

Věc C-807/23

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora**

Datum doručení:

29. prosince 2023

Předkládající soud:

Oberster Gerichtshof (Rakousko)

Datum předkládacího rozhodnutí:

16. října 2023

Navrhovatelka v odvolacím řízení:

DF

Odpůrce v odvolacím řízení:

Rechtsanwaltskammer Wien

Předmět původního řízení

Zápis na seznam advokátních koncipientů – Vzdělávání advokátů – Náhradní doby a hlavní doby – Činnost v zahraničí

Předmět a právní základ předběžné otázky

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

Předběžná otázka

Musí být článek 45 SFEU o volném pohybu pracovníků vykládán v tom smyslu, že toto ustanovení brání vnitrostátním právním předpisům, podle kterých musí být jako podmínka pro zápis na seznam rakouských advokátních koncipientů část praxe (doby vzdělávání) koncipienta nutně absolvována na pozici advokátního koncipienta u advokáta v Rakousku, tedy v tuzemsku („hlavní doba“), zatímco činnost u advokáta v jiném členském státě EU není pro tuto část praxe (doby

vzdělávání) postačující, i když je vykonávána pod dohledem advokáta zapsaného v Rakousku a zabývá se rakouským právem?

Uplatňovaná ustanovení unijního práva

Článek 45 SFEU

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/5/ES ze dne 16. února 1998 o usnadnění trvalého výkonu povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve kterém byla získána kvalifikace

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

Uplatňovaná ustanovení vnitrostátního práva

Bundesgesetz über den freien Dienstleistungsverkehr und die Niederlassung von europäischen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten sowie die Erbringung von Rechtsdienstleistungen durch international tätige Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Österreich (spolkový zákon o volném pohybu služeb a usazování evropských advokátek a advokátů, jakož i o poskytování právních služeb mezinárodně činnými advokátkami a advokáty v Rakousku, dále jen „EIRAG“)

Rechtsanwaltsordnung (advokátní řád, dále jen „RAO“)

§ 30 (1) Pro zápis na seznam advokátních koncipientů je nezbytné oznámit Výboru nástup do advokátní kanceláře, přičemž musí být současně předložen doklad o rakouském státním občanství, občanství některého členského státu Evropské unie nebo jiného smluvního státu Dohody o evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarské konfederace a doklad o ukončení studia rakouského práva (§ 3). Doba praxe u advokáta (§ 2 odst. 2) se započítává až ode dne doručení tohoto oznámení.

§ 2 (2) Praxe ve smyslu odstavce 1 musí trvat pět let. Z toho je nezbytné absolvovat v tuzemsku alespoň sedm měsíců u soudu nebo státního zastupitelství a alespoň tři roky u advokáta.

(3) Do doby praxe, jež nemusí být nutně absolvována u soudu, státního zastupitelství nebo advokáta v tuzemsku se rovněž započítají:

1. doby univerzitního vzdělání navazujícího na studium rakouského práva (§ 3) v rozsahu maximálně šesti měsíců, pokud v souvislosti s tím byl získán další akademický titul v oblasti právních věd;

2. podobná praxe v zahraničí ve smyslu odstavce 1, pokud tato činnost byla přínosná pro výkon advokacie;

3. jiná praktická činnost v právním povolání v tuzemsku nebo zahraničí, pokud tato činnost byla přínosná pro výkon advokacie a probíhala pod vedením příslušně kvalifikované osoby nebo orgánu.

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 DF, první navrhovatelka v odvolacím řízení, podala dne 14. ledna 2022 e-mailem žádost k advokátní komoře (Rechtsanwaltskammer, dále jen „RAK“) ve Vídni o zápis na seznam advokátních koncipientů a o vystavení malého průkazu podle § 15 odst. 3 RAO. Současně zaslala formulář žádosti, který podepsal KI – druhý navrhovatel v odvolacím řízení, jakožto advokát, který vedl její praktickou přípravu.
- 2 Na dotaz RAK jí DF dopisem ze dne 7. března 2022 sdělila, že působí u společnosti Jones Day ve Frankfurtu nad Mohanem (Německo), kde má rovněž bydliště a obvyklý pobyt. Ve Vídni má přechodné bydliště. Advokát, který vedl její praktickou přípravu, je rakouský advokát a partner u Jones Day ve frankfurtské kanceláři. Poskytuje poradenství rakouským a jiným mandantům v oblasti rakouského práva a zastupuje je u rakouských orgánů a soudů. Na takových jednáních jej také doprovází. Několikrát týdně je v kontaktu s rakouskými orgány a soudy, když zastupuje mandanty vedoucího své praktické přípravy.
- 3 DF zaslala rovněž svou pracovní smlouvu se společností Jones Day. Ta se řídila německým právem a místem výkonu práce DF byl Frankfurt nad Mohanem.
- 4 KI zaslal dopisem ze dne 20. dubna 2022 mimo jiné seznam prací v oblasti rakouského práva, které první navrhovatelka v odvolacím řízení vykonala v době od 1. ledna do 14. dubna 2022.
- 5 Rozhodnutím ze dne 14. června 2022 zamítlo příslušné oddělení RAK ve Vídni žádosti o zápis první navrhovatelky v odvolacím řízení na seznam advokátních koncipientů a poskytnutí malého průkazu. Ustanovení § 30 odst. 1 RAO podle jeho názoru sice nestanoví žádné požadavky na místo jako podmínku pro zápis na seznam advokátních koncipientů, odkazuje ovšem na ustanovení § 2 odst. 2 RAO, který vychází z toho, že advokátní koncipient působí u advokáta v tuzemsku.
- 6 První navrhovatelka v odvolacím řízení toto rozhodnutí napadla. Předsednictvo RAK ve Vídni (plénium) jej ovšem rozhodnutím ze dne 6. září 2022 potvrdilo a žádost první navrhovatelky v odvolacím řízení zamítlo. Uvedlo k tomu následující:
 - Druhý navrhovatel v odvolacím řízení je partnerem u Jones Day, neomezeného partnerství založeného podle práva spolkového státu

USA Ohio se sídlem v Clevelandu. Sídlo jeho kanceláře se nachází ve Vídni, od 15. listopadu 2016 je ovšem na základě trvalého pobytu v zahraničí hlášen jako nepřítomný.

- První navrhovatelka v odvolacím řízení splňuje osobní podmínky pro zápis na seznam advokátních koncipientů; důvody pro odmítnutí neexistují.
 - Pracovní poměr nemá uzavřený s druhým navrhovatelem v odvolacím řízení, nýbrž se společností Jones Day ve Frankfurtu nad Mohanem.
 - Zápis na seznam advokátních koncipientů byl odmítnut, protože jeho podmínkou je činnost u advokáta v tuzemsku.
- 7 Druhý navrhovatel v odvolacím řízení informoval jménem společnosti Jones Day již dříve, dne 1. září 2022, RAK ve Vídni o konci pracovního poměru první navrhovatelky v odvolacím řízení ke dni 31. srpna 2022.
- 8 Proti rozhodnutí ze dne 6. září 2022 se navrhovatelé v odvolacím řízení odvolali k Oberster Gerichtshof (Nejvyšší soudní dvůr).

Stručné odůvodnění žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 9 Navrhovatelé se odvoláním domáhají již jen „zápisu první navrhovatelky v odvolacím řízení na seznam advokátních koncipientů se zpětnou účinností za období od 14. ledna 2022 do 31. srpna 2022“, předkládající soud tedy musí napadené rozhodnutí přezkoumat pouze ohledně tohoto návrhu. Pracovní poměr DF s advokátní kanceláří Jones Day skončil dne 31. srpna 2022, k tomuto datu by tedy skončila platnost průkazu, který by jí případně byl vydán. Od tohoto data již neexistoval právní zájem na vydání průkazu. Advokát nemá vlastní zájem na zápisu právníka, který u něj vykonává praxi, na seznam advokátních koncipientů. Odvolání druhého navrhovatele v odvolacím řízení proto bylo předkládajícím soudem zamítnuto pro nedostatek právního zájmu.
- 10 Advokátní koncipient může převzít zastupování před soudy a orgány až tehdy, když je zapsán na seznam advokátních koncipientů (*B. Fink in Murko/Nunner-Krautgasser* [vyd.], *Anwaltliches und notarielles Berufsrecht*, § 30 RAO bod 5). „Zpětná účinnost“ ke dni doručení oznámení, která je zmíněna v § 30 odst. 1 poslední větě RAO, se týká pouze započtení doby praxe, nikoliv ale vzniku oprávnění k zastupování (*B. Fink* tamtéž, bod 4; Nejvyšší soudní dvůr [Oberster Gerichtshof] 2.10.2014, 24 Os 6/14h).
- 11 V případě, že žadatel o zápis k datu rozhodnutí již činnost u advokátní kanceláře ukončil, není důvod pro zápis se zpětnou účinností. Za této situace je ovšem nezbytné uznat právní zájem žadatele o zápis na zjištění, že podmínky pro zápis byly splněny, což je opět podmínkou pro započtení doby praxe (takto i již OBDK 25. 10. 1993, Bkv 7/92 AnwBl 1994, 531 a 30.10.1998, Bkv 5/98 AnwBl 1999,

175). V projednávané věci proto nemá být rozhodnuto o provedení zápisu se zpětnou účinností, nýbrž o tom, zda a případně za jaké období byly splněny podmínky pro zápis na seznam advokátních koncipientů.

- 12 Podle čl. 30 odst. 1 RAO ve spojení s § 2 odst. 2 RAO je pro zápis na seznamu advokátních koncipientů nezbytné učinit při nástupu do praxe u advokáta oznámení výboru příslušné RAK, k němuž je přiložen doklad o rakouském státním občanství a doklad o ukončení studia rakouského práva, přičemž praxe (doba vzdělávání) trvá pět let.
- 13 Praxe, která musí být absolvována v tuzemsku, je také označována jako „hlavní doba“. Kromě toho existují „náhradní doby“, které nemusí být nutně absolvovány u soudu, státního zastupitelství nebo advokáta v tuzemsku, např. podobná činnost v zahraničí.
- 14 Možnost absolvovat náhradní doby v zahraničí byla zavedena v roce 1973; zápis na seznam advokátních koncipientů byl ale i nadále možný pouze v případě nástupu do advokátní kanceláře nacházející se v tuzemsku, protože opačná úprava nebyla přijata. Výraz „advokátní kancelář“ je navíc nezbytné chápat jako pracovní místo, což je výrazem geografické vazby na tuzemsko.
- 15 V projednávané věci byla první navrhovatelka v odvolacím řízení zaměstnána u advokátní společnosti založené podle práva spolkového státu USA Ohio, která má pobočku ve Frankfurtu nad Mohanem, kde pracovala DF. Nastoupila tedy do advokátní kanceláře v Německu. To nelze považovat za praxi v tuzemsku, a to ani ohledně činností prováděných pod vedením rakouského advokáta v oblasti rakouského práva. Ani s přihlédnutím k moderním komunikačním možnostem nemůže činnost vykonávaná z Frankfurtu nad Mohanem nahradit míru intenzity kontaktů se soudy a orgány, která je zajištěna při praxi v Rakousku. Stejně tak je obtížně představitelné, že první navrhovatelka v odvolacím řízení přicestuje z Frankfurtu nad Mohanem pouze za účelem jednání u rakouských soudů a orgánů – a to zejména s přihlédnutím ke skutečnosti, že „malý“ průkaz, který požadovala, jí dává pouze omezenou pravomoc k zastupování. Pro oblast rakouského práva upravujícího rozvodové řízení, ve které podle svých slov převážně působí druhý navrhovatel v odvolacím řízení, sice zastoupení advokátem není povinné, takže by zastupování s malým průkazem bylo možné (*Rohregger in Engelhart Hoffmann Lehner Rohregger Vitek*, RAO¹⁰ § 15 bod 23), ovšem tato malá oblast nemůže zprostředkovat obsáhlé vzdělání v souladu s odborným profilem advokáta.
- 16 Na internetových stránkách RAK ve Vídni je zveřejněn katalog kritérií pro uznání odborné praxe, ze kterého vyplývá, že odbornou praxi, která nebyla absolvována v tuzemsku u rakouského advokáta, lze započítat pouze jako náhradní dobu. Navrhovatelé v odvolacím řízení proto musí být s tímto postupem seznámeni. Toto pravidlo lze považovat i za logické, protože by jinak vyvstávaly neřešitelné otázky, ve kterém zahraničním státě může mít advokát, který vede praxi, sídlo své kanceláře nebo se může nacházet místo výkonu činnosti advokátního koncipienta – pouze německy mluvící země, sousední země, Evropská unie atd.

- 17 Rovněž dohled nad touto profesí hovoří ve prospěch požadavku nástupu v advokátní kanceláři nacházející se v tuzemsku. Oblast působnosti RAK totiž zahrnuje pouze příslušnou spolkovou zemi, kde má dozorové a kontrolní povinnosti vůči svým členům. Patří mezi ně i kontroly, zda je zajištěno požadované odborné vzdělání v souladu s profesními pravidly (*Vitek v Engelhart Hoffmann Lehner Rohregger Vitek*, RAO¹⁰ § 30 bod 3).
- 18 Advokát musí zabezpečit komplexní vzdělávání advokátního koncipienta v souladu s odborným profilem advokáta. Dozorová a kontrolní povinnost advokátní komory zahrnuje rovněž provádění kontrol přímo u advokáta, který musí kontrolním orgánům výboru umožnit přístup do kanceláře (*Gartner v Murko/Nunner-Krautgasser* [vyd.], *Anwaltliches und notarielles Berufsrecht*, § 1 DSt bod 186). To by nebylo možné, pokud by advokátní koncipient vykonával činnost v zahraničí.
- 19 Rakouský Verfassungsgerichtshof (Ústavní soud) dosud neměl pochybnosti, pokud jde o odmítnutí započítat činnost u advokátních kanceláří v zahraničí do „hlavní doby“. Předkládající soud nepovažuje za neúčelné ani rozlišování mezi „hlavní dobou“ a „náhradní dobou“ a nemá pochybnosti o zákonnosti katalogu kritérií pro uznání odborné praxe, který uplatňuje RAK ve Vídni.
- 20 DF má za to, že je omezeno její právo volného pohybu pracovníků, protože je jí pouhou fyzickou přítomností v Německu navzdory výlučné práci s rakouským právem odepřeno pracovat jako advokátní koncipientka pro rakouského advokáta, a že k tomu není důvod. Odpověď na tuto otázku závisí rozhodujícím způsobem na tom, zda skutečnost, že „hlavní dobu“ je nezbytně nutné absolvovat v tuzemsku, porušuje právo volného pohybu pracovníků i tehdy, pokud lze část doby praxe absolvovat v zahraničí jako „náhradní dobu“.
- 21 DF se dovolává rozsudku ze dne 17. prosince 2020, Onofrei (C-218/19, EU:C:2020:1034), ve kterém ovšem nešlo o zápis na seznam advokátních koncipientů, nýbrž o přístup k povolání advokáta. Soudní dvůr v něm rozhodl, že podmínky přístupu k povolání advokáta osob, které nejsou oprávněny vykonávat toto povolání v žádném členském státě, dosud nejsou na unijní úrovni harmonizovány, proto je definování těchto podmínek nadále v pravomoci členských států. Z toho vyplývá, že unijní právo nebrání tomu, aby právní úprava členského státu podmiňovala přístup k povolání advokáta tím, že dotyčná osoba musí mít znalosti a kvalifikaci, které jsou považovány za nezbytné. Při výkonu těchto pravomocí musí členské státy nicméně dodržovat základní svobody zaručené Smlouvou o FEU.
- 22 Soudní dvůr již ve svém rozsudku ze dne 30. listopadu 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411) rozhodl, že vnitrostátní právní úpravy, které omezují zahájení výkonu povolání, jsou v zásadě přípustné, nesmí však být používány diskriminujícím způsobem. Vnitrostátní opatření přitom musí splňovat čtyři podmínky:

- musí být použity nediskriminujícím způsobem,
 - musí být odůvodněné naléhavými důvody obecného zájmu,
 - musí být vhodné k uskutečnění cíle, který sledují,
 - nepřekračují meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné.
- 23 V rozsudku C-218/19 Soudní dvůr navíc uznal, že ochrana spotřebitelů a řádný výkon spravedlnosti jsou cíle patřící mezi ty, které mohou být považovány za naléhavé důvody veřejného zájmu, které jsou způsobilé odůvodnit omezení volného pohybu služeb i volného pohybu pracovníků a svobody usazování.
- 24 V projednávané věci je rozhodující, zda vnitrostátní ustanovení, podle kterého musí být část praxe advokátního koncipienta nutně absolvována v tuzemsku („hlavní doba“), porušuje zásadu volného pohybu pracovníků, jestliže jinou část této praxe („náhradní doba“) lze beztak absolvovat v zahraničí.
- 25 Předkládající soud považuje toto rozlišení za logické a slučitelné s unijním právem. Podle § 18 odst. 1 EIRAG, který provádí unijní právo, se na seznam advokátů zapíše ten, kdo prokáže alespoň tříletou faktickou a pravidelnou činnost jako usazený evropský advokát v Rakousku v oblasti rakouského práva, včetně práva Unie. Podle unijního práva je proto nezbytná nejen znalost místního práva, nýbrž i činnost přímo v místě. Činnost prováděná čistě ze zahraničí tento požadavek nesplňuje. Důvodem zjevně je, že pouze tímto způsobem lze získat praktické zkušenosti pro výkon povolání advokáta v tuzemsku. Platí-li to pro advokáty, musí tomu tak být rovněž u advokátních koncipientů.