ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

19. září 2006 *

Ve věci C-506/04,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Cour administrative (Lucembursko) ze dne 7. prosince 2004, došlým Soudnímu dvoru dne 9. prosince 2004, v řízení

Graham J. Wilson

proti

Ordre des avocats du barreau de Luxembourg,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans a A. Rosas, předsedové senátů, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, K. Lenaerts (zpravodaj), E. Juhász, E. Levits, A. Ó Caoimh a L. Bay Larsen, soudci,

* Jednací jazyk: francouzština.

generální advokátka: C. Stix-Hackl,
vedoucí soudní kanceláře: K. Sztranc-Sławiczek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 14. března 2006,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za G. J. Wilsona L. Lorangem, avocat, C. Vajdou, QC, a V. Sloane, barrister,

— za ordre des avocats du barreau de Luxembourg C. Ossolem a C. Kaufholdem, avocats,

— za lucemburskou vládu S. Schreinerem, jako zmocněncem, ve spolupráci s L. Dupongem, avocat,

— za francouzskou vládu C. Bergeot-Nunes a G. de Berguesem, jako zmocněnci,

— za italskou vládu I. M. Bragugliou, jako zmocněncem, ve spolupráci s A. Cingolem, avvocato dello Stato,

— za vládu Spojeného království R. Caudwell, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s M. Demetriou, barrister,

— za Komisi Evropských společenství A. Bordesem a H. Støvlbækem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 11. května 2006,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu 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 (Úř. věst. L 77, s. 36; Zvl. vyd. 06/03, s. 83).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu, který vznikl v důsledku toho, že conseil de l'ordre des avocats du barreau de Luxembourg (rada lucemburské advokátní komory) (dále jen „conseil de l'ordre") odmítla zapsat G. J. Wilsona, státního příslušníka Spojeného království, do seznamu advokátů lucemburské advokátní komory.

Právní rámec

Směrnice 98/5

3 Podle čl. 2 prvního pododstavce směrnice 98/5:

„Každý advokát má právo trvale vykonávat činnosti uvedené v článku 5 v každém jiném členském státě pod profesním označením udělovaným v domovském státě."

4 Článek 3 směrnice 98/5, nazvaný „Zápis u příslušného orgánu", stanoví:

„1. Advokát, který si přeje vykonávat činnost v jiném členském státě než v tom, ve kterém získal odbornou kvalifikaci, je povinen se zapsat u příslušného orgánu v tomto státě.

2. Příslušný orgán v hostitelském členském státě advokáta zapíše po předložení průkazu oprávnění potvrzujícího jeho zápis u příslušného orgánu v domovském členském státě. Může požadovat, aby průkaz oprávnění příslušného orgánu domovského členského státu nebyl při předložení starší než tři měsíce. O zápisu vyrozumí příslušný orgán domovského členského státu.

[...]"

5 Článek 5 směrnice 98/5, nazvaný „Oblast činnosti", uvádí:

„1. S výhradou odstavců 2 a 3 advokát vykonávající činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě vykonává stejnou profesní činnost jako advokát vykonávající svou činnost pod odpovídajícím profesním označením udělovaným v hostitelském členském státě a může, mimo jiné, poskytovat právní rady v oblasti práva svého domovského členského státu, práva Společenství, mezinárodního práva a práva hostitelského členského státu. V každém případě dodržuje procesní předpisy platné u vnitrostátních soudů.

2. Členské státy, které povolují, aby na jejich území určitá kategorie advokátů připravovala listiny opravňující ke správě majetku zesnulých osob nebo k vytvoření nebo převodu věcných práv k nemovitostem, které jsou v jiných členských státech vyhrazeny jiným povoláním než povolání advokáta, mohou ve vztahu k takovým činnostem vyloučit z výkonu povolání advokáty vykonávající činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě, pokud bylo toto označení uděleno v jednom z členských států, v nichž je tato činnost vyhrazena jiným povoláním.

3. Pro účely výkonu činností týkajících se zastupování nebo obhajoby klienta v soudním řízení a do té míry, do jaké právo hostitelského členského státu takovou činnost vyhrazuje pro advokáty vykonávající činnost pod profesním označením udělovaným v tomto státě, může hostitelský členský stát požadovat, aby advokáti vykonávající činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě pracovali buď ve spojení s advokátem, který vykonává činnost u daného soudu a který by v případě potřeby nesl odpovědnost vůči tomuto soudu, nebo s ‚avoué' činným u tohoto soudu.

K zajištění řádného fungování soudního systému však mohou členské státy stanovit zvláštní předpisy pro přístup k nejvyšším soudům, například připustit k nim pouze specializované advokáty."

6 Článek 9 směrnice 98/5, nazvaný „Odůvodnění a opravné prostředky", stanoví:

„Rozhodnutí neprovést zápis uvedený v článku 3 nebo rozhodnutí o vyškrtnutí ze seznamu a rozhodnutí, kterým se ukládá kárné opatření, musejí být odůvodněna.

Proti těmto rozhodnutím je přípustné podat opravný prostředek k soudu podle vnitrostátních předpisů."

7 Článek 10 směrnice 98/5, nazvaný „Shodné zacházení jako s advokátem hostitelského členského státu", obsahuje následující ustanovení:

„1. Advokátu vykonávajícímu činnost pod profesním označením udělovaným v jeho domovském státě, který fakticky a pravidelně vykonává činnost v hostitelském členském státě nejméně po dobu tří let v oblasti práva tohoto státu včetně práva Společenství, se s ohledem na přijetí do povolání advokáta v hostitelském členském státě udělí výjimka z podmínek uvedených v čl. 4 odst. 1 písm. b) 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 (Úř. věst. 1989, L 19, s. 16; Zvl. vyd. 05/01, s. 337)]. ‚Faktickým a pravidelným výkonem činnosti' se rozumí skutečný výkon činnosti bez jakéhokoliv přerušení s výjimkou přerušení vyplývajících z běžných událostí každodenního života.

[...]

3. Advokát vykonávající činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě, který fakticky a pravidelně vykonával odbornou činnost v hostitelském členském státě nejméně po dobu tří let, ale po kratší dobu v oblasti práva tohoto členského státu, může dosáhnout u příslušného orgánu tohoto státu přijetí do povolání advokáta v hostitelském členském státě a práva vykonávat povolání advokáta pod profesním označením odpovídajícím tomuto povolání v daném členském státě, aniž by musel splnit podmínky uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/48 [...], za níže uvedených podmínek tímto postupem:

a) Příslušný orgán hostitelského členského státu vezme v úvahu faktickou a pravidelnou profesní činnost vykonávanou během výše uvedeného období, znalosti a praxi ve vztahu k právu hostitelského členského státu a návštěvu přednášek nebo seminářů o právu hostitelského členského státu, včetně pravidel pro výkon povolání [a pravidel profesní etiky].

[...]"

Vnitrostátní právo

8 Podle článku 5 zákona ze dne 10. srpna 1991 o povolání advokáta (*Mémorial* A 1991, s. 1110, dále jen „zákon ze dne 10. srpna 1991"):

„K výkonu povolání advokáta je oprávněn jen ten, kdo byl zapsán do seznamu advokátní komory se sídlem v Lucemburském velkovévodství."

9 Článek 6 zákona ze dne 10. srpna 1991 stanoví následující:

„(1) Pro zápis do seznamu je třeba:

a) předložit nezbytnou záruku bezúhonnosti;

b) prokázat splnění podmínek pro přijetí na stáž.

Conseil de l'ordre může výjimečně osobám, které vykonaly svou profesní stáž ve svém domovském státě a mohou osvědčit profesní praxi nejméně po dobu pěti let, udělit výjimku z některých podmínek pro přijetí na stáž;

c) mít lucemburskou státní příslušnost nebo být státním příslušníkem některého členského státu Evropských společenství. Conseil de l'ordre po přijetí stanoviska ministra spravedlnosti může na základě důkazu o vzájemnosti ze strany státu, který není členským státem Evropského společenství, jehož státní příslušnost má uchazeč, udělit výjimku z této podmínky. Stejně tak tomu je v případě uchazečů, kteří mají postavení politického uprchlíka a kteří mají v Lucemburském velkovévodství právo na azyl.

(2) Před zápisem do seznamu advokátů skládají uchazeči-advokáti na návrh předsedy advokátní komory nebo jeho zmocněnce před Cour de cassation (kasační soud) slib následujícího znění: ‚Slibuji věrnost velkovévodovi, slibuji, že budu dodržovat ústavu a zákony státu; že vůči soudům budu dodržovat vážnost; že nebudu radit ani obhajovat žádnou věc, o níž bych si myslel, že podle mého vědomí a svědomí není spravedlivá'."

10 Tyto podmínky zápisu byly změněny článkem 14 zákona ze dne 13. listopadu 2002 o provedení 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 do lucemburského práva, kterým se provádí: 1. změna pozměněného zákona ze dne 10. srpna 1991 o povolání advokáta; 2. změna zákona ze dne 31. května 1999 upravujícího usídlování společností (*Mémorial A* 2002, s. 3202, dále jen „zákon ze dne 13. listopadu 2002").

11 Uvedený článek 14 zejména doplnil do čl. 6 odst. 1 zákona ze dne 10. srpna 1991 bod d), který ukládá následující podmínku zápisu:

„ovládat jazyk právních předpisů a jazyky používané správními a soudními orgány ve smyslu zákona ze dne 24. února 1984 o jazykovém režimu."

12 Jazyk právních předpisů je upraven článkem 2 zákona ze dne 24. února 1984 o jazykovém režimu (*Mémorial A* 1984, s. 196) následovně:

„Legislativní akty a jejich prováděcí nařízení jsou vyhotovovány ve francouzštině. Pokud jsou legislativní a prováděcí akty doplněny překladem, je závazné pouze francouzské znění.

V případě, že nařízení, která nejsou uvedena v předcházejícím pododstavci, jsou vydána orgánem státu, obcí nebo veřejných institucí v jiném jazyce než ve francouzském, je závazné pouze znění v jazyce použitém tímto orgánem.

Tento článek nemění ustanovení použitelná v oblasti mezinárodních úmluv."

13 Jazyky používané správními a soudními orgány jsou upraveny článkem 3 zákona ze dne 24. února 1984 o jazykovém režimu následovně:

„Ve správním řízení a v soudnictví, včetně soudnictví správního, se může používat francouzský, německý nebo lucemburský jazyk, aniž by byla dotčena zvláštní ustanovení týkající se určitých oblastí."

14 V souladu s čl. 3 odst. 1 zákona ze dne 13. listopadu 2002 advokát, který získal svou kvalifikaci v jiném členském státě než v Lucemburském velkovévodství (dále jen „evropský advokát") musí být zapsán do seznamu jedné z advokátních komor tohoto posledně uvedeného členského státu, aby v něm mohl vykonávat činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě.

15 Podle čl. 3 odst. 2 téhož zákona:

„Conseil de l'Ordre des Avocats du Grand-Duché de Luxembourg (Rada advokátní komory Lucemburského velkovévodství), které byla předložena žádost evropského advokáta, aby mohl vykonávat činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě, zapíše evropského advokáta do seznamu advokátů této advokátní komory po ústním pohovoru umožňujícím Conseil de l'Ordre ověřit, že evropský advokát ovládá alespoň jazyky v souladu s čl. 6 odst. 1 písm. d) zákona ze dne 10. srpna 1991 a po předložení dokumentů uvedených v čl. 6 odst. 1 písm. a), c)

první větě a písm. d) zákona ze dne 10. srpna 1991, jakož i průkazu oprávnění potvrzujícího zápis dotyčného evropského advokáta u příslušného orgánu v domovském členském státě. [...]

[...].“

16 Podle čl. 3 odst. 3 zákona ze dne 13. listopadu 2002 musejí být rozhodnutí neprovést zápis uvedený v odstavci 2 tohoto článku odůvodněna a oznámena dotyčnému advokátovi, a je proti nim přípustné podat „opravné prostředky stanovené v čl. 26 odst. 7 a následujících zákona ze dne 10. srpna 1991 podle podmínek a způsobů v něm uvedených“.

17 Článek 26 odst. 7 zákona ze dne 10. srpna 1991 stanoví, zejména v případě neprovedení zápisu do seznamu advokátní komory, že dotyčná osoba může předložit věc Conseil disciplinaire et administratif (kárná a správní rada).

18 Složení tohoto orgánu je upraveno v článku 24 tohoto zákona následovně:

„(1) Tímto zákonem se zřizuje Conseil disciplinaire et administratif složená z pěti advokátů zapsaných do seznamu advokátů I, z nichž čtyři jsou zvoleni poměrnou většinou sněmu advokátní komory v Lucemburku a jeden sněmem advokátní komory v Diekirchu. Sněm advokátní komory v Lucemburku zvolí

čtyři náhradníky a sněm advokátní komory v Diekirchu jednoho náhradníka. Jakýkoli činný člen je v případě, že nemůže vykonávat svou funkci, nahrazen podle služebního stáří náhradníkem advokátní komory, do níž patří, a v případě překážky na straně náhradníků z jeho advokátní komory, náhradníkem z druhé advokátní komory.

(2) Funkční období členů trvá dva roky, a to od 15. září, které následuje po jejich zvolení. V případě, že je uvolněno místo činného člena nebo náhradníka, je jeho náhradník kooptován Conseil disciplinaire et administratif. Funkce kooptovaných činných členů a náhradníků zanikají k datu, kdy by zanikly funkce zvoleného člena, kterého nahrazují. Členové Conseil disciplinaire et administratif jsou znovu zvolitelní.

(3) Conseil disciplinaire et administratif zvolí jednoho předsedu a jednoho zástupce předsedy. V případě překážky na straně předsedy a zástupce předsedy předsedá Conseil služebně nejstarší člen. Služebně nejmladší člen Conseil je zapisovatelem.

(4) Pro členství v Conseil disciplinaire et administratif je nezbytné mít lucemburskou státní příslušnost, být zapsán do seznamu advokátů I alespoň pět let a nebýt členem Conseil de l'ordre.

(5) Jestliže Conseil disciplinaire et administratif nemůže být sestavena podle předcházejících ustanovení, jsou její členové určeni Conseil de l'ordre, do níž patří členové, kteří mají být nahrazeni."

19 Článek 28 odst. 1 zákona ze dne 10. srpna 1991 stanoví možnost podat proti rozhodnutím Conseil disciplinaire et administratif odvolání.

20 Ve svém znění předcházejícím zákonu ze dne 13. listopadu 2002 odstavec 2 tohoto článku stanovil následující:

„Za tímto účelem se zřizuje Conseil disciplinaire et administratif d'appel (odvolací kárná a správní rada) složená ze dvou soudců Cour d'appel (odvolací soud) a jednoho přísedícího advokáta zapsaného do seznamu advokátů I.

Členové soudci a jejich náhradníci, jakož i tajemník přidělený Conseil jsou na návrh Cour supérieure de justice (nejvyšší soud) jmenováni velkovévodskou vyhláškou na dobu dvou let. Jejich odměna je stanovena velkovévodským nařízením.

Přísedící advokát a jeho náhradník jsou jmenováni velkovévodskou vyhláškou na dobu dvou let. Jsou vybíráni ze seznamu tří advokátů zapsaných do seznamu advokátů I alespoň pět let předloženého každou Conseil de l'ordre pro každou funkci.

Funkce přísedícího je neslučitelná s funkcí člena Conseil de l'ordre nebo s funkcí člena Conseil disciplinaire et administratif.

Conseil disciplinaire et administratif d'appel zasedá v prostorách Cour supérieure de justice, kde je rovněž zajišťována služba kanceláře jeho tajemníka."

21 Článek 28 odst. 2 zákona ze dne 10. srpna 1991 ve znění článku 14 zákona ze dne 13. listopadu 2002 nyní stanoví:

„Za tímto účelem se zřizuje Conseil disciplinaire et administratif d'appel složená ze dvou soudců Cour d'appel a tří přísedících advokátů zapsaných do seznamu advokátů I.

[...]

Přísedící advokáti a jejich náhradníci jsou jmenováni velkovévodskou vyhláškou na dobu dvou let. Jsou vybíráni ze seznamu pěti advokátů zapsaných do seznamu advokátů I alespoň pět let předloženého každou Conseil de l'ordre pro každou funkci.

[...]

Conseil disciplinaire et administratif d'appel předsedá služebně nejstarší soudce."

22 Podle čl. 8 odst. 3 zákona ze dne 10. srpna 1991 ve znění článku 14, V zákona ze dne 13. listopadu 2002 obsahuje přehled advokátů každé advokátní komory čtyři seznamy, a to:

„1. seznam advokátů I, kteří splňují podmínky článků 5 a 6 a kteří úspěšně vykonali zkoušku na konci stáže stanovenou zákonem;

2. seznam advokátů II, kteří splňují podmínky článků 5 a 6;

3. seznam advokátů s čestným členstvím III;

4. seznam advokátů IV vykonávajících činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě."

Spor v původním řízení a předběžné otázky

23 Graham J. Wilson, státní příslušník Spojeného království, je barrister (advokát). Od roku 1975 je členem advokátní komory Anglie a Walesu. V Lucembursku vykonává povolání advokáta od roku 1994.

24 Dne 29. dubna 2003 byl G. J. Wilson předvolán conseil de l'ordre k ústnímu pohovoru stanovenému v čl. 3 odst. 2 zákona ze dne 13. listopadu 2002.

25 Dne 7. května 2003 se G. J. Wilson k tomuto pohovoru dostavil v doprovodu lucemburského advokáta, ale conseil de l'ordre odmítla, aby se tento advokát uvedeného pohovoru účastnil.

26 Doporučeným dopisem ze dne 14. května 2003 conseil de l'ordre oznámila G. J. Wilsonovi své rozhodnutí neprovést zápis do přehledu advokátů do seznamu advokátů IV vykonávajících činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě. Toto rozhodnutí bylo odůvodněno následovně:

„Poté, co Vás conseil de l'ordre informovala o tom, že nepřipustí účast advokáta, která není stanovena zákonem, jste odmítl účastnit se ústního pohovoru bez účasti advokáta pana [...]. Conseil de l'ordre tedy nemohla ověřit, zda ovládáte jazyky v souladu s čl. 6 odst. 1 písm. d) zákona ze dne 10. srpna 1991 [...]"

27 V tomto dopise conseil de l'ordre G. J. Wilsona informovala o tom, že „[v] souladu s čl. 26 odst. 7 zákona ze dne 10. srpna 1991 může být toto rozhodnutí předmětem opravného prostředku, který musí být podán návrhem u Conseil disciplinaire et administratif (poštovní přihrádka 575, L-1025 Lucemburk) ve lhůtě čtyřiceti dnů od odeslání tohoto rozhodnutí".

28 Návrhem ze dne 28. července 2003 podal G. J. Wilson u tribunal administratif de Luxembourg (lucemburský správní soud) proti tomuto odmítavému rozhodnutí žalobu na neplatnost.

29 Rozsudkem ze dne 13. května 2004 se tento soud prohlásil za nepříslušný k projednání uvedené žaloby.

30 Návrhem došlým kanceláři Cour administrative (správní soud) dne 22. června 2004 G. J. Wilson proti tomuto rozsudku podal odvolání.

31 Předkládající soud uvádí, že otázka slučitelnosti řízení o opravném prostředku zavedeného lucemburskými právními předpisy s článkem 9 směrnice 98/5 je přímo spojena s otázkou příslušnosti správních soudů k projednávání sporu v původním řízení. Ve věci samé si klade otázku ohledně slučitelnosti lucemburských ustanovení zavádějících kontrolu jazykových znalostí evropských advokátů, kteří chtějí vykonávat činnost v Lucembursku, s právem Společenství.

32 Za těchto podmínek se Cour administrative rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být článek 9 směrnice 98/5 [...] vykládán tak, že vylučuje takové řízení o opravném prostředku, které je upraveno zákonem ze dne 10. srpna 1991 ve znění zákona ze dne 13. listopadu 2002?

2) Konkrétněji, představují takové orgány rozhodující o opravných prostředcích, jako je conseil disciplinaire et administratif a conseil disciplinaire et administratif d'appel, ‚vnitrostátní opravné prostředky k soudu' ve smyslu článku 9 směrnice 98/5 a musí být [tento článek] vykládán tak, že vylučuje opravný prostředek, který ukládá předložení věci jednomu nebo více orgánům této povahy před tím, než je možné předložit právní otázku ‚soudu' ve smyslu [uvedeného článku]?

3) Jsou příslušné orgány členského státu oprávněny podmínit právo advokáta [jiného] členského státu trvale vykonávat povolání advokáta pod profesním označením udělovaným v domovském státě v oblastech činností specifikovaných v článku 5 směrnice [98/5] požadavkem znalosti jazyků [tohoto prvně uvedeného] členského státu?

4) Mohou příslušné orgány konkrétně stanovit podmínku, že toto právo na výkon povolání je podmíněno tím, že advokát absolvuje jazykovou ústní zkoušku ve všech třech hlavních jazycích hostitelského členského státu (nebo několika z nich), aby příslušné orgány mohly ověřit, zda advokát ovládá tyto tři jazyky, a pokud tak tomu je, jaké jsou procesní záruky, pokud existují, které jsou vyžadovány?“

K první a druhé otázce

K příslušnosti Soudního dvora, aby odpověděl na tyto otázky, a k přípustnosti těchto otázek

33 Lucemburská advokátní komora podporovaná lucemburskou vládou uplatňuje, že první dvě otázky nespadají do pravomoci Soudního dvora. Předkládající soud totiž těmito otázkami požaduje výklad článku 9 směrnice 98/5 ve světle vnitrostátních ustanovení. Soudní dvůr přitom není příslušný pro kontrolu slučitelnosti vnitrostátních ustanovení s právem Společenství ani pro výklad takových ustanovení.

34 Soudnímu dvoru zajisté nepřísluší, aby se v rámci řízení zahájeného na základě článku 234 ES vyjadřoval ke slučitelnosti norem vnitrostátního práva s ustanoveními práva Společenství (viz zejména rozsudek ze dne 7. července 1994, Lamaire, C-130/93, Recueil, s. I-3215, bod 10). Krom toho v rámci systému soudní spolupráce stanoveného uvedeným článkem přísluší výklad vnitrostátních ustanovení vnitrostátním soudům, a nikoli Soudnímu dvoru (viz zejména rozsudek ze dne 12. října 1993, Vanacker a Lesage, C-37/92, Recueil, s. I-4947, bod 7).

35 Soudní dvůr je naproti tomu příslušný k tomu, aby vnitrostátnímu soudu poskytl veškeré poznatky k výkladu práva Společenství, které mu umožní posoudit slučitelnost norem vnitrostátního práva s právní úpravou Společenství (viz zejména výše uvedený rozsudek Lamaire, bod 10).

36 V projednávaném případě první dvě otázky obsahují žádost o výklad článku 9 směrnice 98/5, který má umožnit předkládajícímu soudu posoudit slučitelnost řízení o opravném prostředku zavedeného lucemburskými právními předpisy s tímto článkem. Spadají tedy do pravomoci Soudního dvora.

37 Lucemburská advokátní komora mimoto tvrdí, že předkládací rozhodnutí neobsahuje údaje o povaze, složení a způsobu fungování orgánů rozhodujících o opravných prostředcích dotčených v původním řízení, což může Soudnímu dvoru zabránit v tom, aby předkládajícímu soudu poskytl užitečnou odpověď, pokud jde o první dvě otázky.

38 V tomto ohledu je třeba připomenout, že v souladu s ustálenou judikaturou vyžaduje nezbytnost dospět k výkladu práva Společenství, jenž by byl užitečný pro vnitrostátní soud, aby vnitrostátní soud vymezil skutkový a právní rámec, k němuž se vážou otázky, které pokládá, nebo aby přinejmenším vysvětlil skutkové předpoklady, na nichž jsou tyto otázky založeny (viz zejména rozsudky ze dne 21. září 1999, Albany, C-67/96, Recueil, s. I-5751, bod 39, a ze dne 11. dubna 2000, Deliège, C-51/96 a C-191/97, Recueil, s. I-2549, bod 30).

39 Informace poskytnuté v předkládacích rozhodnutích nemají pouze umožnit Soudnímu dvoru, aby podal užitečné odpovědi, ale mají rovněž poskytnout vládám členských států, jakož i ostatním zúčastněným možnost předložit vyjádření v souladu s článkem 23 statutu Soudního dvora. Je na Soudním dvoru, aby zajistil,

že tato možnost bude zachována, s ohledem na to, že na základě tohoto ustanovení jsou zúčastněným oznamována pouze předkládací rozhodnutí (viz zejména výše uvedený rozsudek Albany, bod 40, a rozsudek ze dne 12. dubna 2005, Keller, C-145/03, Sb. rozh. s. I-2529, bod 30).

40 V projednávaném případě jednak z vyjádření předložených účastníky původního řízení, vládami členských států a Komisí Evropských společenství vyplývá, že tyto subjekty mohly k oběma prvním otázkám užitečně zaujmout stanovisko.

41 Kromě toho Soudní dvůr na základě informací, které jsou uvedeny v předkládacím rozhodnutí a ve vyjádřeních, která mu byla předložena, pokládá věc za dostatečně objasněnou k tomu, aby mohl užitečně odpovědět na položené otázky.

42 Z výše uvedeného vyplývá, že je namístě, aby Soudní dvůr odpověděl na první dvě otázky.

K věci samé

43 Podstatou prvních dvou otázek předkládajícího soudu, kterými je třeba se zabývat společně, je požadavek, aby Soudní dvůr vyložil pojem „opravný prostředek k soudu" podle vnitrostátních předpisů ve smyslu článku 9 směrnice 98/5 s ohledem na takové řízení o opravném prostředku, které je stanoveno lucemburskou právní úpravou.

44 V tomto ohledu je třeba připomenout, že článek 9 směrnice 98/5 stanoví, že proti rozhodnutím příslušného orgánu hostitelského členského státu neprovést zápis advokáta, který v tomto státě chce vykonávat svou činnost pod profesním označením udělovaným v domovském státě, musí být přípustné podat opravný prostředek k soudu podle vnitrostátních předpisů.

45 Z tohoto ustanovení vyplývá, že členské státy jsou povinny přijmout opatření, která jsou dostatečně účinná pro dosažení cíle směrnice 98/5, a zajistit, aby se dotčené osoby mohly účinně dovolávat takto přiznaných práv před vnitrostátními soudy (viz *per analogiam* rozsudek ze dne 15. května 1986, Johnston, 222/84, Recueil, s. 1651, bod 17).

46 Jak zdůraznily francouzská vláda a Komise, soudní přezkum stanovený uvedeným ustanovením je vyjádřením obecné zásady práva Společenství, která vyplývá z ústavních tradic společných členským státům a která byla rovněž zakotvena v článcích 6 a 13 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz zejména výše uvedený rozsudek Johnston, bod 18; rozsudky ze dne 15. října 1987, Heylens a další, 222/86, Recueil, s. 4097, bod 14; ze dne 27. listopadu 2001, Komise v. Rakousko, C-424/99, Recueil, s. I-9285, bod 45, a ze dne 25. července 2002, MRAX, C-459/99, Recueil, s. I-6591, bod 101).

47 Za účelem zaručení účinné soudní ochrany práv stanovených směrnicí 98/5 musí orgán povolaný k projednávání opravných prostředků proti rozhodnutím neprovést zápis stanovený v článku 3 této směrnice odpovídat pojmu „soud" ve smyslu vymezeném právem Společenství.

48 Uvedený pojem byl v judikatuře Soudního dvora týkající se pojmu „vnitrostátní soud" ve smyslu článku 234 ES vymezen uvedením určitých kritérií, která musí dotyčný orgán splnit, jako jsou zřízení na základě zákona, trvalost, závaznost předložení věci orgánu, kontradiktorní povaha řízení a použití právních předpisů

(viz v tomto smyslu zejména rozsudky ze dne 30. června 1966, Vaassen-Göbbels, 61/65, Recueil, s. 377, 395, a ze dne 17. září 1997, Dorsch Consult, C-54/96, Recueil, s. I-4961, bod 23), jakož i nezávislost a nestrannost (viz v tomto smyslu zejména rozsudky ze dne 11. června 1987, Pretore di Salò v. X, 14/86, Recueil, s. I-2545, bod 7; ze dne 21. dubna 1988, Pardini, 338/85, Recueil, s. 2041, bod 9, a ze dne 29. listopadu 2001, De Coster, C-17/00, Recueil, s. I-9445, bod 17).

49 Pojem „nezávislost", který je vlastní poslání rozhodovat jako soudní orgán, především znamená, že dotyčný orgán je třetí osobou ve vztahu k orgánu, který přijal rozhodnutí, proti němuž byl podán opravný prostředek (viz v tomto smyslu zejména rozsudky ze dne 30. března 1993, Corbiau, C-24/92, Recueil, s. I-1277, bod 15, a ze dne 30. května 2002, Schmid, C-516/99, Recueil, s. I-4573, bod 36).

50 Pojem „nezávislost" mimoto zahrnuje dva aspekty.

51 První, vnější aspekt předpokládá, že je orgán chráněn před vnějšími zásahy nebo tlaky, které by mohly ohrozit nezávislost rozhodování jeho členů, pokud jde o spory, které jim jsou předloženy (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 4. února 1999, Köllensperger a Atzwanger, C-103/97, Recueil, s. I-551, bod 21, a ze dne 6. července 2000, Abrahamsson a Anderson, C-407/98, Recueil, s. I-5539, bod 36; viz rovněž ve stejném smyslu ESLP, rozsudek Campbell a Fell v. Spojené království ze dne 28. června 1984, část A č. 80, § 78). Tato nezbytná svoboda ve vztahu k takovým vnějším skutečnostem vyžaduje určité záruky vlastní ochraně těch osob, jejichž úkolem je rozhodovat, jako je neodvolatelnost (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 22. října 1998, Jokela a Pitkäranta, C-9/97 a C-118/97, Recueil, s. I-6267, bod 20).

52 Druhý, vnitřní aspekt souvisí s pojmem „nestrannost" a týká se rovného odstupu ve vztahu ke stranám sporu a jejich příslušným zájmům s ohledem na předmět sporu.

Tento aspekt vyžaduje dodržování objektivity (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Abrahamsson a Anderson, bod 32) a neexistenci jakéhokoli zájmu na vyřešení sporu mimo striktního použití právního předpisu.

53 Tyto záruky nezávislosti a nestrannosti vyžadují existenci pravidel, zejména pokud jde o složení orgánu, jmenování, funkční období, jakož i důvody pro zdržení se hlasování, vyloučení pro podjatost a odvolání jeho členů, která umožní rozptýlit jakékoli legitimní pochybnosti procesních subjektů, pokud jde o neovlivnitelnost uvedeného orgánu ve vztahu k vnějším skutečnostem a jeho neutralitu ve vztahu k zájmům vzájemně se střetávajícím ve věci (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Dorsch Consult, bod 36; Köllensperger a Atzwanger, body 20 až 23, jakož i De Coster, body 18 až 21; viz rovněž v tomto smyslu ESLP, rozsudek De Cubber v. Belgie ze dne 26. října 1984, část A č. 86, § 24).

54 V projednávaném případě se složení Conseil disciplinaire et administratif, jak je stanoveno článkem 24 zákona ze dne 10. srpna 1991, vyznačuje výlučnou přítomností advokátů lucemburské státní příslušnosti zapsaných do seznamu advokátů I – tedy seznamu advokátů vykonávajících činnost pod lucemburským profesním označením, kteří úspěšně vykonali zkoušku na konci stáže – a zvolených příslušnými sněmy advokátní komory v Lucemburku a advokátní komory v Diekirchu.

55 Pokud jde o Conseil disciplinaire et administratif d'appel, změna čl. 28 odst. 2 zákona ze dne 10. srpna 1991 provedená článkem 14 zákona ze dne 13. listopadu 2002 přiznává v porovnání s profesionálními soudci převládající váhu přísedícím členům, kteří musejí být zapsáni na tomtéž seznamu a jsou navrženi conseil de l'ordre každé z advokátních komor uvedených v předcházejícím bodě tohoto rozsudku.

56 Jak poukázala generální advokátka v bodě 47 svého stanoviska, rozhodnutí conseil de l'ordre, jejímiž členy jsou podle článku 16 zákona ze dne 10. srpna 1991 advokáti

zapsaní do seznamu advokátů I, neprovést zápis evropského advokáta tak podléhají v prvním stupni přezkumu orgánu složeného výlučně z advokátů zapsaných do téhož seznamu a v odvolacím stupni orgánu, který je většinově složen z takových advokátů.

57 Evropský advokát, jehož zápis do seznamu advokátů IV byl conseil de l'ordre odmítnut, má za těchto podmínek legitimní důvody obávat se, že v konkrétním případě všichni nebo většina členů těchto orgánů sdílí zájem opačný jeho zájmu, a to zájem potvrdit rozhodnutí vylučující z trhu konkurenta, který získal svou profesní kvalifikaci v jiném členském státě, a obávat se porušení rovného odstupu ve vztahu k dotčeným zájmům (viz v tomto smyslu ESLP, rozsudek Langborger v. Švédsko ze dne 22. června 1989, část A č. 155, § 35).

58 Nejeví se tedy, že by pravidla o složení takových orgánů, jako jsou orgány dotčené v původním řízení, mohla poskytnout dostatečnou záruku nestrannosti.

59 Na rozdíl od toho, co uplatnila lucemburská advokátní komora, nemohou být obavy související s těmito pravidly o složení zmírněny možností kasačního opravného prostředku stanoveného čl. 29 odst. 1 zákona ze dne 10. srpna 1991 proti rozsudkům Conseil disciplinaire et administratif d'appel.

60 Pokud totiž článek 9 směrnice 98/5 nevylučuje předchozí uplatnění opravného prostředku u orgánu, který nemá soudní povahu, nestanoví ani, že by se dotyčný mohl obrátit na soud až po případném vyčerpání opravných prostředků jiné povahy. V každém případě za předpokladu, že je vnitrostátními právními předpisy stanoven opravný prostředek k orgánu, který není soudem, vyžaduje uvedený článek 9 účinný přístup v přiměřené lhůtě k soudu ve smyslu práva Společenství, který je příslušný

k rozhodování jak po skutkové, tak i právní stránce (viz *per analogiam* rozsudek ze dne 15. října 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij a další v. Komise, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P až C-252/99 P a C-254/99 P, Recueil, s. I-8375, body 180 až 205 a 223 až 234).

61 Přitom nezávisle na otázce, zda je předchozí projednání dvěma orgány, které nejsou soudy, slučitelné s požadavkem na přiměřenou lhůtu, je příslušnost Cour de cassation du Grand-Duché de Luxembourg (kasační soud Lucemburského velkovévodství) omezena na právní otázky, takže nedisponuje plným rozsahem soudní pravomoci (viz v tomto smyslu ESLP, rozsudek Incal v. Turecko ze dne 9. června 1998, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 1998-IV, s. 1547, § 72).

62 S ohledem na předcházející je třeba na první dvě otázky odpovědět tak, že článek 9 směrnice 98/5 musí být vykládán v tom smyslu, že brání řízení o opravném prostředku, v jehož rámci musí být rozhodnutí neprovést zápis uvedený v článku 3 uvedené směrnice v prvním stupni zpochybněno u orgánu složeného výlučně z advokátů vykonávajících činnost pod profesním označením udělovaným v hostitelském členském státě, a v odvolacím řízení u orgánu složeného většinově z takových advokátů, přičemž kasační opravný prostředek u nejvyššího soudu tohoto členského státu umožňuje soudní přezkum pouze po právní, a nikoli skutkové stránce.

Ke třetí a čtvrté otázce

63 Svou třetí a čtvrtou otázkou, které je třeba zkoumat společně, se předkládající soud táže, zda, a případně za jakých podmínek právo, Společenství umožňuje

hostitelskému členskému státu podmínit právo advokáta na trvalý výkon jeho činnosti v uvedeném členském státě pod profesním označením udělovaným v domovském členském státě kontrolou znalosti jazyků tohoto členského státu.

64 V tomto ohledu, jak vyplývá z šestého bodu odůvodnění směrnice 98/5, zákonodárce Společenství touto směrnicí zamýšlel zejména odstranit rozdíly mezi vnitrostátními pravidly týkajícími se podmínek zápisu u příslušných orgánů, které byly původem nerovností a překážek volného pohybu (viz rovněž v tomto smyslu rozsudek ze dne 7. listopadu 2000, Lucembursko v. Parlament a Rada, C-168/98, Recueil, s. I-9131, bod 64).

65 V tomto kontextu článek 3 směrnice 98/5 stanoví, že advokát, který chce vykonávat činnost v jiném členském státě než v tom, ve kterém získal odbornou kvalifikaci, je povinen se zapsat u příslušného orgánu v tomto státě, který tento zápis musí provést „po předložení průkazu oprávnění potvrzujícího jeho zápis u příslušného orgánu v domovském členském státě."

66 S ohledem na cíl směrnice 98/5, připomenutý v bodě 64 tohoto rozsudku je namístě mít za to, podobně jako vláda Spojeného království a Komise, že zákonodárce Společenství provedl v článku 3 této směrnice úplnou harmonizaci předběžných podmínek vyžadovaných pro užití práva přiznaného touto směrnicí.

67 Předložení průkazu oprávnění potvrzujícího zápis u příslušného orgánu v domovském členském státě příslušnému orgánu v hostitelském členském státě se tak jeví jako jediná podmínka, kterou má být podmíněn zápis dotyčného v hostitelském členském státě, který mu umožní výkon činnosti v tomto posledně uvedeném členském státě pod jeho profesním označením udělovaným v domovském členském státě.

68 Tato analýza je potvrzena důvodovou zprávou k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, jejímž cílem je usnadnit trvalý výkon povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve kterém byla získána kvalifikace [KOM(94) 572 konečné], v níž je v komentáři k článku 3 upřesněno, že „na [z]ápis [u příslušného orgánu v hostitelském členském státě] existuje nárok, předloží-li žadatel průkaz oprávnění potvrzující jeho zápis u příslušného orgánu v domovském členském státě".

69 Jak Soudní dvůr již poukázal, zákonodárce Společenství za účelem usnadnění výkonu základní svobody usazování určité kategorie migrujících advokátů upustil od volby systému kontroly znalostí dotyčných osob a *priori* (viz výše uvedený rozsudek Lucembursko v. Parlament a Rada, bod 43).

70 Směrnice 98/5 tedy nepřipouští, aby zápis evropského advokáta u příslušného orgánu v hostitelském členském státě mohl být podmíněn pohovorem, který by měl umožnit uvedenému orgánu posoudit znalost jazyků tohoto členského státu dotyčným.

71 Jak zdůraznili G. J. Wilson, vláda Spojeného království a Komise, upuštění od systému předběžné kontroly zejména jazykových znalostí evropského advokáta je nicméně ve směrnici 98/5 doplněno řadou pravidel, jejichž cílem je zajistit ochranu procesních subjektů a řádný výkon spravedlnosti na přijatelné úrovni ve Společenství (viz výše uvedený rozsudek Lucembursko v. Parlament a Rada, body 32 a 33).

72 Cílem povinnosti uložené evropským advokátům článkem 4 směrnice 98/5 vykonávat v hostitelském členském státě činnost pod profesním označením

udělovaným v domovském členském státě je tak podle devátého bodu odůvodnění této směrnice umožnit, aby bylo provedeno odlišení mezi těmito advokáty a advokáty, kteří byli zařazeni do profesního stavu v uvedeném členském státě, tak, aby byl procesní subjekt informován o tom, že profesionál, kterému svěřuje obhajobu svých zájmů, nezískal svou kvalifikaci v tomto členském státě (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Lucembursko v. Parlament a Rada, bod 34) a nezbytně nemá zejména odpovídající jazykové znalosti pro vyřizování jeho spisu.

73 Pokud jde o činnosti týkající se zastupování a obhajoby klienta v soudním řízení, mohou členské státy uložit evropským advokátům vykonávajícím činnost pod jejich profesním označením udělovaným v domovském členském státě v souladu s čl. 5 odst. 3 směrnice 98/5, aby pracovali buď ve spojení s advokátem, který vykonává činnost u daného soudu a který by v případě potřeby nesl odpovědnost vůči tomuto soudu, nebo s avoué činným u tohoto soudu. Tato možnost umožňuje čelit tomu, že evropský advokát případně dostatečně neovládá jazyky používané soudními orgány hostitelského členského státu.

74 Na základě článků 6 a 7 směrnice 98/5 musí evropský advokát dodržovat nejen pravidla pro výkon povolání a pravidla profesní etiky domovského členského státu, ale rovněž pravidla pro výkon povolání a pravidla profesní etiky hostitelského členského státu, protože jinak by mu mohly být uloženy kárné sankce a mohla by být uplatněna jeho profesní odpovědnost (viz výše uvedený rozsudek Lucembursko v. Parlament a Komise, body 36 až 41). Mezi pravidly profesní etiky vztahujícími se na advokáty je uváděna nejčastěji, podobně jak je uvedeno v kodexu profesní etiky přijatém Radou advokátních komor Evropské unie (CCBE), kárně sankcionovaná povinnost nevyřizovat věci, o nichž dotčení profesionálové vědí nebo by měli vědět, že jdou nad rámec jejich znalostí a dovedností, například z důvodu chybějících jazykových znalostí (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Lucembursko v. Parlament a Rada, bod 42). Dialog s klienty, správními orgány a stavovskými organizacemi hostitelského členského státu stejně jako dodržování pravidel profesní etiky stanovených orgány uvedeného členského státu totiž může od evropského advokáta vyžadovat příslušné jazykové znalosti nebo využití pomoci v případě nedostatečných znalostí.

75 Stejně jak to učinila Komise, je ještě třeba zdůraznit, že jedním z cílů směrnice 98/5 je podle jejího pátého bodu odůvodnění uspokojovat „tím, že advokátům umožňuje trvale vykonávat jejich povolání pod profesním označením udělovaným v domovském státě, [...] potřeby uživatelů právních služeb, kteří vzhledem k rostoucímu objemu obchodu vyplývajícímu zejména z vnitřního trhu, vyhledávají poradenské služby při přeshraničním obchodním styku, ve kterém se často překrývá mezinárodní právo, právo Společenství a vnitrostátní právní předpisy". Takové mezinárodní případy, jakož i věci, na něž se vztahuje právo jiného členského státu než hostitelského členského státu, nemusejí vyžadovat tak vysoký stupeň znalosti jazyků tohoto posledně uvedeného členského státu jako stupeň znalosti vyžadovaný pro vyřizování případů, ve kterých se použije právo tohoto členského státu.

76 Konečně je třeba poukázat na to, že shodné zacházení s evropským advokátem jako s advokátem hostitelského členského státu, o jehož usnadnění směrnice 98/5 podle svého čtrnáctého bodu odůvodnění usiluje, na základě článku 10 této směrnice vyžaduje, aby dotčený fakticky a pravidelně vykonával činnost nejméně po dobu tří let v oblasti práva tohoto členského státu nebo v případě kratší doby jakékoli jiné znalosti, vzdělání nebo praxi ve vztahu k uvedenému právu. Takové opatření umožní evropskému advokátovi, který se chce zařadit do profesního stavu v hostitelském členském státě, aby si osvojil jazyk nebo jazyky uvedeného členského státu.

77 S ohledem na předcházející je namístě na třetí a čtvrtou otázku odpovědět tak, že článek 3 směrnice 98/5 musí být vykládán v tom smyslu, že zápis advokáta u příslušného orgánu v jiném členském státě než v tom, ve kterém získal svou kvalifikaci, aby v něm vykonával činnost pod svým profesním označením udělovaným v domovském členském státě, nemůže být podmíněn předběžnou kontrolou znalosti jazyků hostitelského členského státu.

K nákladům řízení

78 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) **Článek 9 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, musí být vykládán v tom smyslu, že brání řízení o opravném prostředku, v jehož rámci musí být rozhodnutí neprovést zápis uvedený v článku 3 uvedené směrnice v prvním stupni zpochybněno u orgánu složeného výlučně z advokátů vykonávajících činnost pod profesním označením udělovaným v hostitelském členském státě, a v odvolacím řízení u orgánu složeného většinově z takových advokátů, přičemž kasační opravný prostředek u nejvyššího soudu tohoto členského státu umožňuje soudní přezkum pouze po právní, a nikoli skutkové stránce.**

2) **Článek 3 směrnice 98/5 musí být vykládán v tom smyslu, že zápis advokáta u příslušného orgánu v jiném členském státě než v tom, ve kterém získal svou kvalifikaci, aby v něm vykonával činnost pod svým profesním označením udělovaným v domovském členském státě, nemůže být podmíněn předběžnou kontrolou znalosti jazyků hostitelského členského státu.**

Podpisy.