

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

M. POIARES MADURO

prednesené 1. februára 2006¹

1. Vo veci Arduino² Súdny dvor posudzoval v súvislosti s článkami 10 ES a 81 ES taliansku právnu úpravu, ktorou sa stanovujú odmeny advokátov. V nadväznosti na tento rozsudok sa dva talianske sudy pýtajú Súdneho dvora, či je táto právna úprava v súlade s pravidlami hospodárskej súťaže a zásadou slobodného poskytovania služieb.

pán Cipolla svoju klientku o zaplatenie zálohy za odborné služby vo výške 1 850 000 ITL, ktorá mu aj bola uhradená. V rámci svojho mandátu podal pán Cipolla proti uvedenej obci žalobu na Tribunal di Torino. Následne došlo medzi touto obcou a vlastními k dohode bez účasti advokáta. Na základe notárskej zápisnice z 27. októbra 1993 tak pani Portolose previedla svoj pozemok na obec.

I — Skutkový stav, právny rámec a prejudiciálne otázky

2. Vo veci C-94/04 sa 4. februára a 5. mája 2004 v súvislosti so sporom o zaplatenie odmien medzi advokátom pánom Cipollom a jeho klientkou pani Portolese obrátil Corte d'appello di Torino (Taliansko) na Súdny dvor s otázkou, či je vnútroštátna právna úprava stanovujúca odmeny advokátov zlučiteľná s článkami 10 ES, 49 ES a 81 ES. V marci 1991 sa pani Portolese obrátila na advokáta pána Cipolla v záujme získať náhradu za naliehavé zabratie pozemkov v jej vlastníctve z rozhodnutia obce Moncalieri. Na jednom stretnutí požiadal

3. Vo vyúčtovaní odmien z 18. mája 1995 požadoval pán Cipolla od svojej klientky sumu v celkovej výške 4 125 400 ITL (2 130,38 eura) po odrátaní zaplatenej zálohy. Pani Portolese túto sumu napadla na Tribunale di Torino, ktorý rozsudkom z 12. a 20. júna 2003 potvrdil zaplatenie 1 850 000 ITL, pričom ostatné požiadavky pána Cipolla zamietol. Ten proti tomuto rozhodnutiu podal odvolanie na Corte d'appello di Torino s odôvodnením, že sa riadil sadzovníkom odmien advokátov vyplývajúcim z rozhodnutia Consiglio nazionale forense (Národná rada advokátskej komory,

1 — Jazyk prednesu: portugalcina.

2 — Rozsudok z 19. februára 2002, C-35/99, Zb. s. I-1529.

ďalej len „NRAK“) z 30. marca 1990, ktorý bol schválený vyhláškou ministerstva č. 392 z 24. novembra 1990 (ďalej len „vyhláška ministerstva z roku 1990“). Podľa pána Cipollu si advokát s klientom nemôžu dohodnúť inú odmenu než určuje sadzobník, ktorý by sa mal povinne používať.

nych odmien za služby advokáta. V opačnom prípade je dohoda neplatná“. Táto zásada sa v judikatúre vykladala značne široko. Vnútroštátny súd sa pozastavuje nad tým, či je tento zákaz odchýliť sa od odmien stanovených v sadzobníku odmien advokátov, tak ako ho vykladá judikatúra, v súlade s právom Spoločenstva. Podľa neho sa totiž Súdny dvor v už citovanom rozsudku Arduino vyjadril len k spôsobu, akým sa sadzobník zostavuje, a nie k tomuto osobitnému bodu.

4. V Taliansku upravuje advokátske povolanie kráľovský dekrét č. 1578 z 27. novembra 1933³, prevedený do zákona č. 36 z 22. januára 1934⁴ v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákonný dekrét“). Na základe tejto právnej úpravy a najmä § 57 zákonného dekrétu sú kritériá slúžiace na určenie odmien a náhrad advokátov a obhajcov v občianskoprávnej, trestnoprávnej a mimosúdnej oblasti stanovované každé dva roky rozhodnutím NRAK. Tento sadzobník odmien advokátov potom po konzultácii s Comitato interministeriale dei prezzi (medzirezortný výbor pre ceny) a Consiglio di Stato (Štátna rada) schvaľuje minister spravodlivosti.⁵ Podľa § 58 zákonného dekrétu sú kritériá vymedzené v § 57 stanovené vzhľadom na hodnotu sporu a stupeň orgánu, ktorý koná vo veci, a v trestných veciach aj vzhľadom na dĺžku konania. Pre každý úkon alebo sériu úkonov je stanovená horná a dolná hranica odmeny.

6. Z toho dôvodu Corte d'appello di Torino (Taliansko) položil Súdnemu dvoru tieto otázky:

„1. Uplatní sa zásada hospodárskej súťaže práva Spoločenstva uvedená v článkoch 10 ES, 81 ES a 82 ES aj na ponuku právnych služieb?

2. Zahŕňa v sebe táto zásada možnosť dohodnúť medzi účastníkmi zmluvy odmenu advokáta so záväzným účinkom?

5. Podľa § 24 zákona č. 794 z 13. júna 1942, ktorý v Taliansku upravuje advokátske povolanie, „sa nemožno odchýliť... od minimál-

3. V každom prípade je táto zásada prekážkou absolútneho zákazu odchýliť sa od odmien advokátov?

3 — GURI č. 281 z 5. decembra 1933.

4 — GURI č. 24 z 30. januára 1934.

5 — Bod 6 rozsudku Arduino, už citovaný.

4. Uplatní sa zásada slobodného poskytovania služieb uvedená v článkoch 10 ES a 49 ES aj na ponuku právnych služieb?

5. V prípade kladnej odpovede je táto zásada zlučiteľná so zásadou absolútneho zákazu odchýliť sa od odmien advokátov?“

7. Zároveň vo veci C-202/04 položil Tribunale di Roma (Taliansko) Súdnemu dvoru otázku, či je s článkami 10 ES a 81 ES zlučiteľná aj ďalšia stránka tej istej vnútroštátnej právnej úpravy. Skutkový stav konania vo veci samej je nasledujúci. Pán Macrino a pani Capodarte vedú spor so svojim advokátom pánom Melonim, ktorý od nich požaduje zaplatenie odmeny, s výškou ktorej nesúhlasia. R. Meloni sa proti nim domohol vydania platobného rozkazu vo veci mimosúdnych úkonov týkajúcich sa oblasti autorského práva. Výška odmeny bola stanovená na základe zákonnej tarifnej odmeny platnej pre tento druh úkonov. Podľa uvedených klientov sa úkony ich advokáta obmedzili len na zaslanie bežnej upomienky a krátku výmenu korešpondencie s advokátom proti-strany, a preto je podľa nich požadovaná odmena neprimeraná v porovnaní s poskytnutými službami.

8. Tarifné odmeny, ktoré sa na tieto prípady uplatnia, boli stanovené rozhodnutím NRAK

z 12. júna 1993, zmeneným 29. septembra 1994, ktorý bol schválený vyhláškou ministerstva č. 585 z 5. októbra 1994 (ďalej len „vyhláška ministerstva z roku 1994“)⁶. Sadzobník odmien advokátov pokrýva tri kategórie úkonov: odmeny za úkony v súdnom konaní v občianskoprávných a správnych veciach, odmeny za úkony v súdnom konaní v trestných veciach a odmeny za mimosúdne úkony. Podľa vnútroštátneho súdu sa už citovaný rozsudok Arduino týka iba úkonov v súdnom konaní, pričom v ňom Súdny dvor nerozhodol o tom, či môže taliansky zákonodarca stanovovať odmeny aj za mimosúdne úkony.

9. Práve z týchto dôvodov položil Tribunale di Roma Súdnemu dvoru nasledujúcu otázku:

„Odporujú články 5 a 85 Zmluvy ES (teraz články 10 ES a 81 ES) tomu, aby členský štát prijal zákonné alebo vykonávacie predpisy, ktoré na základe návrhu vypracovaného advokátskou komorou stanovujú minimálne a maximálne tarifné odmeny pre členov komory za služby, ktorých predmetom sú (tzv. ‚mimosúdne‘) činnosti, ktorých výkon nie je vyhradený členom komory a ktoré môže vykonávať ktokoľvek?“

6 — GURI č. 247 z 21. októbra 1994, s. 5.

10. Pojednávanie sa konalo 25. októbra 2005 za prítomnosti zástupcov pána Meloniho, talianskej a nemeckej vlády, ako aj Komisie Európskych spoločenských.

náleží odmena, majú podľa navrhovateľa vo veci samej vzhľadom na to, že neboli napadnuté odvolaním, právne účinky právoplatne rozhodnutej veci.

11. Predtým, než začnem so samotnou analýzou meritórnej stránky otázok položených vnútroštátnymi súdmi, je vhodné zaoberať sa najprv ich prípustnosťou, voči ktorej vo veci C-94/04 vzniesli námietky pán Cipolla a nemecká vláda a vo veci C-202/04 pán Meloni a talianska vláda.

14. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že opodstatnenosť prejudiciálnej otázky musí v prvom rade posúdiť vnútroštátny súd.⁷ Súdny dvor môže z tohto dôvodu vysloviť neprípustnosť nejakej otázky len vtedy, keď je neopodstatnenosť zjavná alebo keď niet žiadneho súvisu medzi položenou otázkou a predmetom sporu.

II — Prípustnosť prejudiciálnych otázok

12. Podľa pána Cipolla sú otázky predložené vnútroštátnym súdom neprípustné jednak preto, že nie sú podstatné pre rozhodnutie sporu vo veci samej, a jednak preto, že sú hypotetické.

15. No otázka, či prvá suma, ktorú klientka zaplatila advokátovi, predstavuje úplnú úhradu za poskytnuté služby, má v konaní vo veci samej význam pre výsledok sporu, pretože z odpovede na túto otázku vyplynie, či možno dohodu o odmene uzavretú medzi advokátom a klientom stavať nad sadzobník odmiern advokátov.

13. Vo svojej prvej námietke pán Cipolla tvrdí, že uplatniteľné vnútroštátne právo nevyžaduje od vnútroštátneho súdu, aby posúdil existenciu alebo prípustnosť dohody medzi advokátom a jeho klientkou, v protiklade s tým, čo sa uvádza v návrhu vnútroštátneho súdu na začatie prejudiciálneho konania. Neexistencia dohody medzi advokátom a klientkou a označenie zaplatenej sumy ako „zálohy“ za služby, za ktoré

16. F. Cipolla ďalej argumentuje hypotetickosťou položenej otázky. Podľa neho by platnosť dohody uzavretej medzi advokátom a klientkou bolo možné skúmať iba vtedy, ak

7 — Rozsudky z 18. októbra 1990, Dzodzi, 297/88 a C-197/89, Zb. s. I-3763, body 33 a 34; zo 17. júla 1997, Leur-Bloem, C-28/95, Zb. s. I-4161, bod 24, a z 30. septembra 2003, Inspire Art, C-167/01, Zb. s. I-10155, bod 43.

by sa preukázalo, že takáto dohoda existuje, čo sa však nestalo. Preto otázky, ktoré predložil Corte d'appello di Torino, sa podľa jeho názoru dajú prirovnať k žiadosti o poradné stanovisko.

17. Úlohou súdneho dvora skutočne nie je podávať všeobecné usmernenia k teoretickým problémom.⁸ Cieľom sporu vo veci samej je však zistiť, či odmenu možno určiť dohodou strán alebo len na základe sadzobníka odmien advokátov. Položená otázka s tým súvisí, preto ju za hypotetickú pokladať nemožno.

18. Po zistení, že otázka predostretá uvedeným súdom nie je hypotetická, Súdnemu dvoru neprináleží, aby sa vyslovoval k vnútroštátnym procesným pravidlám, ktoré sa uplatnia na spor.

19. Poslednú námietku vzniesli Komisia a nemecká vláda, ktoré vo svojich písomných pripomienkach vo veci Cipolla poukazujú na to, že skutkové okolnosti vo veci samej neobsahujú cezhraničný prvok. Rovnakú poznámku možno urobiť aj vo veci Macrino a Capodarte. Vo vzťahu k vyslovene vnútroštátnej situácii si možno *a priori* klásť otázku o uplatniteľnosti článku 49 ES, ktorého

účelom je nepripustiť obmedzenia slobodného poskytovania služieb z jedného členského štátu do druhého, t. j. o prípustnosti otázky položenej vnútroštátnym súdom. Na otázku týkajúcu sa voľného pohybu tovaru však Súdny dvor v bode 23 rozsudku Guimont⁹ predsa len odpovedal, že sa nedá povedať, že by požadovaný výklad práva Spoločenstva nebol pre vnútroštátny súd užitočný, i keby skutkové okolnosti vo veci mali vyslovene vnútroštátny charakter, pretože „táto odpoveď by preň mohla byť užitočná v prípade, že by v takom konaní, ako je konanie vo veci samej, vnútroštátne právo ukladalo, aby boli tuzemskému výrobcovi poskytnuté rovnaké práva ako tie, ktoré by pre výrobcu z iného členského štátu vyplývali z práva Spoločenstva v rovnakej situácii“. Na túto judikatúru nadviazal rozsudok Anomar a i.¹⁰, v ktorom sa otázky zaslané vnútroštátnym súdom tiež týkali slobodného poskytovania služieb. Hoci boli otázky Corte d'appello di Torino predložené v rámci sporu, ktorý neobsahuje žiadny cezhraničný prvok, vnútroštátny súd sa mohol právom domnievať o užitočnosti odpovede, pokiaľ by mu z talianskeho práva vyplývala povinnosť rozšíriť výhody, ktoré právo Spoločenstva poskytuje občanom iných členských štátov, aj na občanov Talianska.¹¹ Okrem toho, pôsobnosť práva hospodárskej súťaže, na ktorú sa odvolal vnútroštátny súd, je mimoriadne široká, pretože sa môže vzťahovať na akékoľvek obmedzenie hospodárskej súťaže ovplyvňujúce obchod medzi členskými štátmi. Sadzobník tarifných odmien advokátov, ktorý je predmetom otázky, by sa mal tiež skúmať v intenciách článku 49 ES, aj keď skutkové okolnosti

9 — Rozsudok z 5. decembra 2000, C-448/98, Zb. s. I-10663.

10 — Rozsudok z 11. septembra 2003, C-6/01, Zb. s. I-8621, bod 41.

11 — Vyplýva to z článku 3 talianskej ústavy týkajúceho sa zásady rovnosti, tak ako ho vyložil Corte costituzionale (Ústavný súd) vo svojich rozsudkoch č. 249 zo 16. júna 1995 (GURI, 1^a serie speciale Corte costituzionale, č. 26 z 21. júna 1995), a č. 443 z 30. decembra 1997 (GURI, 1^a serie speciale Corte costituzionale, č. 1 zo 7. januára 1998).

8 — Rozsudky zo 16. decembra 1981, Foglia, 244/80, Zb. s. 3045, bod 18; z 15. júna 1995, Zabala Erasun a i., C-422/93 až C-424/93, Zb. s. I-1567, bod 29, a z 5. februára 2004, Schneider, C-380/01, Zb. s. I-1389, bod 22.

opísané uvedeným súdom predstavujú vyslovene vnútroštátnu situáciu, keďže tento sadzobník môže mať dopad na slobodné poskytovanie služieb tým, že zvýhodní právne služby poskytované z tuzemska.¹²

20. Za súčasného stavu judikatúry teda nič nenasvedčuje tomu, že by vznesené námietky mohli svojou povahou spochybniť prípustnosť otázok položených Corte d'appello di Torino.

21. Vo veci *Macrino a Capodarte* sa R. Meloni a talianska vláda dovolávajú aj neprípustnosti otázky položenej Tribunale di Roma.

22. V prvom rade namietajú neprípustnosť otázky vznesenej vnútroštátnym súdom z dôvodu, že na vyriešenie sporu vo veci samej nie je podstatná. Ak by strany neuzavreli dohodu o výške odmeny pre advokáta, taliansky súd by musel na základe § 2233 talianskeho občianskeho zákonníka (*Codice civile*) stanoviť jej výšku bez toho,

aby bol povinný riadiť sa sadzobníkom odmiern advokátov.¹³ Ako sa však uvádza v návrhu na začatie prejudiciálneho konania, prebiehajúci spor sa týka odmeny za služby, poskytnutú pánom Melonim, v súvislosti s ktorou bol v jeho prospech vydaný platobný rozkaz opierajúci sa o tarifné odmeny advokátov za mimosúdne úkony a ktorej výšku namietajú jeho klienti. Ukazuje sa tak, že otázka, či je tarifná odmena advokáta za mimosúdne úkony oprávnená z hľadiska práva Spoločenstva, s daným sporom súvisí.

23. Talianska vláda okrem toho namieta bezpredmetnosť otázky položenej vnútroštátnym súdom z dôvodu, že k žiadnemu protisúťažnému konaniu nedochádza, a to ani pri vyhotovovaní sadzobníka, ako sa konštatovalo v už citovanom rozsudku *Arduino*, ani vzhľadom na konanie hospodárskych subjektov. V tejto súvislosti treba pripomenúť, že v rámci konania o spolupráci medzi vnútroštátnym súdom a súdom Spoločenstva založeného na prejudiciálnom konaní určuje relevantnosť položenej otázky z hľadiska skutkových okolností a právneho rámca prebiehajúceho sporu vnútroštátny súd,¹⁴ takže námietka talianskej vlády sa musí zamietnuť.

12 — Čo sa týka tovaru, Súdny dvor nasledoval túto úvahu vo svojom rozsudku zo 7. mája 1997, *Pistre a i.* (C-321/94 až C-324/94, Zb. s. I-2343, body 44 a 45), ktorú ďalej rozšíril na služby vo svojich rozsudkoch z 5. júna 1997, *SETTG* (C-398/95, Zb. s. I-3091); z 29. apríla 1999, *Ciola* (C-224/97, Zb. s. I-2517, body 11 a 12), ako aj z 8. marca 2001, *Gourmet International Products* (C-405/98, Zb. s. I-1795, body 37 a 38).

13 — § 2233 občianskeho zákonníka upravuje odmenu na základe zmluvy o poskytovaní služieb a stanovuje: „Ak sa strany nedohodnú na odmene a nemožno ju určiť ani podľa tarifných sadzieb alebo zvyklostí, určí ju súd po vypočítaní stanoviska profesijného združenia, ku ktorému patrí poskytovateľ“ (s. 3 francúzskeho prekladu návrhu na začatie prejudiciálneho konania vo veci *Cipolla*).

14 — Pozri rozsudky *Dzodzi*, už citovaný, *Leur-Bloem*, už citovaný, a *Inspire Art*, už citovaný.

24. Pán Meloni ďalej uvádza, že vnútroštátny súd neuviedol konkrétne dôvody, ktoré ho viedli k predloženiu otázok týkajúcich sa výkladu práva Spoločenstva. Tento argument nie je presvedčivý, keďže vnútroštátny súd naopak podrobne rozvádza, do akej miery je výklad práva Spoločenstva na vyriešenie sporu vo veci samej užitočný.

25. Za týchto okolností sa ukazuje, že žiadne z tvrdení pána Meloniho alebo talianskej vlády nepreukazuje neprípustnosť otázky položenej vo veci Macrino a Capodarte.

III — Posúdenie

26. Prvé tri otázky formulované vo veci Cipolla a otázka vznesená vo veci Macrino a Capodarte smerujú všetky k vymedzeniu pôsobnosti už citovaného rozsudku Arduino. Výklad tohto rozsudku je nevyhnutný pre zodpovedanie otázok o jeho prípadných medziach, pokiaľ ide jednak o zahrnutie mimosúdnych úkonov a jednak o zákaz, podľa ktorého advokáti s klientmi nesmú uzatvárať dohody odchyľujúce sa od sadzobníka.

27. V tomto smere Komisia vo veci Macrino a Capodarte výslovne žiada Súdny dvor, aby prehodnotil svoju ustálenú judikatúru, pokiaľ ide o uplatnenie článkov 10 ES, 81 ES a 82 ES, a aby hlavne uskutočnil zvrät v už citovanom rozsudku Arduino.

28. Súdny dvor vždy konal s rozvahou, pokiaľ šlo o zvrät vo výklade práva podaného v skorších rozsudkoch. Nehovoriac síce, či tieto rozsudky majú povahu právnych precedensov, k ustálenému smerovaniu judikatúry pristupoval Súdny dvor vždy s rešpektom. Autoritu, ktorú Súdny dvor priznal rozsudkom, ktoré v minulosti vydal, si možno vykladať tak, že vychádza z potreby zaručiť hodnoty vlastné každému právnemu systému, t. j. ucelenosť, jednotnosť a právnu istotu. Tieto hodnoty sú o to dôležitejšie v systéme decentralizovaného uplatňovania práva, akým je aj právny poriadok Spoločenstva. To, že sa v rozsudku Cilfit a i. uznalo, že povinnosť podať návrh na prejudiciálne konanie zanikne, ak položená otázka už bola predmetom výkladu Súdneho dvora,¹⁵ a to, že Súdny dvor môže na základe článku 104 ods. 3 rokovacieho poriadku vydať uznesenie, pokiaľ sa „prejudiciálna otázka zhoduje s otázkou, o ktorej už Súdny dvor rozhodol“, možno vnímať len vo svetle výkladovej

15 — Rozsudok zo 6. októbra 1982, 283/81, Zb. s. 3415, bod 21.

autority priznanej do budúcnosti Súdnemu dvoru.¹⁶ I keď Súdny dvor nie je svojimi vlastnými rozsudkami formálne viazaný, rešpektom, ktorý im preukazuje, uznáva význam stálosti svojej judikatúry pre svoju výkladovú autoritu a v rámci právneho poriadku Spoločenstva prispieva k zachovaniu jednotnosti, celosti a právnej istoty.

29. Je pravda, že stálosť nie je a ani by nemala byť absolútnou hodnotou. Súdny dvor rovnako uznal dôležitosť prispôbovať judikatúru zmenám, ktoré nastali v iných oblastiach právneho poriadku, resp. v spoločenskej situácii, v ktorej sa právne normy uplatňujú. Navyše pripustil, že nové skutočnosti môžu byť dôvodom na prispôbenie či dokonca prehodnotenie jeho judikatúry. Taký zásadný zvrat oproti skorším rozsudkom, aký v tomto prípade poža-

duje Komisia, však Súdny dvor v minulosti pripúšťal len s veľkou rozvahou.¹⁷

30. S ohľadom na len nedávne prijatie už citovaného rozsudku *Arduino* a dopad, aký bude mať prejednáváná vec na tú istú právnu úpravu, t. j. na sadzobník tarifných odmien advokátov, a vzhľadom na to, že Komisia nepredložila žiadny nový argument, sa nedomnievam, že by bolo vhodné, aby Súdny dvor svoju judikatúru *Arduino* prehodnocoval. Okrem toho z dôvodov, ktoré rozvediem nižšie, si myslím, že úvahy, ktorými sa v uvedenom rozsudku riadil Súdny dvor, sú zlučiteľné s výkladom práva, ktorý dáva odpoveď na niektoré z obáv, ktoré vyslovili generálni advokáti Léger a Jacobs vo svojich návrhoch k už citovanej veci *Arduino*, resp. k veci *Pavlov* a i.¹⁸, ktoré sú uvedené nižšie.

16 — Základnou logikou systému je zaručiť jednotné uplatňovanie práva Spoločenstva bez toho, aby vnútroštátne sudy museli predkladať prejudiciálne otázky vždy, keď nastane problém súvisiaci s právom Spoločenstva, ale aj tak, aby zároveň vnútroštátnym súdom nebolo odopreté prejudiciálne otázky predkladať, ak už Súdny dvor rozhodol. Inak by vnútroštátne sudy nemohli žiadať Súdny dvor o prehodnotenie výkladu práva, čo by mohlo v dlhodobom výhlade viesť k absolútnej nezmeniteľnosti judikatúry v niektorých oblastiach práva (pretože pomerne často má Súdny dvor príležitosť prehodnotiť svoju judikatúru iba v prípade, keď je mu predložená prejudiciálna otázka). Takýto zákaz neexistuje ani v právnych systémoch, kde sa pravidlo precedensu uplatňuje prísnejšie. V tomto smere by sa nemalo na článok 104 ods. 3 rokovacieho poriadku hľadiť tak, že bráni vnútroštátnym súdom, aby Súdny dvor výslovne žiadali o revíziu ustálenej judikatúry. Súdnemu dvoru je však naďalej dovolené takúto možnosť pripustiť alebo vydať uznesenie podľa uvedeného článku 104 ods. 3, potvrdzujúce svoju judikatúru k určitej konkrétnej právnej otázke.

17 — Výnimku z tohto prístupu Súdneho dvora možno nájsť v rozsudku z 24. novembra 1993, *Keck a Mithouard* (C-267/91 a C-268/91, Zb. s. I-6097), v ktorom Súdny dvor zvážil dôsledky svojej skoršej judikatúry v sociálnych súvislostiach uplatniteľných noriem a právnych systémov, v ktorých sa majú uplatňovať. Súdny dvor sa v bode 14 tohto rozsudku vyslovil takto: „Vzhľadom na to, že sa hospodárske subjekty stále častejšie dovolávajú článku 30 Zmluvy [ES (zmenený, teraz článok 28 ES)], aby napadli akýkoľvek druh právnej úpravy, ktorej dôsledkom je obmedzenie ich slobody podnikat, i keď jej predmetom nie sú výrobky pochádzajúce z iných členských štátov, považuje Súdny dvor za nevyhnutné prehodnotiť a spresniť svoju judikatúru v danej oblasti“.

18 — Rozsudok z 12. septembra 2000, C-180/98 až C-184/98, Zb. s. I-6451.

A — Preskúmanie štátnych opatrení z hľadiska článkov 10 ES a 81 ES

31. Článok 81 ES je súčasťou pravidiel hospodárskej súťaže, ktoré sa vzťahujú na konanie podnikov. Tento článok sa teda na vnútroštátne opatrenia vzťahuje len výnimočne a iba v rámci povinnosti členských štátov riadne spolupracovať pri uplatňovaní práva Spoločenstva. Ak aj snaha o zachovanie neutrality Zmluvy o ES vo vzťahu k právomociam vyhradeným členským štátom¹⁹ preskúmaniu štátnych opatrení z hľadiska článkov 10 ES a 81 ES nebráni, vo svojom dôsledku ho však jednako obmedzuje. Zo vzájomného spojenia oboch týchto noriem v rozsudku GB-Inno-BM²⁰ bola v judikatúre vyvodená zásada s pozoruhodne ďalekosiahlym záberom: „To, že sa článok 86 [Zmluvy ES (teraz článok 82 ES)] skutočne týka iba podnikov, nemení nič na tom, že Zmluva ukladá členským štátom, aby nestanovili ani neponechali v účinnosti týchto opatrenia, ktoré sú spôsobilé zmariť pozitívny účinok tohto ustanovenia“. Použitím takto vyslovenej zásady by sa dalo pod právo hospodárskej súťaže zahrnúť každé vnútroštátne opatrenie, ktoré má na hospodársku súťaž obmedzujúci účinok. Neskôr však Súdny dvor predsa len užšie konkretizoval požiadavky vyplývajúce z článkov 10 ES a 81 ES. Podľa judikatúry dôjde k porušeniu týchto článkov len v dvoch prípadoch: ak členský štát nariadi alebo zvýhodní uzatváranie kartelových dohôd

v rozpore s článkom 81 ES, alebo posilní účinky takýchto dohôd²¹, alebo zbaví svoju vlastnú právnú úpravu jej štátneho charakteru tým, že prenesie zodpovednosť za prijatie rozhodnutí zasahujúcich do oblasti hospodárstva na súkromné subjekty.²²

32. Medzi týmito dvoma prípadmi možno ľahko nájsť rozdiel. V prvom prípade kartelová dohoda medzi podnikmi predchádza štátnemu opatreniu, ktoré ju potvrdzuje alebo posilňuje. Zodpovednosť štátu je daná tým, že týmto krokom stupňuje už beztak protisúťažné konanie. V druhom prípade, kedy je právomoc štátu prenesená na súkromné osoby, prijímajú podniky rozhodnutia, ktoré sú následne uzákonené v podobe právneho predpisu. Uplatnením článkov 10 ES a 81 ES sa má teda zabrániť tomu, aby sa určitý akt ocitol mimo pôsobnosti práva hospodárskej súťaže len kvôli svojej forme. Podľa môjho názoru to znamená, že koncepciu prenosu právomoci treba z vecného hľadiska chápať tak, že sa pri nej vyžaduje posúdenie rozhodovacieho procesu, ktorého výsledkom je prijatie právnej úpravy na úrovni štátu. V koncepcii vecného prenosu právomoci sú zahrnuté dva prípady: prenos oprávnení prijať akt zo štátu na súkromný subjekt a tiež prenos verejnej právomoci kontrolovať rozhodovací proces

19 — TRIANTAFYLLOU, D.: Les règles de la concurrence et l'activité étatique y compris les marchés publics. In: *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1996, č. 1, s. 57, pozri osobitne s. 64.

20 — Rozsudok zo 16. novembra 1977, 13/77, Zb. s. 2115, bod 31.

21 — Rozsudok z 9. septembra 2003, CIF, C-198/01, Zb. s. I-8055, bod 46.

22 — Rozsudky z 3. decembra 1987, Aubert, 136/86, Zb. s. 4789, bod 23, a z 18. júna 1998, Komisia/Taliani, C-35/96, Zb. s. I-3851; Arduino, už citovaný, bod 35, a uznesenie zo 17. februára 2005, Mauri, C-250/03, Zb. s. I-1267, bod 30.

vedúci k prijatiu právneho aktu na súkromný subjekt. Možno sa totiž domnievať, že došlo k prenosu právomocí štátu, ak sa konanie štátu obmedzuje len na formálne prijatie aktu, hoci zohľadnenie verejného záujmu sa odvíja od toho, akým spôsobom sú prijímané rozhodnutia. Koncipovať pojem „prenos“ tak, že zahŕňa oba tieto prípady, znamená zdôrazniť požiadavku na systémovosť, ktorej je konanie štátu podriadené. Táto zásada systémovosti zaručuje, že keď štát koná vo všeobecnom záujme, jeho konanie podlieha mechanizmom politickej a demokratickej kontroly a pokiaľ zverí dosiahnutie niektorých cieľov súkromným hospodárskym subjektom, musí potom tieto subjekty podriaďiť pravidlám hospodárskej súťaže, ktoré predstavujú mechanizmy kontroly právomoci v rámci trhu. Naproti tomu štát nesmie na súkromné hospodárske subjekty preniesť právomoci a zároveň ich oslobodiť od povinnosti dodržiavať pravidlá hospodárskej súťaže. Touto rozšírenou koncepciou prenosu právomocí možno zaručiť, že neuplatňovanie pravidiel hospodárskej súťaže vychádza práve z verejného záujmu, a nie z prisvojenia si verejnej moci na súkromné záujmy.²³

33. Preto je nepochybne nevyhnutné vyššie uvedenú judikatúru chápať tak, že vyžaduje posúdiť ciele, aké členský štát sleduje, aby sa

dalo určiť, kedy sa na jeho konanie môže vzťahovať právo hospodárskej súťaže. Treba určiť, či konanie štátu pri prijímaní právneho predpisu je vedené snahou chrániť verejný záujem alebo naopak, či sa na súkromné záujmy nedbá natoľko, že hrozí premena prvoradého účelu štátneho opatrenia s tým, že napokon by ním bola ochrana týchto súkromných záujmov. Účasť súkromných hospodárskych subjektov na procese prijímania právnej úpravy či už v štádiu navrhovania právnej normy alebo prítomnosťou týchto subjektov v orgáne poverenom vypracovaním právnej normy môže mať rozhodujúci vplyv na jej obsah. Nebezpečenstvo by spočívalo v tom, že jediným účelom normy vo forme právneho predpisu by bola len ochrana určitých súkromných záujmov pred mechanizmami hospodárskej súťaže, a to na úkor všeobecného záujmu.²⁴

34. Niet pochyb o tom, že by tým pádom nebolo primerané uplatňovať články 10 ES a 81 ES na každé vnútroštátne opatrenie. Obavy, ktoré vyjadrili generálni advokáti Jacobs a Léger vo svojich návrhoch v už citovaných veciach Pavlov a i.²⁵, resp. Arduino²⁶, sa týmto smerom neuberajú, ale držia sa judikatúry. Obaja rozvíjajú dve kritériá, ktorými možno stanoviť, či sú štátne opatrenia fakticky pod vplyvom súkromných subjektov. Podľa nich nepredstavuje posudzované opatrenie porušenie článkov 10 ES a 81 ES, ak je po prvé jeho prijatie zdôvodnené sledovaním legitímneho verej-

23 — Návrhy, ktoré predniesli generálny advokát Léger vo veci Arduino, už citovanej, bod 91, a generálny advokát Jacobs vo veci Albany (rozsudok z 21. septembra 1999, C-67/96, Zb. s. I-5751), bod 184.

24 — Bod 91 návrhov vo veci Arduino, už citovanej.

25 — Body 156 až 165.

26 — Body 86 až 91.

ného záujmu a po druhé ak členské štáty vykonávajú aktívny dohľad nad účasťou súkromných subjektov na rozhodovacom procese.²⁷ Účelom týchto kritérií je stanoviť, do akej miery štát vykonáva dohľad nad prenosom právomocí na súkromné subjekty. I keď sa predkladané kritériá vnímajú kumulatívne, dá sa podľa mňa druhé kritérium zahrnúť pod kritérium verejného záujmu. Svojou povahou by mohlo dokonca Súdny dvor doviesť k tomu, že by skúmal všetky opatrenia spôsobilé obmedziť hospodársku súťaž. Azda kvôli tomu Súdny dvor takéto kritérium odmietol prijať.

35. Podľa môjho názoru sú ale obavy, ktoré boli základom návrhov generálnych advokátov, oprávnené. Zároveň sa domnievam, že za pomoci súčasnej judikatúry sa na ne dá odpovedať. Možno si dokonca položiť otázku, či Súdny dvor kritérium štátneho dohľadu implicitne neprijal, aby tak overil, či má štátne opatrenie charakter právneho predpisu, vzhľadom na to, že naň odkazuje v bode 10 už citovaného rozsudku Arduino. Naďalej však pretrvávajú pochybnosti o tom, akým spôsobom toto kritérium hodnotí Súdny dvor, najmä pokiaľ ide o činnosť dohľadu vykonávaného štátom, keďže formálna kontrola povahy aktu sa ukazuje ako nedostatočná.²⁸

36. K tomu istému dôjdeme aj pri porovnaní s americkým antitrustovým právom, ktoré

pozná teóriu o konaní štátu („state action doctrine“) a ktoré podrobuje štátne opatrenia obmedzenej kontrole z hľadiska práva hospodárskej súťaže. V americkom práve vychádza táto „state action doctrine“ z rozsudku Najvyššieho súdu Spojených štátov amerických *Parker v. Brown*²⁹, ktorý vylúčil uplatnenie Sherman Act na opatrenia prijaté štátmi v rámci ich zvrchovanej právomoci. Judikatúra a prax protimonopolných úradov prešli od doby, kedy bol prijatý tento rozsudok, značným vývojom.³⁰ Opatrenie v podobe právneho predpisu je tak vylúčené z pôsobnosti antitrustového práva iba vtedy, ak spĺňa dve kumulatívne stanovené podmienky. Po prvé musí byť sporné opatrenie, ktoré obmedzuje hospodársku súťaž, jasne formulované ako štátne opatrenie a po druhé musí jeho realizáciu zabezpečovať štát.

37. S ďalšími ťažkosťami sa stretneme vtedy, keď sú totožné oblasti upravené rôznym spôsobom podľa toho, o ktorý členský štát ide. Kým sa totiž právo hospodárskej súťaže naďalej vzťahuje na samoregulačné opatrenia vzhľadom na ich prameň, štátne opatrenia sa mu vymykajú. V praxi Súdny dvor skúmal vo veci *Wouters a i.*³¹, či je s článkom 81 ES zlučiteľné profesijné pravidlo zakazujúce vytváranie multidisciplinárnych skupín, pričom ale v už citovanom rozsudku Arduino rozhodol, že na vnútroštátne opatrenie, ktorým sa ustanovuje sadzovník tarifných odmien advokátov, sa články 10 ES a 81 ES

29 — 317 U.S. 341 (1943).

30 — DELACOURT J., ZYWICKI, T.: The FTC and State Action: Evolving views on the proper role of government. In: *Antitrust Law Journal*, 2005, zväzok 72, s. 1075.

31 — Rozsudok z 19. februára 2002, C-309/99, Zb. s. I-1577.

27 — Body 161 až 163 návrhov vo veci Pavlov a i., už citovanej.

28 — Bod 106 návrhov vo veci Arduino, už citovanej.

vo vzájomnom spojení nevzťahujú. Jediným spôsobom, ako z hľadiska práva zaručiť systematickú kontrolu týchto dvoch druhov opatrení, je prijatie kritéria o účinnom štátnom dohľade, vrátane preskúmania rozhodovacieho procesu vedúceho k prijatiu predmetnej normy.

38. Nepochybne však nie je vhodné odkláňať sa v prejednávanej veci od judikatúry, pretože taliansky právny predpis, ktorý je predmetom konania vo veci samej, už bol skúmaný vo vyššie uvedenom rozsudku *Arduino*. Skutkový stav sporu, v ktorom bol rozsudok vydaný, sa podobá tomu, ktorý je základom veci *Cipolla*. Po bežnej autonehode spôsobenej pánom *Arduino* požiadal pán *Dessi* o priznanie náhrady škody, ako aj o náhradu nákladov na právne zastúpenie pred *Pretore di Pinerolo*. Taliansky súd síce vyhovel návrhom obete nehody, ale výšku náhrady nákladov na právne zastúpenie stanovil pod minimálnou sadzbou upravenou vyhláškou ministerstva z roku 1994. Tento rozsudok bol zrušený talianskym dovolacím súdom, ktorý konštatoval, že v danom prípade bolo odchylenie sa od tarifnej odmeny nedôvodné, a vec vrátil súdu prvého stupňa. Ten položil Súdnu dvoru prejudiciálnu otázku, na základe ktorej bol vydaný uvedený rozsudok *Arduino*.

tomu, aby bolo prijaté a zachované v účinnosti také vnútroštátne opatrenie, akým je vyhláška ministerstva z roku 1994. Súdny dvor rozhodol, že Talianska republika nepreniesla na súkromné hospodárske subjekty reguláciu žiadnej činnosti, pretože v danom prípade NRAK iba predkladala návrh sadzovníka ministrom spravodlivosti, ktorý má právomoc tento návrh zmeniť alebo odložiť jeho účinnosť.³² V bode 10 toho istého rozsudku však Súdny dvor poukázal na účinnosť kontrolnej právomoci štátu, v dôsledku ktorej napríklad došlo k odloženiu účinnosti sadzovníka schváleného vyhláškou ministerstva z roku 1994.³³ Talianska vláda na pojednávaní pripomenula, že v roku 1973 bolo nariadenie o schválení sadzovníka odmietať advokátov prijaté jednásť mesiacov po podaní návrhu NRAK. Podobne aj v roku 2004 bola kontrola štátu nad rozhodovacím procesom hmatateľná z toho pohľadu, že *Consiglio di Stato* ho na prvýkrát odmietla schváliť so zdôvodnením, že nemala k dispozícii všetky podklady potrebné na vydanie stanoviska k návrhu sadzovníka, ktorý jej bol predložený. Mohli by sme tvrdiť, že vnútroštátny súd má pre toto posúdenie z praktického hľadiska lepšie predpoklady než Súdny dvor. Súdny dvor však usúdil, že má dostatok podkladov na to, aby k tomuto posúdeniu prišiel sám. Tým, že sa na odmeny dohodnuté v oboch veciach vzťahujú vyhlášky ministerstva z rokov 1990 a 1994, nie je potrebné sa touto otázkou opätovne zaoberať. Napriek tomu, ak by sa taliansky súd obrátil v budúcnosti na Súdny dvor so sporom, na ktorého skutkový stav by sa vzťahovala neskoršia vyhláška, bolo by azda vhodné ponechať na vnútroštátnom súde, aby posúdil dosah štátnej kontroly na

39. V tomto rozsudku Súdny dvor skúmal, či články 10 ES a 81 ES bránia alebo nebránia

32 — Rozsudok *Arduino*, už citovaný, bod 41.

33 — Pozri tiež bod 107 návrhov vo veci *Arduino*, už citovanej.

rozhodovací proces, ktorý viedol k prijatiu danej vyhlášky.

40. I keď uplatňovaním sadzobníka odmien advokátov dochádza k značnému obmedzovaniu hospodárskej súťaže medzi advokátmi, o jeho zákonnosti v zmysle článkov 10 ES a 81 ES nemožno pochybovať, keď Súdny dvor v už citovanom rozsudku Arduino konštatoval, že tento sadzobník bol ustanovený štátom a že nepramenil z prenesenej právomoci štátu na združenie podnikov. No na druhej strane treba ešte overiť, či tento záver platí bez ohľadu na pôsobnosť sadzobníka. Práve tohto bodu sa týkajú otázky položené vnútroštátnymi súdmi.

B — Zlučiteľnosť zahrnutia mimosúdnych úkonov do pôsobnosti sadzobníka tarifných odmien advokátov s právom hospodárskej súťaže Spoločenstva

41. Mimosúdne úkony treba odlišovať od úkonov v súvislosti so súdnym sporom. Článok 4 ods. 1 smernice Rady 77/249/EHS z 22. marca 1977 na uľahčenie účinného výkonu slobody právnikov poskytovať služby³⁴ okrem toho tiež robí rozdiel medzi činnosťami týkajúcimi sa zastupovania kli-

enta v konaní pred súdom alebo verejnými orgánmi a všetkými ostatnými činnosťami. Mohli by sme argumentovať tým, že trh s mimosúdnyimi právnymi službami je iný než trh s právnymi službami v súdnom konaní. V prvom prípade je totiž asymetria informácií medzi advokátom a klientmi menšia, pretože príjemcovia služieb sa tu na advokátov obracajú častejšie a dokážu tak lepšie posúdiť kvalitu poskytovanej služby.

42. Pritom sadzobník odmien advokátov upravený vo vyhláškach ministerstva z roku 1990, resp. 1994 obsahuje ako taký osobitné ustanovenia tak o službách poskytovaných v súdnom konaní, či už ide o občianskoprávne, správne alebo trestné konanie, ako aj o službách poskytovaných mimosúdne. Právne služby poskytované v rámci súdneho konania majú priamy vplyv na prístup účastníkov k spravodlivosti. V praxi sa pritom právna pomoc neraz obmedzuje práve na tento druh služieb.³⁵

43. Komisia bez toho, aby konkrétne odkazovala na pojmové vlastnosti mimosúdnych

34 — Ú. v. ES L 78, s. 17; Mím. vyd. 06/001, s. 52.

35 — Podľa článku 10 smernice Rady 2003/8/ES z 27. januára 2003 o zlepšení prístupu k spravodlivosti pri cezhraničných sporoch ustanovením minimálnych spoločných pravidiel týkajúcich sa právnej pomoci pri takýchto sporoch (Ú. v. ES L 26, s. 41; Mím. vyd. 19/006, s. 90) sa právna pomoc rozšíri aj na mimosúdne konania vtedy, „ak zákon požaduje, aby ich strany v spore využili, alebo ak súd nariadi stranám v spore, aby sa k nim uchýlili“.

úkonov, obhajuje vo svojich písomných pripomienkach vo veci *Macrino a Capodarte* i na pojednávaní myšlienku, že treba prehodnotiť riešenie, ktoré prijal Súdny dvor v už citovanom rozsudku *Arduino*, a konštatovať, že štátnym opatrením obmedzujúcim hospodársku súťaž dochádza k porušeniu článkov 10 ES a 81 ES, s výnimkou toho, ak by sa toto opatrenie mohlo zdôvodniť cieľmi vo verejnom záujme a ak je týmto cieľom aj primerané. Komisia sa pritom opiera o argumenty generálnych advokátov Légera a Jacobsa uvádzané v bode 30 týchto návrhov.

najskôr umožní dosiahnutie jeho cieľov.³⁶ Z § 60 zákonného dekrétu pritom vyplýva, že súd môže svojou voľnou úvahou stanoviť výšku odmien za mimosúdne úkony v medziach horných a dolných hraníc aj bez uvedenia dôvodov; navyše ak uvedie príslušné dôvody, nemusí dbať na horné a dolné hranice sadzobníka.³⁷ Preto, a zároveň aby nedošlo k zintenzívneniu protisúťažných účinkov sadzobníka, bude pri rozhodovaní v spore o výšku odmien stanovenú za mimosúdne úkony v uvedenom sadzobníku musieť vnútroštátny súd využiť v čo možno najširšej miere priestor, ktorý mu je daný na zváženie.

44. Z uvedených dôvodov sa domnievam, že už citovaný rozsudok *Arduino* nedovoľuje iný výklad než vylúčiť uplatňovanie článku 81 ES v spojení s článkom 10 ES na takýto druh štátneho opatrenia, i keď je jeho protisúťažný účinok závažnejší v porovnaní so sadzobníkom, ktorý by sa týkal len úkonov na súde. Závery urobené v tomto rozsudku sa totiž zakladajú na štátnom charaktere predmetnej právnej úpravy, teda sadzobníka tarifných odmien advokátov, a nie na osobitnej povahe jeho potenciálnych protisúťažných účinkov podľa toho, o aký druh právnych služieb ide.

46. Na záver navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol, že z už citovaného rozsudku *Arduino* vyplýva, že nie je v rozpore s článkom 81 ES v spojení s článkom 10 ES štátne opatrenie, ktorým sa stanovuje sadzobník tarifných odmien advokátov, aj pokiaľ ide o mimosúdne právne služby, za predpokladu, že toto opatrenie bolo podrobené účinnému dohľadu štátu a že sa právomoc súdu odchýliť sa od súm stanovených v sadzobníku realizuje v súlade s právom Spoločenstva takým spôsobom, aby sa obmedzil protisúťažný účinok daného opatrenia.

45. Naproti tomu, ak má v danej oblasti vnútroštátny súd priestor na voľnú úvahu, musí si pri výklade vnútroštátneho práva zvoliť taký výklad, ktorý bude čo najviac v súlade s právom Spoločenstva a ktorý

36 — O povinnosti vnútroštátneho súdu vykladať vnútroštátne právo v čo najväčšej miere v súlade s právom Spoločenstva pozri rozsudky z 10. apríla 1984, *Von Colson a Kamann*, 14/83, Zb. s. 1891; z 13. novembra 1990, *Marleasing*, C-106/89, Zb. s. I-4135, a z 5. októbra 2004, *Pfeiffer a i.*, C-397/01 až C-403/01, Zb. s. I-8835.

37 — Výklad podaný v pripomienkach talianskej vlády vo veci *Macrino a Capodarte*.

C — Zlučiteľnosť zákazu odchyliť sa od profesijného sadzobníka tarifných odmien advokátov s právom hospodárskej súťaže Spoločenstva

47. Otázka položená vo veci Cipolla sa týka zákazu, podľa ktorého sa advokáti s klientmi nesmú odchyliť od sadzobníka odmien advokátov stanoveného vo vyhláske ministerstva z roku 1994. Ako sa pripomína v bode 5 týchto návrhov, ukazuje sa, že v zmysle § 24 zákona č. 794 „sa nemožno odchyliť... od minimálnych odmien za služby advokáta. V opačnom prípade je dohoda neplatná“. Treba však poznamenať, že tento zákaz platí bezvýhradne len vo vzťahu medzi klientom a advokátom, keďže súd má právo sa od sadzobníka odchyliť.³⁸

48. Z § 60 zákonného dekrétu citovaného v bode 45 vyššie vyplýva, že vnútroštátny súd môže voľnou úvahou stanoviť výšku odmien v medziach hornej a dolnej hranice. Navyše ak uvedie príslušné dôvody, na horné a dolné hranice sadzobníka nemusí dbať. Právomoc súdu je rovnaká aj pokiaľ ide o právne služby poskytované v súvislosti so súdnym konaním.

49. Je pravda, že otázka zlučiteľnosti zákazu odchyliť sa od sadzobníka tarifných odmien

advokátov s článkami 81 ES a 10 ES sa v už citovanom rozsudku Arduino konkrétne nespomína. Reštriktívny výklad možnosti vnútroštátneho súdu odchyliť sa od daného sadzobníka by však posilňoval protisúťažné účinky tohto sadzobníka tým, že by značne potlačoval cenovú konkurenciu medzi advokátmi. V záujme dbať na efektívnosť práva Spoločenstva je preto vnútroštátny súd povinný vykladať vnútroštátne právo tak, aby jeho protisúťažné účinky boli čo najviac oslabené.³⁹

50. Preto navrhujem odpovedať na otázku položenú vo veci Cipolla tak, že z už citovaného rozsudku Arduino vyplýva, že s článkom 81 ES v spojení s článkom 10 ES nie je v rozpore vnútroštátne opatrenie, ktoré advokátom a ich klientom zakazuje odchyliť sa od sadzobníka tarifných odmien advokátov, za predpokladu, že toto opatrenie bolo podrobené účinnému dohľadu štátu a že sa právomoc súdu odchyliť sa od súm stanovených v sadzobníku realizuje v súlade s právom Spoločenstva takým spôsobom, aby sa obmedzil protisúťažný účinok daného opatrenia.

D — Zlučiteľnosť profesijného sadzobníka tarifných odmien advokátov so zásadou slobodného poskytovania služieb

51. Právne služby poskytované advokátmi sú službami v zmysle článku 50 ES.⁴⁰ Článok

38 — § 60 zákonného dekrétu a bod 42 už citovaného rozsudku Arduino.

39 — Rozsudky CIF, už citovaný, a Pfeiffer a i., už citovaný.

40 — Rozsudok z 3. decembra 1974, Van Binsbergen, 33/74, Zb. s. 1299.

49 ES zakazuje obmedzovať slobodu poskytovať služby vo vzťahu k štátnym príslušníkom členských štátov, ktorí sa usadili v niektorom inom štáte Spoločenstva ako príjemca služieb. Vo všeobecnosti vyslovila judikatúra nesúhlas s obmedzeniami slobodného poskytovania služieb, vrátane pohybu príjemcu služby,⁴¹ resp. vlastného pohybu služieb.⁴²

52. Článok 52 ods. 1 ES oprávňuje Radu Európskej únie na vydanie smerníc s cieľom dosiahnuť liberalizáciu určitého typu služieb. Práve na tomto základe bola prijatá smernica 77/249. Článok 4 ods. 1 tejto smernice osobitne hovorí, že činnosti týkajúce sa zastupovania klienta v súdnom konaní alebo pred verejnými orgánmi sa vykonávajú v každom členskom štáte za podmienok stanovených pre právnikov usadených v tomto štáte s výnimkou akýchkoľvek podmienok, ktoré si vyžadujú trvalý pobyt alebo registráciu v profesijnej organizácii v danom štáte.

53. Podľa ustálenej judikatúry sa za obmedzenia považujú „vnútroštátne opatrenia

spôsobilé brániť výkonu základných slobôd zaručených Zmluvou alebo robiť ich vykonávanie menej priťažlivým“.⁴³

54. Aby bolo možné stanoviť, či je v rozpore s článkom 49 ES a smernicou 77/249 taká vnútroštátna úprava, aká je predmetom konania vo veci samej, treba najprv overiť, či táto úprava v sebe obsahuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb, a následne skúmať, či toto obmedzenie možno podložiť dôvodmi uvedenými v článku 46 ods. 1 ES v spojení s článkom 55 ES, resp. naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu.

1. Existencia obmedzenia slobody poskytovať služby

55. Podobne ako ostatné slobody, aj zásada slobodného poskytovania služieb má za účel napomáhať odstraňovaniu bariér medzi vnútroštátnymi trhmi tým, že poskytovateľom služieb a ich zákazníkmi dáva možnosť naplno využívať výhody vnútorného trhu Spoločenstva. Ide o to umožniť poskytovateľom služieb podnikáť na nadnárodnej úrovni a zároveň otvoriť spotrebiteľom prístup k službám poskytovateľov usadených

41 — Pozri v tomto zmysle rozsudok z 31. januára 1984, Luisi a Carbone, 286/82 a 26/83, Zb. s. 377, bod 16.

42 — Rozsudky z 25. júla 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda, C-288/89, Zb. s. I-4007; Säger, C-76/90, Zb. s. I-4221; z 5. októbra 1994, TV10, C-23/93, Zb. s. I-4795, a z 10. mája 1995, Alpine Investments, C-384/93, Zb. s. I-1141, bod 21.

43 — Rozsudky z 30. novembra 1995, Gebhard, C-55/94, Zb. s. I-4165, bod 37, a z 3. októbra 2000, Corsten, C-58/98, Zb. s. I-7919, bod 33. Pozri tiež rozsudok z 13. júla 2004, Bacardi France, C-429/02, Zb. s. I-6613, bod 31.

v iných členských štátoch. Slobodné poskytovanie služieb sa tak začleňuje do „základného postavenia štátnych príslušníkov členských štátov“⁴⁴ tvoreného európskym občianstvom, ktorého nadnárodný rozmer predstavuje.

56. Na dosiahnutie tohto cieľa musia členské štáty zvážiť účinky, aké budú mať ich opatrenia pri regulácii vnútroštátneho trhu na výkon práva na slobodné poskytovanie služieb poskytovateľmi usadenými v iných členských štátoch. V tejto súvislosti nie je zakázaná iba diskriminácia z dôvodu štátnej príslušnosti, ale aj diskriminácia, z ktorej pre podnikanie na nadnárodnej úrovni vyplnú pre poskytovateľov usadených v iných členských štátoch dodatočné náklady, resp. náklady sťažujúce ich prístup na vnútroštátny trh.⁴⁵

57. Pre všetky štyri slobody sa črtá rovnaký rámec posudzovania. Vo veci voľného pohybu tovaru Súdny dvor v rozsudku Deutscher Apothekerverband⁴⁶ rozhodol proti vnútroštátnemu opatreniu z dôvodu, že malo negatívnejší dosah na lekárne nachádzajúce sa mimo Nemecka než na tie na území Nemecka, čím tie prvé toto opatrenie pripravilo o dôležitý spôsob, ako sa dostať

na nemecký trh. Na kritérium prístupu na trh sa poukazovalo aj v rozsudku CaixaBank France⁴⁷, ktorý sa týkal slobody usadiť sa. Obdobná úvaha sa použila aj na okruh služieb v už citovanom rozsudku Alpine Investments⁴⁸. Bolo tiež vyslovené, že vnútroštátna právna úprava, na základe ktorej sa s kapitálovými príjmami fínskeho pôvodu zachádza menej priaznivým spôsobom než s dividendami vyplácanými spoločnosťami usadenými vo Fínsku, predstavuje obmedzenie voľného pohybu kapitálu.⁴⁹

58. Myšlienka spoločná týmto rozsudkom podľa všetkého spočíva v tom, že obmedzením slobody pohybu je akákoľvek vnútroštátna politika, v dôsledku ktorej sa v prípadoch s nadnárodným prvkom zaobchádza menej priaznivým spôsobom než vo výhradne vnútroštátnych prípadoch.⁵⁰ Pri dodržaní tejto výhrady však môžu členské štáty naďalej slobodne regulovať hospodársku činnosť na svojom území, pretože uplatňovanie slobôd voľného pohybu nepredpokladá harmonizáciu právnej úpravy.⁵¹

44 — Rozsudok z 20. septembra 2001, Grzelczyk, C-184/99, Zb. s. I-6193.

45 — Pozri body 37 až 40 mojich návrhov zo 7. apríla 2005 vo veci Marks & Spencer (rozsudok z 13. decembra 2005, C-446/03, Zb. s. I-10191).

46 — Rozsudok z 11. decembra 2003, C-322/01, Zb. s. I-14887, bod 74.

47 — Rozsudok z 5. októbra 2004, C-442/02, Zb. s. I-8961, bod 12.

48 — V bode 38 tohto rozsudku sa uvádza, že predmetný zákaz „priamo podmieňuje prístup na trh služieb v iných členských štátoch“. V bode 59 návrhov v už citovanej veci Bacardi France generálny advokát Tizzano poznamenáva, že obmedzenie slobodného poskytovania služieb pramení z toho, že predmetné francúzske predpisy „sú priamou prekážkou..., pokiaľ ide o prístup na trh“.

49 — Rozsudok zo 7. septembra 2004, Manninen, C-319/02, Zb. s. I-7477, bod 23.

50 — Návrhy vo veci Marks & Spencer, už citované.

51 — Pozri bod 28 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Tesaro vo veci Hünermund a i. (rozsudok z 15. decembra 1993, C-292/92, Zb. s. I-6787) a bod 60 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Tizzano vo veci CaixaBank France, už citovanej.

59. Menej priaznivé zaobchádzanie v prípadoch s nadnárodným prvkom môže mať rôzne formy. Neraz sa prejavuje ako brzda v ceste na vnútroštátny trh tým, že buď chráni pozície nadobudnuté na tomto trhu, alebo sťažuje cezhraničným poskytovateľom služieb ich prítomnosť na ňom. Taliansky právny predpis, ktorý je predmetom konania vo veci samej, treba skúmať v intenciách tohto kritéria.

60. Aj keď v rámci prejednávanej veci sa sadzobník tarifných odmien advokátov zavedený predmetnou právnou úpravou vzťahuje bez rozdielu na advokátov usadených v Taliansku i advokátov usadených v iných členských štátoch, ktorí majú v úmysle poskytovať služby v Taliansku, vytvára obmedzenia slobodného poskytovania služieb v mnohých prípadoch, kedy sú advokáti z iných členských štátov postavení do menej výhodnejšej pozície než ich talianski kolegovia.

61. V prvom rade možno konštatovať, že sadzobník je vypracovaný len so zreteľom na pomery talianskych advokátov a neberie do úvahy prípady s nadnárodným prvkom.⁵² Je preto potrebné posúdiť, či kritériá zvolené na účely stanovenia výšky odmien sú špecifické len pre advokátov usadených v Taliansku, alebo či ich možno použiť aj na advokátov usadených v iných členských štátoch. Hrozí totiž, že niektoré ustanovenia sadzobníka povedú k obmedzeniam voľného pohybu. To sa týka predovšetkým dolných a horných

hraníc odmien stanovených v sadzobníku. Bude reč aj o ďalších ustanoveniach sadzobníka v tom zmysle, že by sa tiež mohli ukázať ako problematické z hľadiska zásady slobodného poskytovania služieb. Aby som zistil, či tieto ustanovenia obmedzujú slobodné poskytovanie služieb, budem sa postupne zaoberať účinkami, ktoré má na cezhraničné situácie každé z nich.

a) Minimálna výška odmien stanovená v sadzobníku

62. Je minimálna výška odmien stanovená v sadzobníku prekážkou slobodného poskytovania služieb advokátmi usadenými mimo Talianska?

63. Zo staršej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že štátne režimy cenovej regulácie vrátane zákazu predaja pod minimálnu cenu „nie sú samy osebe opatreniami s účinkom rovnocenným množstevnému obmedzeniu, ale môžu taký účinok vyvolať vtedy, keď sa ceny nachádzajú na takej úrovni, že by dovážané výrobky boli znevýhodnené v porovnaní s takými istými tuzemskými výrobkami, buď preto, že by sa za stanovených podmienok nemohli predávať so ziskom, alebo preto, že by sa tým úplne

52 — Rozsudky z 29. januára 1985, Cullet, 231/83, Zb. s. 305, a z 19. marca 1991, Komisia/Belgicko, C-249/88, Zb. s. I-1275, bod 10.

zmazala konkurenčná výhoda vyplývajúca z nižších nákladov“.⁵³

64. Túto úvahu o voľnom pohybe tovaru previedol Súdny dvor na oblasť práva usadiť sa v už citovanom rozsudku CaixaBank France. Súdny dvor konštatoval, že francúzska právna úprava zakazujúca úročenie bežných vkladových účtov je pre zahraničné spoločnosti „vážnou prekážkou výkonu ich činností..., ovplyvňujúcou ich prístup na trh“ tým, že im odníma možnosť ponúkať „účinnnejšie konkurenčné podmienky voči tradičným úverovým inštitúciám usadeným v hostiteľskom členskom štáte“.⁵⁴ Rovnakým spôsobom je v súvislosti so slobodným poskytovaním služieb potrebné zabezpečiť, aby konkurenčná výhoda advokátov usadených mimo Talianska nebola zmazaná v dôsledku právnej úpravy daného členského štátu. Porovnanie sa musí urobiť medzi prípadom advokátov usadených v iných členských štátoch a prípadom ich kolegov usadených v Taliansku.

právne služby za odmeny v nižšej než danej minimálnej výške, aj keby na to mali možnosti, napríklad vďaka svojej špecializácii v určitej konkrétnej oblasti.⁵⁵ Diskriminačný účinok minimálnej výšky odmien je zvýraznený tým, že jej úroveň vyplýva zo sadzovníka vypracovaného NRAK zloženou výlučne z advokátov zapísaných v talianskej advokátskej komore, a ako na pojednávaní uznala aj talianska vláda, do úvahy berie iba náklady vynaložené talianskymi advokátmi.⁵⁶ Minimálna výška odmien je teda obmedzením slobodného poskytovania služieb, pretože vedie k zmazaniu konkurenčnej výhody advokátov usadených mimo Talianska. V protiklade s tým, čo tvrdí nemecká vláda, na tomto zistení nemení nič ani to, že si advokáti navzájom nekonkurujú len cenami, ale aj kvalitou poskytovaných služieb. Talianski občania, ktorí chcú využiť služby advokáta usadeného v inom členskom štáte, sú v dôsledku toho zbavení možnosti naplno využívať výhody spoločného trhu, keďže im je znemožnený prístup k právnym službám za nižšiu cenu, než akú stanovuje taliansky sadzovník, hoci tieto služby sú dostupné v inom členskom štáte.

65. Minimálna výška odmien stanovená v sadzovníku bráni advokátom usadeným v inom členskom štáte než v Talianskej republike, aby v tomto štáte poskytovali

b) Maximálna výška odmien stanovená v sadzovníku

53 — Rozsudok z 13. novembra 1986, Edah, 80/85 a 159/85, Zb. s. 3359, bod 11. Pozri tiež rozsudky z 26. februára 1976, Tasca, 65/75, Zb. s. 291; z 24. januára 1978, Van Tiggele, 82/77, Zb. s. 25; Cullet, už citovaný, bod 23, a zo 7. mája 1991, Komisia/Belgicko, C-287/89, Zb. s. I-2233, bod 17.

54 — Rozsudok CaixaBank France, už citovaný, body 12 a 13. Podotýkam, že aj keby bol už citovaný rozsudok Keck a Mithouard uplatniteľný v oblasti práva usadzovania, dosiahnutý výsledok by bol rovnaký, pretože by aj tak dochádzalo k faktickej diskriminácii, v dôsledku ktorej by bol pojem „spôsob predaja“ nepoužiteľný (bod 16 tohto rozsudku).

66. Predmetný sadzovník obsahuje aj maximálnu výšku odmien, ktorú advokáti pôso-

55 — Pozri bod 48 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Alber vo veci Komisia/Taliansko (rozsudok z 29. mája 2001, C-263/99, Zb. s. I-4195).

56 — Do úvahy napríklad neberie fakt, že zahraniční advokáti by mohli mať nižšie fixné náklady.

biaci v Taliansku nemôžu prekročiť, kdekoľvek by boli usadení.

zastúpenie vo väčšej výške, než by platila pre advokátov usadených v Nemecku. Na rozdiel od prejednáwanej právnej úpravy však nemecký sadzobník nebráni tomu, aby si zahraniční advokáti so svojimi klientmi určili odmeny v ľubovoľnej výške.⁶⁰

67. V judikatúre už boli skúmané cenové režimy s maximálnymi cenami. Vyplýva z nej, že keď má maximálna cena za následok zníženie obchodnej marže dovozcov, ktorí si z tejto ceny musia odrátať náklady na dovoz, potom je taká cena v rozpore s voľným pohybom tovaru.⁵⁷ Nesúhlas s maximálnymi cenami je vyjadrený všeobecným spôsobom: existencia obmedzenia voľného pohybu je preukázaná vtedy, „keď sa ceny nachádzajú na takej úrovni, že odbyt dovážaných výrobkov sa stáva nemožným alebo komplikovanejším v porovnaní s tuzemskými výrobkami“.⁵⁸

68. Rozsudok AMOK⁵⁹, ktorý na pojednávaní citovala nemecká vláda v úmysle poprieť, že by sadzobník vytváral obmedzenie slobodného poskytovania služieb, nie je pre prejednávanú vec relevantný. V tomto rozsudku totiž Súdny dvor skúmal nemecký predpis procesného práva, podľa ktorého súd nemôže priznať náhradu nákladov za právne

69. Advokátom môžu vznikať dodatočné náklady tým, že poskytujú služby v Taliansku, keď sú usadení v inom členskom štáte, či by už šlo len o náklady vynaložené na cesty za klientmi alebo kvôli vedeniu obhajoby na talianskom súde.⁶¹ Maximálna výška odmien je však stanovená iba so zreteľom na pomery advokátov usadených v Taliansku. Takáto maximálna výška odmien preto znižuje ziskovú maržu advokátov usadených mimo Talianska v porovnaní s tou, ktorú majú advokáti usadení v Taliansku. Prinajmenšom v tomto rozsahu je stanovenie maximálnej výšky odmien v sadzobníku obmedzením cezhraničného poskytovania právnych služieb.

57 — Rozsudky z 5. júna 1985, Roelstraete, 116/84, Zb. s. 1705, bod 21, a z 19. marca 1991, Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 7.

58 — Rozsudok z 19. marca 1991, Komisia/Belgicko, už citovaný, bod 15. V rozsudku z 29. novembra 1983, Roussel Laboratoria a i., (181/82, Zb. s. 3849, body 21 a 23), Súdny dvor skúmal cenový režim, podľa ktorého sa dovážaný tovar a tovar vyrábaný namieste riadili rôznymi režimami a ktorý viazal ceny dovážaného tovaru na index, ktorého význam sa v rôznych členských štátoch výroby líšil z dôvodu zákonných ustanovení a hospodárskych podmienok tvorby referenčnej ceny. Súdny dvor rozhodol, že odbyt dovážaného tovaru je znevýhodnený alebo sťažený v každom prípade vždy, keď cenová úroveň, na ktorú v prípade výrobkov z iných členských štátov odkazuje právna úprava členského štátu dovozu, je nižšia než cenová úroveň platná pre tuzemské výrobky.

59 — Rozsudok z 11. decembra 2003, C-289/02, Zb. s. I-15059.

70. Okrem toho by mohla horná hranica podľa predmetného sadzobníka predstavovať pre slobodné poskytovanie služieb brzdu tým, že by bránila náležitému odmeňovaniu kvality služieb poskytovaných advokátmi

60 — Bod 46 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Mischo vo veci AMOK, už citovanej.

61 — Pozri bod 44 návrhov vo veci Komisia/Taliansko (rozsudok z 29. mája 2001, už citovaný).

usadenými v iných členských štátoch než v Taliansku, čo by niektorých advokátov požadujúcich vysoké odmeny odradzovalo od poskytovania služieb v Taliansku.

úkony fakturovali podľa kategórií služieb stanovených sadzovníkom, by tým, že im spôsobuje dodatočné náklady, mohla byť obmedzením ich slobody poskytovať služby.

c) Ďalšie prípadné obmedzenia slobodného poskytovania služieb vyplývajúce zo zákazu odchýliť sa od sadzovníka

71. V zmysle vyhlášok ministerstva z roku 1990, resp. 1994 sú advokáti pôsobiaci v Taliansku povinní fakturovať svoje služby podľa taxatívneho zoznamu právnych úkonov uvedeného v sadzovníku. V zásade sa im teda zakazuje stanoviť výšku odmien inou metódou, napríklad podľa času, ktorý štúdiom spisu strávia jednotliví spolupracovníci podľa stupňa odbornosti. Oba tieto systémy pritom klientovi umožňujú porozumieť výške odmien, ktoré musí uhradiť, a prispievajú rovnakým spôsobom k znižovaniu asymetrie informácií medzi advokátom a jeho klientom. Povinnosť fakturovať odmeny podľa kategórií služieb stanovených sadzovníkom v každom prípade spôsobuje advokátom usadeným mimo Talianska, ktorí tam využívaním svojej slobody poskytujú služby, dodatočné náklady. Ak bežne používajú iný systém fakturácie, budú, prinajmenšom pokiaľ ide o služby poskytované v Taliansku, nútení od neho upustiť. Preto povinnosť uložená advokátom usadeným v iných členských štátoch, ktorí poskytujú svoje služby v Taliansku, aby svoje

72. § 15 vyhlášky ministerstva z roku 1994 týkajúci sa sporov na obchodnom, civilnom a správnom súde,⁶² podľa ktorého advokáti môžu svoje náklady fakturovať v paušálnej výške 10 % zo sumy odmeny a súdnych poplatkov neberie do úvahy rôznorodosť faktických situácií.⁶³ Tento § neberie zreteľ na cezhraničné situácie, v ktorých by vynaložené náklady mohli tento paušál prekročiť. Hrozí tak, že je nevýhodný pre advokátov, ktorí využili svoje slobody a slobodne poskytujú služby v Taliansku.

73. Vyhláška ministerstva z roku 1990 vzťahujúca sa na spory na obchodnom, civilnom a správnom súde upravuje aj stanovenie podielových odmien, keď § 5 ods. 3 tejto vyhlášky hovorí, že výška takých odmien nesmie presahovať dvojnásobok stanovených maximálnych sadzieb.⁶⁴ Zahraničným advokátom poskytujúcim služby v Taliansku toto

62 — Príslušnými § sú pre mimosúdne spory § 11 a pre trestnoprávne spory § 8.

63 — Táto paušálna suma bola vyhláskou ministerstva z roku 2004 zvýšená na 15 %.

64 — Tento limit bol v roku 1994 zvýšený na štvornásobok maximálnej výšky odmien a od roku 2004 sa vyžaduje predchádzajúci súhlas NRAK.

opatrenie bráni v stanovovaní ľubovoľných odmien účtovaných klientom. Advokáti usadení v iných členských štátoch sú tak pripravení o osobitne účinný spôsob, ako sa dostať na taliansky trh.⁶⁵

nych odmien, budem sa najprv zaoberať práve ňou.

74. Vo všeobecnosti teda platí, že kým advokáti usadení v Taliansku môžu prispôbovať rozpis nákladov svojej kancelárie v závislosti od odmien stanovených v sadzobníku, pre advokátov usadených v iných členských štátoch je naopak možnosť zariadiť sa podľa talianskeho sadzobníka vylúčená, keďže v Taliansku pôsobia zákonite len sčasti.

2. Prípadné zdôvodnenie obmedzenia slobody poskytovať služby v dôsledku stanovenia minimálnej výšky odmien

76. Pán Meloni, talianska aj nemecká vláda vo svojich písomných pripomienkach i na pojednávaní predložili tvrdenia na zdôvodnenie zásahu do slobody poskytovať služby stanovením minimálnej výšky odmien v talianskej právnej úprave, ktorá je predmetom konania vo veci samej. Ich tvrdenia sa týkajú dvoch aspektov.

75. V každom z týchto prípadov je pre advokátov usadených v iných členských štátoch sadzobník odmien advokátov prekážkou slobodného poskytovania služieb na talianskom trhu. V konečnom dôsledku sa ukazuje, že zákonný dekrét predstavuje obmedzenie slobodného poskytovania služieb v zmysle článku 49 ES, a prichádza teda na to overiť, či toto obmedzenie možno zdôvodniť. Keďže nebol predložený žiadny argument, ktorý by sa týkal článku 46 ods. 1 ES v spojení s článkom 55 ES,⁶⁶ budem sa ďalej zaoberať len zdôvodnením z pohľadu naliehavých dôvodov všeobecného záujmu. Keďže sa zúčastnení vo svojich argumentoch sústredili na otázku minimál-

a) Zásada prístupu k spravodlivosti

77. Pán Meloni a nemecká vláda sa odvolali na zásadu prístupu k spravodlivosti a na dodržiavanie práv na obhajobu ako naliehavý dôvod všeobecného záujmu. Pán Meloni poukazuje na článok 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EDLP), ako aj na článok 24 talianskej ústavy.

65 — Rozsudok CaixaBank, už citovaný.

66 — V rozsudku z 21. júna 1974, Reyners (2/74, Zb. s. 631) Súdny dvor odmietol domnienku, že by sa advokáti podieľali na výkone verejnej moci v zmysle článku 45 ES.

78. Právo na súd bolo totiž uznané ako základná zásada práva Spoločenstva.⁶⁷ Súdny dvor rozhodol, že v trestných veciach môže toto právo zahŕňať aj právo na obhajobu prostredníctvom advokáta.⁶⁸ Článok 47 ods. 2 a 3 Charty základných práv Európskej únie⁶⁹ hovorí, že „každý má možnosť získať poradenstvo, obhajobu a zastúpenie. Právna pomoc bude poskytnutá osobám, ktoré nemajú dostatok zdrojov, ak je táto pomoc potrebná na zabezpečenie efektívneho prístupu k spravodlivosti“.

79. Nemecká vláda namieta, že ak by bola zrušená minimálna výška odmien, odmeny by sa počítali podľa času stráveného nad prípadom, čo by malo za následok to, že by odmeny za žaloby o náhradu v nižšej sume boli vysoké v pomere k hodnote sporu. Osoby s nízkymi príjmami by takýto systém znevýhodňoval. Nemecká vláda na pojednávaní vysvetlila, že minimálna výška odmien

vo veciach s nízkou hodnotou síce môže byť stanovená pod úrovňou vlastných nákladov, ale že existuje možnosť vyrovnáť ich prostredníctvom minimálnych odmien uplatňovaných v iných veciach.

80. Nie je však úplne zrejmé, čím by stanovenie minimálnej výšky odmien mohlo prispieť k tomu, aby si všetci občania boli zaručene rovní v prístupe k spravodlivosti. Naopak, ako už na pojednávaní zdôraznila Komisia, ak by toto malo byť cieľom talianskej právnej úpravy, ktorá je predmetom konania vo veci samej, stačilo by stanoviť maximálnu výšku odmien a zabrániť tak, aby výška odmien neprekročila určitú hranicu. V uvedenej právnej úprave inak nevidím jasnú spojitost medzi stanovením minimálnej výšky odmien a tým, že advokáti majú možnosť zachovávať rovnomernú výšku odmeny započítaním nekrytých nákladov v niektorých veciach s odmenami prijatými v iných veciach. Zdôvodnenie, ktoré v tejto súvislosti predkladá nemecká vláda, je z môjho pohľadu vyslovene hypotetické. Za týchto okolností sa zdá, že zakotvením minimálnej výšky odmien za služby poskytované advokátmi sa nedá dosiahnuť legitímny cieľ, ktorým je zaručiť každému prístup k spravodlivosti. Problematickejšou otázkou je určiť, či sa tým rovnému prístupu k spravodlivosti napomáha. Táto otázka súvisí s druhým predkladaným zdôvodnením, čiže riadnym výkonom advokácie.

67 — Rozsudok z 15. mája 1986, Johnston, 222/84, Zb. s. 1651, body 17 až 19.

68 — Rozsudok z 28. marca 2000, Krombach, C-7/98, Zb. s. I-1935, bod 39. Podľa judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva sa toto právo vzťahuje aj na občianskoprávne veci. V rozsudku Golder v. Spojené kráľovstvo (rozsudok z 21. februára 1975, séria A, č. 18) tento súd rozhodol, že neposkytnutie zadržanému, ktorý mal v úmysle podať občianskoprávnu žalobu, možnosť využiť služby advokáta, je porušením práva na spravodlivé súdne konanie, tak ako ho chráni článok 6 EDLP.

69 — Charta vyhlásená v Nice 7. decembra 2000 (Ú. v. ES C 364, s. 1). Pozri tiež výklad článku 6 ods. 1 EDLP Európskym súdom pre ľudské práva. V rozsudku Airey v. Írsko (rozsudok z 9. októbra 1979, séria A, č. 32, bod 26) tento súd došiel k záveru, že v niektorých prípadoch môže ukladať štátu, aby zabezpečil účasť člena advokátskej komory, keď sa ukáže ako nevyhnutná v záujme práva na spravodlivé súdne konanie.

b) Riadny výkon advokácie

81. Talianska vláda súčasne zakladá svoju argumentáciu na požiadavkách stanoviť podmienky výkonu advokácie, o ktorých sa zmieňujú body 97 a 122 už citovaného rozsudku Wouters a i. Z nich vyplýva, že cieľ spočívajúci „vo vytváraní organizačných, kvalifikačných, etických, kontrolných a zodpovednostných pravidiel, ktoré poskytujú nevyhnutnú záruku bezúhonnosti a odbornosti pre konečných spotrebiteľov právnych služieb a pre riadny výkon spravodlivosti“, môže byť dôvodom obmedzenia slobodného poskytovania služieb.⁷⁰

82. Členské štáty síce môžu ľubovoľne usporiadať svoj procesný a súdny systém⁷¹ a vymedziť podmienky výkonu advokácie,⁷² ich manévrovací priestor je však ohraničený právom Spoločenstva. Preto je na nich, aby preukázali, akým spôsobom dokáže stanovenie minimálnej výšky zaručiť riadny výkon tohto povolania.

70 — Pozri tiež rozsudky Van Binsbergen, už citovaný; z 25. februára 1988, Komisia/Nemecko, 427/85, Zb. s. 1123, a z 12. decembra 1996, Reisebüro Broede, C-3/95, Zb. s. I-6511.

71 — Rozsudky z 15. decembra 1971, International Fruit Company a i., 51/71 až 54/71, Zb. s. 1107, a z 8. novembra 2005, Leffler, C-443/03, Zb. s. I-9611, bod 49.

72 — Rozsudky z 12. júla 1984, Klopp, 107/83, Zb. s. 2971, bod 17; Reisebüro Broede, už citovaný, bod 37; Wouters a i., už citovaný, bod 99, a uznesenie Mauri, už citované.

83. Hlavný argument predložený na pojednávaní talianskou i nemeckou vládou sa týka rizika, aby ostré súťaženie medzi advokátmi nevedlo k cenovej konkurencii, ktorá by priniesla zhoršenie kvality poskytovaných služieb na úkor spotrebiteľov. Toto riziko je o to vážnejšie, že trh s právnymi službami sa vyznačuje asymetriou informácií medzi advokátmi a spotrebiteľmi a že zároveň títo spotrebiteľia nedisponujú parametrami nevyhnutnými na posúdenie kvality poskytovaných služieb.⁷³

84. Talianska vláda dodáva, že len minimálnymi cenami možno dosiahnuť oddelenie záujmov advokátov od záujmov ich klientov. Poskytovanie nekvalitných služieb za nízku cenu by totiž mohlo byť v záujme advokáta, ale napokon by sa mohlo ukázať v rozpore so záujmom klienta. Táto vláda poukazuje aj na potrebu zachovávať dôstojnosť advokátskeho povolania, ktorá si vyžaduje stanoviť minimálnu úroveň odmien. V súvislosti s týmto argumentom táto vláda neobjasňuje ani akým spôsobom by toto opatrenie mohlo chrániť dôstojnosť advokátskeho povolania, ani prečo by takéto opatrenie malo byť potrebné len pre advokátske povolanie a nie aj pre ostatné slobodné povolania.

73 — V súvislosti s asymetriou informácií, ktorá je príznačná pre trhy s odbornými službami, pozri návrhy vo veciach Arduino, už citovaná, bod 112, a Pavlov a i., už citovaná, bod 85.

85. Hoci sa Súdny dvor touto otázkou v už citovanom rozsudku Arduino nezaoberal, generálny advokát Léger si vo svojich návrhoch položil otázky o možnosti zdôvodniť stanovenie minimálnej výšky odmien zarúčením kvality služieb poskytovaných advokátmi. V bode 117 svojich návrhov vyjadril svoje pochybnosti takto: „Nevedno, čím môže režim záväzných cien brániť členom profesie ponúkať služby chabej kvality, keď im tak či onak chýba kvalifikácia, schopnosti či zmysel pre morálku“.

86. Otázky, ktoré si položil generálny advokát Léger, si kladie aj ekonomická teória, podľa ktorej nie je nijako preukázané, že zrušenie minimálnej výšky odmien povedie systematicky k následnému zhoršeniu kvality poskytovaných právnych služieb.⁷⁴ I keď bez možnosti predložiť dôkazy, nemecká vláda sa predsa len pokúsila poukázať na „negatívnu príčinnú súvislosť“, ktorá podľa nej vyplýva z toho, že pod určitou výškou odmien už nie je kvalita služieb zaručená. To by ale znamenalo, že nad určitú výšku odmien už táto kvalita zaručená je. To by ale samo osebe nestačilo ako dôvod pre stanovenie minimálnej výšky odmien. Bolo by ešte

potrebné preukázať, že zrušenie minimálnej výšky odmien by automaticky viedlo k zníženiu kvality právnych služieb.

87. Aby mohlo zdôvodnenie uvádzané talianskou vládou svojou povahou vyvážiť obmedzenie slobody poskytovať služby spôsobené právnou úpravou, ktorá je predmetom konania vo veci samej, je nevyhnutné preukázať priamu súvislosť medzi touto právnou úpravou a riadnym výkonom advokácie. Diskriminačný dopad tejto právnej úpravy kvôli tomu, že minimálna výška odmien je vypočítaná vo vzťahu k materiálnym pomerom, v ktorých sa nachádzajú talianski advokáti, a berúc do úvahy zásadnú účasť NRAK na vypracovaní tohto predpisu, si vyžaduje širšie zdôvodnenie. Číže hoci je cieľ, ktorým je zabezpečiť riadny výkon advokácie, legitímny, talianska vláda nepreukázala, čím by stanovenie minimálnej výšky odmien tento cieľ umožnilo dosiahnuť. Napriek tomu, že medzi najnižšími a najvyššími odmenami existuje značné rozpätie, nenabáda to k tomu, aby boli za nízke ceny poskytované právne služby nízkej kvality. Talianska republika nepreukázala, že by medzi výškou odmien a kvalitou poskytovaných služieb existovala spojitosť, a najmä že by služby poskytované za nízke ceny boli nekvalitnejšie. V tomto závere sa môžeme ešte utvrdiť, ak vezmeme do úvahy situáciu v členských štátoch, ktoré nemajú režim cenovej regulácie. Odmeny advokátov sú podľa všetkého stanovované na základe viacerých faktorov: stupni špecializácie, vnútor-

74 — KWOKA, J.: The Federal Trade Commission and the professions: a quarter century of accomplishments and some new challenges. In: *Antitrust Law Journal*, 2005, s. 997.

nej organizácii, úsporách z rozsahu, a nie iba alebo prevažne v závislosti od kvality poskytovaných služieb.

88. V každom prípade talianska vláda neskúmala, či neexistuje alternatívne riešenie, ktoré by obmedzovalo slobodné poskytovanie služieb menej než toto opatrenie.⁷⁵ Predovšetkým treba zdôrazniť, že aby sa zabezpečil riadny výkon advokácie pri súčasnom znížení asymetrie informácií medzi advokátom a klientom, je kvalitu možné regulovať aj inými mechanizmami než stanovením výšky odmien verejnými orgánmi. Komisia sa zmieňuje o troch takýchto mechanizmoch. Prvou cestou je kontrola prístupu k advokátskemu povolaniu pomocou prísnych kritérií výberu. Ďalším spôsobom je, aby mali klienti lepšiu možnosť napadnúť výšku advokátom požadovanej odmeny. Nakoniec, aj striktné uplatňovanie disciplinárnych pravidiel by advokátov odrádzalo od toho, aby sa k svojim klientom správali v rozpore s etikou advokátskeho povolania.

89. V tomto smere je pravda, že nie je rozhodujúce poukazovať na to, že vo väčšine členských štátov, ako aj v mnohých tretích

štátoch neexistuje minimálna výška odmien za právne služby poskytované advokátmi.⁷⁶ Talianska a nemecká vláda voči tomuto argumentu právom namietali, že by ich vo svojom dôsledku pripravil o ich právo vymedziť podmienky výkonu právnického povolania v ich vnútroštátnom práve. Pri neexistencii jasného dôkazu o riziku, o ktorom hovorí Talianska republika a Spolková republika Nemecko, však môžu mať skúsenosti z iných členských štátov význam na to, aby bola do istej miery spochybnená existencia príčinnej súvislosti medzi stanovením minimálnej výšky odmien a najvyššou kvalitou poskytovaných služieb.

90. Nemecká vláda sa podobne snaží prezentovať pravidlo o minimálnej výške odmien ako súčasť širšieho systému. Domnieva sa, že odmeny platené advokátom sa musia v súvislosti s úhradou trov chápať tak, že spotrebiteľovi umožňujú predvídať náklady spojené so súdnym konaním. V tomto smere poukazuje na už citovaný rozsudok AMOK, v ktorom sa skúmala nemecká právna norma, podľa ktorej odmena uhradená účastníkovi, ktorý nemal vo veci úspech, nemôže prevyšovať tarifnú odmenu platnú pre advokátov usadených v Nemecku. Kým však zavedenie hornej hranice, ako to bolo pri nemeckej právnej norme, ktorá bola predmetom konania vo veci AMOK, umožňuje skutočne zvýšiť právnu istotu, obdobný záver sa nedá vyvodiť z právnej normy, ktorá upravuje minimálnu

75 — Pozri rozsudok z 15. novembra 2005, Komisia/Rakúsko, C-320/03, Zb. s. I-9871, body 87 až 89. Aby Rakúsko preukázalo, že neexistuje opatrenie, ktoré by obmedzovalo voľný pohyb tovaru menej než zákaz prevádzky ťažkých nákladných vozidiel, malo v danej veci pred prijatím tohto opatrenia hľadať alternatívne riešenia.

76 — Oznámenie Komisie — Správa o hospodárskej súťaži v odvetví slobodných povolání z 9. februára 2004 [KOM(2004) 83 v konečnom znení, s. 13], označuje Rakúsku republiku, Spolkovú republiku Nemecko a Taliansku republiku ako členské štáty, ktoré majú ešte stále cenovú reguláciu (s minimálnymi a maximálnymi cenami) odmien advokátov.

výšku odmien, pretože advokáti si svoje odmeny môžu zákonite stanoviť nad túto sumu. S cieľom splniť túto požiadavku by bolo menej obmedzujúce požadovať, aby bol spotrebiteľ vopred informovaný o spôsobe výpočtu odmeny, ktorú bude musieť uhradiť. Asymetria informácií by tak bola vyvážená prostriedkami menej obmedzujúcimi slobodné poskytovanie služieb, než je stanovovanie minimálnych súm.

splnení určitých podmienok poskytovať mimosúdne poradenstvo bez toho, aby sa na nich vzťahovala minimálna výška odmien, nezdá sa, že by zachovanie týchto odmien bolo pre tento druh služieb dôvodné. Nesystémovosť, ktorá sa prejavuje tým, že na trhu existujú popri sebe osoby, na ktoré sa vzťahuje minimálna výška odmien, a osoby bez tejto povinnosti, sa prieči úvahe, že by bolo obmedzenie slobodného poskytovania služieb možné zdôvodňovať kvalitou služieb poskytovaných spotrebiteľom.

91. Nemecká vláda vo svojich písomných pripomienkach dodáva, že zákaz odchýliť sa od minimálnej výšky odmien zabezpečuje jednoduché a účinné uplatňovanie zásady náhrady trov konania. Pokiaľ by sa advokátom dovolilo stanoviť odmeny pod istou hranicou, hrozilo by, že by účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, nakoniec musel nahradiť vyššiu sumu, než akú by uhradil účastník konania, ktorý mal vo veci úspech, a komplikovalo by sa tým zabezpečovanie dôkazov po tejto stránke. V tejto súvislosti stačí poznamenať, že zrušenie minimálnej výšky odmien by nepochybne nemalo za následok to, čo opisuje nemecká vláda, ale naopak, viedlo by k zníženiu nákladov pripadajúcich na účastníka konania nemajúceho vo veci úspech, ktorý nemôže byť povinný nahradiť sumu, ktorá nebola vynaložená.

92. Aj keby medzi minimálnou výškou tarifných odmien a kvalitou poskytovaných právnych služieb existovala spojitosť, nemôžu tieto sadzby platiť pre všetky právne služby. Totiž tým, že neadvokáti môžu pri

93. S ohľadom na predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor konštatoval, že obmedzenie voľného pohybu služieb spočívajúce v stanovení minimálnej výšky odmien nemožno zdôvodniť naliehavým dôvodom všeobecného záujmu.

94. Na záver sa treba dotknúť ešte dvoch otázok. Ako už bolo uvedené vyššie, talianska právna úprava, ktorá je predmetom konania vo veci samej, vyvoláva otázky tým, že stanovuje minimálnu výšku odmien, ale aj kvôli maximálnej výške odmien. O tejto druhej stránke veci sa však vnútroštátny súd nezmienil. K tomu treba dodať, že analýza prípadného zdôvodnenia maximálnej výšky odmien je zložitejšia a problematickejšia, než je tomu v prípade minimálnej výšky odmien⁷⁷ a že o tejto otázke sa nepojednávalo. Podľa môjho

77 — Najmä pokiaľ ide o ich dôsledky pre rovný prístup k spravodlivosti.

názoru je teda vhodnejšie nezaoberať sa touto časťou talianskej právnej úpravy, čo nie je napokon ani potrebné pre rozhodnutie sporu vo veci samej. Zákaz odchyliť sa od minimálnej výšky odmien však nepriamo nastoľuje tiež otázku zákazu podielových odmien. V skutočnosti by tieto odmeny mohli byť nižšie než minimálne odmeny, a preto by boli aj zakázané. Rovnako je pravda, že vyššie uvedenou úvahou by sa zrejme dalo riadiť aj pri týchto odmenách, pretože nejestvuje spojitosť medzi nižšou kvalitou poskytovaných služieb a umožnením podielových odmien. Okrem toho, pokiaľ ide o zdôvodnenie súvisiace

s prístupom k spravodlivosti, možnosť stanoviť podielové odmeny môže naopak tento prístup zlepšiť tak, že účastníkom konania bez finančných prostriedkov umožní prístup k spravodlivosti s tým, že riziko ponesú advokáti. V niektorých prípadoch je dokonca len vďaka podielovým odmenám vôbec možné podať skupinovú žalobu. Analýza tejto stránky veci v každom prípade nie je podstatná pre rozhodnutie súdu *in concreto*, a aj keď je neoddeliteľne spätá s analýzou minimálnej výšky odmien, z dôvodov uvedených vyššie v súvislosti s maximálnou výškou odmien je podľa môjho názoru vhodnejšie o tomto bode nerozhodovať.

IV — Návrh

95. Vo svetle vyššie uvedených úvah navrhujem, aby Súdny dvor vyslovil:

Vo veci C-202/04:

Ako vyplýva z rozsudku z 19. februára 2002, Arduino (C-35/99, Zb. s. I-1529), nie je v rozpore s článkom 81 ES v spojení s článkom 10 ES vnútroštátne opatrenie, také ako v danom prípade, ktorým sa stanovuje sadzobník tarífnych odmien advokátov, aj pokiaľ ide o mimosúdne právne služby, za predpokladu, že toto opatrenie bolo podrobené účinnému dohľadu štátu a že sa právomoc súdu odchyliť sa od súm stanovených v sadzobníku realizuje v súlade s právom Spoločenstva takým spôsobom, aby sa obmedzil protisúťažný účinok daného opatrenia.

Vo veci C-94/04:

Ako vyplýva z už citovaného rozsudku *Arduino*, nie je v rozpore s článkom 81 ES v spojení s článkom 10 ES vnútroštátne opatrenie, také ako v danom prípade, ktoré advokátom a ich klientom zakazuje odchyliť sa od sadzobníka tarifných odmien advokátov, za predpokladu, že toto opatrenie bolo podrobené účinnému dohľadu štátu a že sa právomoc súdu odchyliť sa od súm stanovených v sadzobníku realizuje v súlade s právom Spoločenstva takým spôsobom, aby sa obmedzil protisúťažný účinok daného opatrenia.

Nie je v rozpore s článkom 49 ES také vnútroštátne opatrenie, ktorým sa v sadzobníku stanovuje minimálna výška odmien advokátov, aké je premetom prejednávanej veci.