

Věc C-54/08

Evropská komise

v.

Spolková republika Německo

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 43 ES – Svoboda usazování – Notáři –
Podmínka státní příslušnosti – Článek 45 ES – Účast na výkonu veřejné moci –
Směrnice 89/48/EHS a směrnice 2005/36/ES“

Stanovisko generálního advokáta P. Cruz Villalóna přednesené dne 14. září
2010 I - 4359
Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 24. května 2011 I - 4360

Shrnutí rozsudku

1. *Volný pohyb osob – Svoboda usazování – Volný pohyb služeb – Výjimky – Činnosti spjaté s výkonem veřejné moci – Činnost notáře – Vynětí – Podmínka státní příslušnosti pro přístup k povolání notáře – Nepřípustnost*
(Článek 43 ES a čl. 45 první pododstavec ES)
2. *Žaloba pro nesplnění povinnosti – Předmět sporu – Určení během postupu před zahájením soudního řízení – Úprava v důsledku změny unijního práva – Přípustnost – Podmínky*
(Článek 226 ES)

3. *Žaloba pro nesplnění povinnosti – Přezkum opodstatněnosti Soudním dvorem – Stav, který je třeba vzít v úvahu – Stav po uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku – Stav nejistoty daný zvláštními okolnostmi, které nastaly v průběhu legislativního procesu – Neexistence nesplnění povinnosti*

(Článek 43 ES, čl. 45 první pododstavec ES a článek 226 ES; směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36)

1. Povinnosti, které pro členský stát vyplývají z článku 43 ES, nesplní ten členský stát, jehož právní úprava stanoví pro přístup k povolání notáře podmínku státní příslušnosti, jelikož činnosti svěřené notářům v právním řádu tohoto členského státu nejsou spjaty s výkonem veřejné moci ve smyslu čl. 45 prvního pododstavce ES. V tomto ohledu čl. 45 první pododstavec ES představuje výjimku ze základního pravidla svobody usazování, přičemž tato výjimka musí být vykládána způsobem, jenž omezuje její působnost na případy, kdy je to striktně nezbytné k hájení zájmů, jejichž ochranu toto ustanovení členským státům umožňuje. Mimoto musí být tato výjimka omezena pouze na činnosti, které jsou samy o sobě přímo a specificky spjaty s výkonem veřejné moci.

Za účelem posouzení toho, zda činnosti svěřené notářům zahrnují přímou a specifickou účast na výkonu veřejné moci, je třeba přihlídnout k povaze činností

vykonávaných notáři. Přímá a specifická účast na výkonu veřejné moci ve smyslu čl. 45 prvního pododstavce ES není v tomto ohledu u jednotlivých činností vykonávaných notáři dána, a to i přes významné právní účinky, které jsou s jejich úkony spojeny, jelikož zvláštní význam náleží vůli stran nebo soudnímu dohledu či rozhodnutí.

Zaprvé pokud jde o veřejné listiny, jsou veřejné listiny sepisovány pouze o právních úkonech nebo dohodách, které strany učinily či uzavřely dobrovolně, přičemž notář nemůže jednostranně změnit dohodu, o níž má sepsat veřejnou listinu, pokud k tomu předem nezískal souhlas stran. Krom toho, povinnost kontroly stanovená notářům sice sleduje cíl obecného zájmu; samotné sledování tohoto cíle však nemůže odůvodnit skutečnost, že výsady nezbytné za tímto účelem jsou vyhrazeny pouze notářům, kteří jsou státními příslušníky dotčeného členského státu, ani nestačí k tomu, aby

byla určitá činnost považována za přímo a specificky spjatou s výkonem veřejné moci.

dohody o právním nástupnictví a smlouvy o vzdání se nároku na právní nástupnictví nebo dědictví, jakož i pokud jde o úkony notáře v oblasti práva obchodních společností.

Zadruhé pokud jde o vykonatelnost, i když je veřejná listina vykonatelná připojením doložky vykonatelnosti k této listině notářem, spočívá tato vykonatelnost na vůli stran učinit právní úkon nebo uzavřít dohodu po ověření jejich souladu s právními předpisy notářem a přiznat jim uvedenou vykonatelnost. Stejně tak důkazní síla, které notářský zápis o právním úkonu požívá, vychází ze systému dokazování, a nemá tedy přímý dopad na otázku, zda činnost spočívající ve vyhotovení tohoto zápisu jako taková představuje přímou a specifickou účast na výkonu veřejné moci, což platí tím spíše, když notářský zápis o právním úkonu není bezpodmínečně závazný pro soud v rámci výkonu jeho posuzovací pravomoci, který přijímá své rozhodnutí na základě svého vnitřního přesvědčení.

Členský stát se v tomto ohledu nemůže dovolávat ani pravomoci sepisovat veřejné listiny o úkonech, kterými se zakládá registrované partnerství mezi osobami stejného pohlaví, která je notářům přiznána v konkrétní spolkové zemi, neboť aby takové partnerství zakládalo právní účinky, musí být mimoto matričním úřadem zaznamenáno do matriční knihy, jejímž vedením je ostatně tento úřad pověřen.

Tyto úvahy se přiměřeně použijí na právní úkony, které musí být pod sankcí neplatnosti učiněny ve formě notářského zápisu, jako jsou zejména smlouvy týkající se nabytí a převodu vlastnického práva k pozemku a převodu stávajícího majetku, příslib darování, manželské smlouvy,

Pokud jde konečně o zvláštní postavení notářů, je zaprvé třeba uvést, že ze skutečnosti, že kvalita poskytovaných služeb se může lišit mezi jednotlivými notáři v závislosti zejména na odborné způsobilosti dotyčných osob, vyplývá, že notáři v mezích své příslušné územní působnosti vykonávají své povolání za podmínek hospodářské soutěže, což není pro výkon veřejné moci charakteristické. Zadruhé, za úkony uskutečněné v rámci

své profesní činnosti je odpovědný sám notář.

došlo k porušení podstatných formálních náležitostí postupu vedoucího k určení nesplnění povinnosti.

(viz body 83, 85–86, 88–89, 91–92, 95–97, 99–101, 103, 106–111, 116)

(viz bod 128)

2. I když v rámci řízení pro nesplnění povinnosti nemohou být návrhová žádání v žalobě v zásadě rozšířena nad rámec nesplnění povinností uvedených ve výroku odůvodněného stanoviska a ve výzvě dopisem, nic to nemění na tom, že Komise je oprávněna domáhat se určení nesplnění povinností, které vyplývají z původního znění unijního aktu, jenž byl následně změněn nebo zrušen, a které byly zachovány ustanoveními nového unijního aktu. Předmět sporu naproti tomu nemůže být rozšířen na povinnosti vyplývající z nových předpisů, kterým neodpovídají žádné povinnosti v původním znění dotčeného aktu, neboť jinak by
3. Pokud během legislativního procesu takové zvláštní okolnosti, jako je skutečnost, že zákonodárce nezaujal jasné stanovisko nebo že nebylo uvedeno žádné upřesnění ohledně určení oblasti působnosti ustanovení unijního práva, vyvolávají stav nejistoty, nelze konstatovat, že od okamžiku uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku měly členské státy dostatečně jasnou povinnost k provedení směrnice.

(viz body 140–142)