professions libérales: la reconnaissance mutuelle des diplômes d'enseignement supérieur“, *Revue du marché unique européen*, 1991, č. 1, s. 35, podle jehož názoru je směrnice 89/48 „příručkou“ zásad formulovaných judikaturou Soudního dvora v oblasti vzájemného uznávání diplomů.

2. Článek 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48 jako právní základ

103. Výše uvedená judikatura Soudního dvora poskytuje důležité vysvětlení pro výklad čl. 4 odst. 1 písm.) směrnice 89/48, neboť toto ustanovení se týká opatření, která je po ukončení srovnávacího přezkumu kvalifikace žadatele hostitelský členský stát oprávněn přijmout v souvislosti s uznáváním zahraničního diplomu. K nim patří oprávnění požadovat za určitých podmínek po žadateli, aby absolvoval adaptační období nepřesahující 3 roky nebo aby složil zkoušku způsobilosti.

104. Podle čl. 4 odst. 1 písm. b) druhého pododstavce směrnice má žadatel v zásadě právo výběru. Pro povolání, jejichž výkon vyžaduje přesnou znalost vnitrostátního práva a v nichž poskytování právních rad nebo právní pomoci týkající se vnitrostátního práva je základním a nezbytným předpokladem dotyčné odborné činnosti, může hostitelský členský stát odchylně od této zásady trvat buď na adaptačním období, nebo na zkoušce způsobilosti. Takovýmto povoláním je bezpochyby povolání advokáta, neboť úlohou advokáta je poskytování právních rad nebo právní pomoci jeho mandantům v oblasti vnitrostátního práva [70]. Z toho vyplývá, že Rakousko je oprávněno požadovat složení advokátní zkoušky, pokud tato zkouška odpovídá definici „zkoušky způsobilosti".

a) Advokátní zkouška jako „zkouška způsobilosti" ve smyslu čl. 1 písm. g)

105. Advokátní zkouška upravená v § 1 RAPG odpovídá definici „zkoušky způsobilosti" ve smyslu čl. 1 písm. g) směrnice 89/48, protože se omezuje na odborné znalosti žadatele. Tato zkouška umožňuje ověřit schopnosti žadatele vykonávat povolání advokáta v souladu s požadavky platnými v Rakousku.

70 — Takto také Visée, J.-M., (uvedeno výše v poznámce pod čarou 11), s. 212, který považuje čl. 4 odst. 1 písm. b) druhý pododstavec za použitelný na právnická povolání a zejména na povolání advokáta. Také Baldi, R., „La liberalizzazione della professione forense nel quadro della direttiva comunitaria 21 dicembre 1988 (89/48 CEE)", *Revista di diritto internazionale privato e processuale*, 1991, Ročník XXVII, č. 2, s. 349, nemá žádné pochybnosti o tom, že toto ustanovení směrnice se přímo vztahuje na povolání advokáta. Ve své „zprávě Evropskému parlamentu a Radě o používání obecného systému pro uznávání vysokoškolských diplomů, která byla vypracována podle článku 13 směrnice 89/48/EHS (KOM[1996] 46 v konečném znění)", s. 25 poukazuje Komise na skutečnost, že podle výkladu členských států pod toto ustanovení spadají advokáti, soudci, jiná justiční povolání, úředníci s právnickým vzděláním, patentoví zástupci, daňoví poradci, ekonomičtí a účetní auditoři.

Tyto požadavky jsou stanoveny v § 1 RAPG, podle kterého musí být prokázána „způsobilost převzít a vykonávat zastupování ve veřejných a soukromých záležitostech, kterými je advokát pověřen, a jeho způsobilost k vyhotovování právních listin a posudků, jakož i k uspořádanému písemnému a ústnímu přednesu právního a skutkového stavu“. Rakousko jako hostitelský členský stát je podle práva Společenství oprávněno [71] stanovit tyto požadavky v souladu se zásadami, které byly formulovány judikaturou Soudního dvora. Článek 1 písm. g) směrnice 89/48 přiznává Rakousku rovněž právo stanovit „podmínky“ takovéto „zkoušky způsobilosti“.

b) Podmínky, za kterých může hostitelský členský stát vyžadovat zkoušku způsobilosti

106. Z čl. 4 odst. 1 písm. b) druhé odrážky směrnice 89/48 vyplývá, že hostitelský členský stát může vyžadovat zkoušku způsobilosti, pokud regulované povolání v hostitelském členském státě zahrnuje jednu nebo více regulovaných odborných činností, které nejsou součástí povolání regulovaného v členském státě původu nebo v členském státě, odkud žadatel přichází, a tento rozdíl odpovídá specifickému vzdělávání a odborné přípravě požadovaných v hostitelském členském státě a jeho obsah se podstatně liší od obsahu osvědčeného diplomem předkládaným žadatelem.

i) Odborná činnost, která není upravena v členském státě původu nebo v členském státě, odkud žadatel přichází

107. Za „odbornou činnost“, která není „součástí povolání regulovaného v členském státě původu žadatele“ je nutno považovat „odbornou praxi“, která je v Rakousku podle § 1 odst. 2 písm. d) RAO požadována, která ale ve Španělsku není součástí vzdělávání advokátů.

ii) Podstatný rozdíl ve vzdělání

108. Podstatný rozdíl, který podle čl. 4 odst. 1 písm. b) druhé odrážky musí spočívat ve specifickém vzdělávání a odborné přípravě požadované v hostitelském členském státě, je nutno spatřovat v tom, že přístup k povolání advokáta je v Rakousku povolen v podstatě jen těm osobám, které kromě základního

71 — Viz bod 101 tohoto stanoviska.

univerzitního studia úspěšně složily advokátní zkoušku a absolvovaly pětiletou odbornou praxi. To jsou totiž podle § 1 odst. 1 a 2 RAO podmínky pro zápis do seznamu advokátů, který opravňuje k výkonu povolání advokáta. Ve Španělsku k tomu naopak stačí získání titulu „Licenciado en Derecho", úspěšné ukončení univerzitního studia a zápis od advokátní komory. Vzhledem k tomu, že ve Španělsku není součástí vzdělávání připravujícího na povolání advokáta žádná odborná praxe, je nutno tento rozdíl považovat za podstatný.

iii) Souvislost s předměty, které diplom státu původu nepokrývá

109. Hostitelský členský stát konečně může požadovat složení zkoušky způsobilosti, pokud tento rozdíl odpovídá vzdělávání a odborné přípravě, jehož obsah se podstatně liší od obsahu osvědčeného dokladem předkládaným žadatelem.

– Kvalifikace získaná ve Španělsku

110. Jak vyplývá ze směrnice 89/48 i z judikatury Soudního dvora [72], je nutno v této souvislosti zohlednit případné znalosti, které žadatel již získal a které se týkají například práva hostitelského členského státu. V této souvislosti může hrát podstatnou roli skutečnost, že R. Koller absolvoval nejen studium ve Španělsku, nýbrž před tím i základní právnické studium v Rakousku, neboť vzhledem k tomu, že „diplom" ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 může být, jak již bylo zmíněno, souborem dokladů o dosažené kvalifikaci [73], jeho titul „Magister der Rechtswissenschaften" tedy může být v zásadě považován za další doklad o dosažené kvalifikaci. Vzhledem k podstatným rozdílům v jednotlivých právních řádech členských států se tak studium, které R. Koller absolvoval ve Španělsku, nejeví jako doplněk základního studia absolvovaného v Rakousku, nýbrž jako podstatně odlišné studium. Tato studia tedy mohou být vzájemně srovnávána jen do určité míry. Krom toho je nutno při posuzování odborné kvalifikace vzít v úvahu skutečnost, že profil povolání advokáta může být v různých členských státech odlišný [74]. Úkol v jednotlivém případě posoudit, na které oblasti vzdělání požadované hostitelským členským státem se diplom předložený žadatelem nevztahuje, ale v konečném důsledku podle čl. 1 písm. g) druhého pododstavce směrnice 89/48 přísluší

72 — Rozsudky Morgenbesser (uvedený výše v poznámce pod čarou 15), body 57, 62 a 67, a ze dne 19. ledna 2006, Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos v. Administración del Estado (C-330/03, Sb. rozh. s. I-801, bod 36).

73 — Viz bod 58 tohoto stanoviska.

74 — Viz Carnelutti, A., (uvedeno výše v poznámce pod čarou 69), s. 35, který poukazuje na rozdíly týkající se profilu povolání advokáta v jednotlivých členských státech. Tento autor jako příklad uvádí oprávnění anglického „solicitor", který může vykonávat některé funkce, které nejsou slučitelné s profilem francouzského advokáta, nebo se týkají činností jiných povolání (advokát nebo právní poradce a realitní makléř).

příslušným orgánům hostitelského členského státu.

– Vztah mezi základním studiem a vzdělávání pro účely výkonu povolání advokáta

111. Jasněji se podle mého názoru jeví vztah mezi vzděláváním pro účely výkonu povolání advokáta a základním studiem v Rakousku. Vzdělávání pro účely výkonu povolání advokáta v tomto členském státě je vzhledem k jeho koncepci založeno na základním studiu, protože znalosti práva získané během tohoto studia se nutně předpokládají. Vzdělávání pro účely výkonu povolání advokáta v této souvislosti tedy představuje doplňující vzdělávání, neboť jeho cílem je umožnit uchazeči získat potřebnou kvalifikaci a odbornou praxi. Na rozdíl od čistě akademického studia práva na univerzitě má však vzdělávání pro účely výkonu povolání advokáta praktickou povahu. Jak uvádí rakouská vláda [75], toto vzdělávání, které zahrnuje pětiletou odbornou praxi a advokátní zkoušku, je z legislativního hlediska odůvodněno snahou zajistit v zájmu fyzických a právnických osob kvalitní právní služby odpovídající požadavkům praxe.

112. Kromě praktického zaměření vzdělávání pro účely výkonu povolání advokáta v Rakousku je nutno zohlednit skutečnost, že toto vzdělávání zahrnuje oblasti, kterým se nevěnuje dostatečná nebo žádná pozornost v rámci základního studia. Mezi tyto oblasti patří výpočet odměn advokátů jakož i stavovské advokátní předpisy. Jak R. Koller ve svém písemném vyjádření sám uznává [76], právní úprava týkající se odměňování advokátů byla v rámci státnicové výuky občanského práva procesního a trestního práva procesního na univerzitě vyučována jen v omezené míře. Praktické zkušenosti v těchto oblastech rovněž prokázat nemůže. Jejich znalost je ale podstatnou podmínkou pro výkon povolání advokáta. Z tohoto důvodu jsou také stavovské předpisy výslovně uvedeny v čl. 1 písm. g) směrnice 89/48 jako přípustný předmět zkoušky způsobilosti. Argumentace R. Kollera, podle níž po více než čtyřleté činnosti jako advokát je možné mu důvěřovat v tom, že právo upravující odměňování advokátů si formou samostudia osvojí a doplní si tak své vzdělání, nemůže zpochybnit nutnost státního přezkoušení jeho kvalifikace.

113. Závěrem je nutno poznamenat, že při výkladu čl. 4 odst. 1 písm. b) druhé odrážky směrnice 89/48 je nutno přihlédnout k pátému bodu odůvodnění směrnice 89/48, který uvádí, že pro povolání, pro jejichž výkon

75 — Viz bod 16, s. 6 a 7 písemného vyjádření rakouské vlády.

76 — Viz s. 24 písemného vyjádření R. Kollera.

nestanovilo Společenství žádnou minimální úroveň kvalifikace, si členské státy vyhradily možnost stanovit takovou úroveň, která by zaručovala kvalitu služeb poskytovaných na jejich území. Vzhledem ke skutečnosti, že ani směrnice 89/48, ani jiné právo Společenství neupravuje obecné požadavky týkající se přístupu k povolání advokáta, a že v důsledku toho jsou členské státy nadále oprávněny samy stanovit tyto požadavky a tím i minimální úroveň vzdělání pro účely výkonu povolání advokáta, právo Společenství nebrání povinnosti žadatele podrobit se zkoušce způsobilosti.

c) Dílčí závěr

114. Rakousko tedy na základě zmocňovacího právního základu uvedeného v čl. 4 odst. 1 písm. b) druhé odrážce směrnice 89/48 může požadovat, aby R. Koller složil advokátní zkoušku.

3. Povinnost absolvovat pětiletou odbornou praxi

115. Uvedenou povinnost je však nutno odlišit od povinnosti žadatele absolvovat pětiletou odbornou praxi.

116. Článek 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48 nemůže být z důvodu neexistence příslušného zmocnění použit jako právní základ pro povinnost absolvovat praktickou odbornou přípravu.

117. Podle čl. 4 odst. 1 písm. a) může sice hostitelský členský stát požadovat, aby žadatel prokázal odbornou praxi, nicméně jen tehdy, pokud délka vzdělání a odborné přípravy uvedená na podporu jeho žádosti je nejméně o jeden rok kratší než doba požadovaná hostitelským členským státem. Nic však nenasvědčuje tomu, že by se obvyklá délka studia ve Španělsku natolik odlišovala od délky studia práva v Rakousku, kterou je v této souvislosti nutno považovat za rozhodující. Jak již bylo uvedeno [77], ve věci v původním řízení musí být zohledněno, že R. Koller absolvoval jen dva roky doplňující právnické vzdělávání, které podle ustanovení španělského práva odpovídá právnickému studiu, jež ve Španělsku obvykle trvá čtyři roky.

118. Přesto, i pokud by se vycházelo jen z přibližně dvouleté doby, po kterou trval postup uznávání rovnocennosti, existovaly by velké pochybnosti o tom, že čl. 4 odst. 1 písm. a)

77 — Viz bod 72 tohoto stanoviska.

by umožňoval natolik dlouhou dobu praktické odborné přípravy, jako je pětiletá odborná praxe v Rakousku, a to tím spíše, že podle první odrážky nesmí délka požadované odborné praxe přesahovat dvojnásobek chybějící délky vzdělání a odborné přípravy. Krom toho čl. 4 odst. 1 písm. a) čtvrtý pododstavec jednoznačně stanoví, že délka požadované odborné praxe může přesahovat čtyři roky. V Rakousku povinná pětiletá odborná praxe by tak v každém případě překračovala maximální časový rámec dovolený směrnicí 89/48.

119. Konečně je nutno poukázat na ustanovení čl. 4 odst. 2 směrnice 89/48, které výslovně stanoví, že hostitelský členský stát nesmí použít odst. 1 písm. a) a b) zároveň. Toto ustanovení je nutno chápat ve smyslu zákazu kumulativního použití obou kompenzačních mechanismů [78]. Přeneseno na věc v původním řízení to znamená, že Rakousko není oprávněno požadovat kromě zkoušky způsobilosti i prokázání odborné praxe.

120. Z uvedeného vyplývá, že za konkrétních okolností věci v původním řízení se ve směrnici 89/48 nenachází právní základ pro povinnost absolvovat pětiletou odbornou praxi.

4. Závěry

121. Souhrnně lze konstatovat, že Rakousko sice může od R. Kollera vyžadovat složení zkoušky způsobilosti, nemůže od něj však krom toho vyžadovat, aby absolvoval i pětiletou odbornou praxi.

122. Na druhou předběžnou otázku je tedy nutno odpovědět, že směrnice 89/48 brání vnitrostátní právní normě, podle níž držitel takového diplomu, který byl popsán v první předběžné otázce, není bez prokázání praxe požadované vnitrostátním právem připuštěn ke zkoušce způsobilosti.

78 — Viz Boixareu, A., (uvedeno výše v poznámce pod čarou 9), s. 7, který poukazuje na to, že čl. 4 odst. 2 směrnice 89/48 nedovoluje hostitelskému členskému státu, aby kontrolní mechanismy uvedené v čl. 4 odst. 1 písm.a) a b) použil kumulativně. Pertek, J., (uvedeno výše v poznámce pod čarou 10), s. 8, vychází rovněž ze zákazu kumulativního použití kompenzačních mechanismů, nicméně v souvislosti s ustanovením článku 14 směrnice 2005/36, která nahradila směrnici 89/48.

VII – Závěry

123. Na základě výše uvedených úvah navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky Oberste Berufungs- und Disziplinarkommission takto:

„1) Pojem ‚diplom' ve smyslu čl. 1 písm. a) směrnice 89/48 zahrnuje doklady o dosažené kvalifikaci vydané orgánem jiného členského státu, ze kterých vyplývá, že žadatel má odbornou kvalifikaci požadovanou pro přístup k povolání regulovanému v tomto členském státě, které ovšem neosvědčují nejméně tříleté univerzitní studium v tomto státě, nýbrž jsou založeny na uznání příslušného dokladu o vzdělání získaného v hostitelském členském státě, pokud je toto uznání založeno na doplňující kvalifikaci v členském státě, který doklady o dosažené kvalifikaci vydal, jako například na vzdělávání formou studijních kurzů a doplňujících zkoušek.

2) Směrnice 89/48 brání vnitrostátní právní normě, podle níž držitel takového diplomu, který byl popsán výše v bodě 1, není bez prokázání praxe požadované vnitrostátním právem připuštěn ke zkoušce způsobilosti."