



## Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

z 13. januára 2022 \*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Prípustnosť – Článok 267 ZFEÚ – Pojem ‚vnútroštátny súd‘ – Disciplinárny súd advokátskej komory – Disciplinárne konanie proti advokátovi – Rozhodnutie disciplinárneho zástupcu o neexistencii disciplinárneho previnenia a ukončení vyšetrovania – Žaloba ministra spravodlivosti podaná na disciplinárny súd advokátskej komory – Smernica 2006/123/ES – Služby na vnútornom trhu – Článok 4 bod 6 a článok 10 ods. 6 – Systém udeľovania povolení – Odňatie povolenia – Článok 47 Charty základných práv Európskej únie – Neuplatniteľnosť“

Vo veci C-55/20,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave, Poľsko) z 24. januára 2020 a doručený Súdnemu dvoru 31. januára 2020, ktorý súvisí s konaním:

**Minister Sprawiedliwości**

za účasti:

**Prokurator Krajowy – Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego,**

**Rzecznik Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie,**

SÚDNY DVOR (tretia komora),

v zložení: predsedníčka druhej komory A. Prechal (spravodajkyňa), vykonávajúca funkciu predsedu tretej komory, sudcovia J. Passer, F. Biltgen, L. S. Rossi a N. Wahl,

generálny advokát: M. Bobek,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Prokurator Krajowy – Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego, v zastúpení: R. Hernand a B. Świączkowski,

\* Jazyk konania: poľština.

- poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,
- holandská vláda, v zastúpení: M. K. Bulterman a J. M. Hoogveld, splnomocnení zástupcovia,
- Európska komisia, v zastúpení: pôvodne L. Armati, K. Herrmann, S. L. Kaléda a H. Støvlbæk, neskôr L. Armati, K. Herrmann a S. L. Kaléda, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 17. júna 2021,

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 2006, s. 36), ako aj článku 47 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci konania, ktoré začal Minister Sprawiedliwości (minister spravodlivosti, Poľsko) proti rozhodnutiu disciplinárneho zástupcu, ktorý ukončil vyšetrowanie začaté voči advokátovi po tom, čo dospel k záveru, že nedošlo k disciplinárnemu previneniu, ktoré by bolo možné dotknutej osobe pripísať.

### **Právny rámec**

#### ***Právo Únie***

##### *Smernica 2006/123*

- 3 Podľa odôvodnení 33 a 39 smernice 2006/123:

„(33) Služby, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, zahŕňajú široké spektrum činností podliehajúcich neustálej zmene... Služby, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, tiež zahŕňajú služby poskytované podnikateľom aj spotrebiteľom, ako napríklad právne alebo daňové poradenstvo...

...

(39) Pojem ‚systém udeľovania povolení‘ by mal okrem iného zahŕňať administratívne postupy udeľovania povolení, licencií, schválení alebo koncesíí, ako aj povinnosť na účely získania oprávnenia vykonávať činnosť, zaregistrovať sa ako člen profesie alebo zapísať sa do registra, evidencie alebo databázy, povinnosť úradného vymenovania do orgánu alebo povinnosť byť držiteľom preukazu potvrdzujúceho členstvo v určitej profesii...“

- 4 Článok 1 ods. 5 tejto smernice stanovuje:

„Táto smernica neovplyvňuje predpisy členských štátov v oblasti trestného práva. Členské štáty však nesmú obmedzovať slobodu poskytovať služby uplatňovaním ustanovení trestného práva, ktoré

špecificky upravujú alebo ovplyvňujú prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie na účely obchádzania pravidiel ustanovených v tejto smernici.“

5 Článok 3 ods. 1 tejto smernice stanovuje:

„Ak existuje rozpor medzi ustanoveniami tejto smernice a ustanovením iného aktu Spoločenstva, ktorý upravuje osobitné aspekty prístupu k činnosti v oblasti služieb alebo jej výkonu v osobitných oblastiach alebo v osobitných povolaniach, má ustanovenie iného aktu Spoločenstva prednosť a uplatňuje sa na tieto osobitné oblasti alebo povolania...“

6 Článok 4 tejto smernice uvádza:

„Na účely tejto smernice sa uplatňuje toto vymedzenie pojmov:

1) ‚služba‘ je akákoľvek samostatne zárobková hospodárska činnosť, ktorá je obvyčajne poskytovaná za odplatu, v zmysle článku [57 ZFEÚ];

...

6) ‚systém udeľovania povolení‘ je každý postup, v rámci ktorého sa od poskytovateľa alebo príjemcu vyžaduje, aby podnikol kroky smerom k získaniu úradného rozhodnutia alebo konkludentného rozhodnutia o prístupe k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávaní od príslušného orgánu;

7) ‚požiadavka‘ je akákoľvek povinnosť, zákaz, podmienka alebo obmedzenie ustanovené v zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach členských štátov alebo v dôsledku judikatúry, administratívnej praxe, pravidiel profesijných orgánov alebo kolektívnych pravidiel profesijných združení či iných profesijných organizácií, ktoré boli prijaté v rámci výkonu ich právnej autonómie;...

...“

7 Článok 9, ktorý sa nachádza v oddiele 1, nazvanom „Udeľovanie povolení“, kapitoly III s názvom „Sloboda poskytovateľov usadiť sa“ smernice 2006/123, v odseku 3 stanovuje:

„Tento oddiel sa nevzťahuje na tie aspekty systémov udeľovania povolení, ktoré sa priamo alebo nepriamo riadia inými nástrojmi Spoločenstva.“

8 V tomto oddiele 1 článok 10 smernice 2006/123 s názvom „Podmienky pre udeľovanie povolení“ v odseku 6 stanovuje:

„Okrem prípadu udelenia povolenia musí existovať možnosť preskúmania každého rozhodnutia príslušných orgánov vrátane zamietnutia či odňatia povolenia, ktoré musí byť riadne odôvodnené, súdom alebo inými odvolacími orgánmi.“

9 Oddiel 2 kapitoly III smernice 2006/123, ktorý obsahuje články 14 a 15, sa týka požiadaviek prístupu k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávaniu, ktoré sú zakázané alebo podliehajú hodnoteniu.

*Smernica 98/5/ES*

- 10 Odôvodnenie 7 smernice Európskeho parlamentu a Rady 98/5/ES zo 16. februára 1998 o uľahčení trvalého výkonu právnického povolania v inom členskom štáte ako v tom, kde bola získaná kvalifikácia (Ú. v. ES L 77, 1998, s. 36; Mim. vyd. 06/003, s. 83), stanovuje:

„keďže v súlade so svojím cieľom táto smernica nestanovuje žiadne pravidlá, ktoré sa týkajú čisto vnútroštátnych situácií, a v prípadoch, v ktorých sa dotýka niektorých vnútroštátnych predpisov platných pri vykonávaní profesie právnik, je to len v miere nevyhnutnej na účinné dosiahnutie cieľa; keďže sa to nedotýka predovšetkým vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré upravujú prístup k výkonu a výkon právnického povolania na základe profesijného titulu používaného v hostiteľskom členskom štáte.“

- 11 Podľa článku 1 ods. 1 tejto smernice:

„Účelom tejto smernice je uľahčiť trvalé vykonávanie právnickej profesie ako samostatnej zárobkovej činnosti alebo v platenom pracovnoprávnom vzťahu v členskom štáte inom ako je ten, v ktorom bola získaná odborná kvalifikácia.“

***Poľské právo***

*Zákon o advokácii*

- 12 Článok 9 ustawa z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (zákon o advokácii) z 26. mája 1982 (Dz. U. č. 16, položka 124) v znení zmien stanovuje:

„1. Orgánmi advokátskej komory sú: národná konferencia advokátov, najvyššia rada komory, vyšší disciplinárny súd, disciplinárny zástupca komory a vyššia revízna komisia.

2. Členmi orgánov advokátskej komory môžu byť len advokáti.“

- 13 Podľa znenia článku 11 tohto zákona:

„1. Volby do orgánov advokátskej komory a do miestnych advokátskych komôr... sa uskutočňujú tajným hlasovaním, pričom počet kandidátov nie je obmedzený.

2. Členovia orgánov advokátskej komory a orgánov miestnych advokátskych komôr... sú volení na funkčné obdobie štyroch rokov, pričom sú povinní zotrvať vo funkcii, kým nie sú zvolení noví členovia týchto orgánov.

...

4. Jednotlivých členov orgánov uvedených v odseku 1 môže pred uplynutím ich funkčného obdobia odvolať orgán, ktorý ich zvolil.

...“

14 Článok 39 tohto zákona stanovuje:

„Miestne advokátske komory sú tvorené:

(1) zhromaždením miestnej advokátskej komory zloženým z advokátov vykonávajúcich povolanie a zástupcov ostatných advokátov;

...

(3) disciplinárnym súdom;

(3a) disciplinárnym zástupcom;

...“

15 Článok 40 tohto zákona stanovuje:

„Do pôsobnosti zhromaždenia miestnej advokátskej komory patrí:

...

(2) výber predsedu, predsedu disciplinárneho súdu, disciplinárneho zástupcu,... a členov a zástupcov členov... disciplinárneho súdu...;

...“

16 Podľa článku 51 zákona o advokácii:

„1. Disciplinárny súd sa skladá z predsedu, podpredsedu, členov a náhradníkov.

2. Disciplinárny súd zasadá v trojčlennom zložení.“

17 Článok 58 tohto zákona stanovuje:

„Najvyššia rada komory rozhoduje o:

...

(13) pozastavení výkonu funkcie jednotlivých členov orgánov miestnych advokátskych komôr a advokátskych kolégií, s výnimkou členov disciplinárnych súdov, z dôvodu porušenia základných povinností, a o podávaní žiadostí na príslušné orgány o ich odvolanie;

...“

18 Článok 80 tohto zákona stanovuje:

„Advokáti... podliehajú disciplinárnej zodpovednosti za konanie, ktoré je v rozpore so zákonom, etickými zásadami alebo dôstojnosťou advokátskeho stavu alebo za porušenie svojich pracovných povinností...“

19 Podľa článku 81 ods. 1 tohto zákona:

„Za disciplinárne previnie možno uložiť tieto sankcie:

- (1) napomenutie;
- (2) pokarhanie;
- (3) pokutu;
- (4) pozastavenie výkonu advokácie na obdobie od troch mesiacov do piatich rokov;
- (5) *zrušený*
- (6) vylúčenie z advokátskej komory.“

20 Článok 82 ods. 2 zákona o advokácii stanovuje:

„Vylúčenie z advokátskej komory znamená vyčiarknutie zo zoznamu advokátov, pričom právo opätovne požiadať o zápis do zoznamu advokátov vzniká po uplynutí 10 rokov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vylúčení z advokátskej komory.“

21 Článok 88a ods. 1 a 4 tohto zákona stanovujú:

„1. Rozhodnutia a uznesenia, ktorými sa končí disciplinárne konanie, sa s ich odôvodnením oznámia z úradnej moci účastníkom konania, ako aj ministromi spravodlivosti.

...

4. Účastníci konania a minister spravodlivosti majú právo podať odvolanie proti rozhodnutiam a uzneseniam ukončujúcim disciplinárne konanie do 14 dní od doručenia kópie rozhodnutia alebo uznesenia s odôvodnením a poučením, v ktorom sa uvádza lehota na podanie odvolania a spôsob jeho podania.“

22 Podľa článku 89 ods. 1 uvedeného zákona:

„Disciplinárny súd je pri svojom rozhodovaní nezávislý.“

23 Článok 91 ods. 2 a 3 tohto zákona stanovuje:

„2. Disciplinárny súd advokátskej komory rozhoduje v prvom stupni vo všetkých veciach, okrem prípadov... odvolania proti rozhodnutiu disciplinárneho zástupcu nezačať disciplinárne konanie alebo zastaviť disciplinárne konanie.

3. Vyšší disciplinárny súd rozhoduje:

- (1) ako súd druhého stupňa vo veciach prejednávaných v prvom stupni disciplinárnymi súdmi advokátskej komory;

...“

24 Článok 91a ods. 1 zákona o advokácii znie takto:

„Účastníci konania, minister spravodlivosti, mediátor a predseda vyššieho disciplinárneho súdu môžu podať na [Sąd Najwyższy (Najvyšší súd)] kasačný opravný prostriedok proti rozhodnutiam, ktoré v druhom stupni vydal vyšší disciplinárny súd.“

25 Článok 91b tohto zákona stanovuje:

„Kasačný opravný prostriedok možno podať z dôvodu zjavného porušenia práva, ako aj v prípade zjavne neprimeranej disciplinárnej sankcie.“

26 Článok 91c tohto zákona stanovuje:

„Kasačný opravný prostriedok sa podáva na [Sąd Najwyższy (Najvyšší súd)] prostredníctvom Vyššieho disciplinárneho súdu do 30 dní od doručenia rozhodnutia s odôvodnením.“

27 Článok 95n zákona o advokácii stanovuje:

„V prípadoch, na ktoré sa nevzťahuje tento zákon, sa budú v disciplinárnych konaniach uplatňovať *mutatis mutandis* tieto ustanovenia:

(1) Kodeks postępowania karnego [Trestný poriadok];

...“

*Trestný poriadok*

28 Podľa článku 100 ods. 8 Trestného poriadku:

„Po vyhlásení alebo doručení rozhodnutia alebo uznesenia musia byť účastníci konania poučení o svojom práve podať odvolanie a o lehote na uplatnenie tohto práva, ako aj o spôsobe podania odvolania alebo o tom, že proti rozhodnutiu alebo uzneseniu nie je možné podať odvolanie.“

29 Článok 521 tohto poriadku stanovuje:

„[Prokurator Generalny (generálny prokurátor)] a [Rzecznik Praw Obywatelskich (ombudsman)] môžu podať kasačný opravný prostriedok proti každému právoplatnému rozhodnutiu súdu, ktorým sa ukončuje konanie.“

30 Článok 525 tohto poriadku stanovuje:

„1. Navrhovateľ podáva kasačný opravný prostriedok na [Sąd Najwyższy (Najvyšší súd)] prostredníctvom odvolacieho súdu.

2. V prípade uvedenom v článku 521 sa kasačný opravný prostriedok podáva priamo na [Sąd Najwyższy (Najvyšší súd)].“

### *Zákon o prokuratúre*

- 31 Článok 1 ods. 2 ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (zákon o prokuratúre) z 28. januára 2016 (Dz. U. z roku 2016, položka 177), stanovuje:

„Na čele prokuratúry stojí generálny prokurátor. Funkciu generálneho prokurátora vykonáva minister spravodlivosti....“

### *Zákon o Najvyššom súde*

- 32 Podľa ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (zákon o Najvyššom súde) z 8. decembra 2017 (Dz. U. z roku 2018, položka 5), sa Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) skladá z viacerých senátov, okrem iného aj z trestného a disciplinárneho senátu.
- 33 Podľa článku 24 tohto zákona do právomoci trestného senátu Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) patria najmä veci preskúmané na základe trestného poriadku a iné veci, na ktoré sa vzťahujú ustanovenia tohto poriadku.
- 34 Podľa článku 27 ods. 1 bodu 1 písm. b) prvej zarážky uvedeného zákona do právomoci disciplinárneho senátu Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) patria najmä veci týkajúce sa disciplinárnych konaní vedených na základe zákona o advokácii.

### *Judikatúra trestných a disciplinárnych senátov Sądu Najwyższy (Najvyšší súd)*

- 35 Trestný senát Sąd Najwyższy (Najvyšší súd), ako aj právna náuka doteraz zastávali stanovisko, podľa ktorého generálny prokurátor a ombudsman nie sú oprávnení podať odvolanie proti rozhodnutiam disciplinárneho súdu advokátskej komory, ktorými sa potvrdzuje rozhodnutie disciplinárneho zástupcu nezačať disciplinárne konanie. Uvedený súd sa v tejto súvislosti domnieva, že zákon o advokácii v plnom rozsahu upravuje prípustnosť kasačného opravného prostriedku a že v súlade s článkom 95n tohto zákona sa teda článok 521 Trestného poriadku neuplatní.
- 36 Disciplinárny senát Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) však v rozsudku z 27. novembra 2019 zaujal opačné stanovisko, pričom sa domnieval, že článok 521 Trestného poriadku sa uplatňuje na takéto rozhodnutia disciplinárneho súdu advokátskej komory, a v dôsledku toho vyhlásil kasačný opravný prostriedok podaný generálnym prokurátorom proti uzneseniu Sądu Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave, Poľsko) za prípustný, pričom potvrdil rozhodnutie disciplinárneho zástupcu o ukončení disciplinárneho konania voči advokátovi.

### **Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky**

- 37 Listom z 20. júla 2017 Prokurator Krajowy – Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego (štátny prokurátor – prvý zástupca generálneho prokurátora, Poľsko) (ďalej len „štátny prokurátor“) požiadal Rzecznik Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (disciplinárny zástupca advokátskej komory vo Varšave, Poľsko) (ďalej len „disciplinárny zástupca“) o začatie disciplinárneho konania proti R. G. z dôvodu, že tento advokát niektorými verejnými



- vyhláseniami prekročil hranice slobody prejavu advokátov a dopustil sa disciplinárneho previnenia tým, že existovala hrozba, že tieto jeho vyhlásenia smerovali voči ministrovi spravodlivosti.
- 38 Rozhodnutím zo 7. novembra 2017 disciplinárny zástupca odmietol začať toto disciplinárne konanie. V nadväznosti na opravný prostriedok podaný štátnym prokurátorom bolo toto rozhodnutie zrušené uznesením Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) z 23. mája 2018, v dôsledku čoho bol spis predložený disciplinárnemu zástupcovi na nové preskúmanie. Rozhodnutím z 18. júna 2018 tento zástupca začal disciplinárne konanie voči R.G., ktoré bolo ukončené rozhodnutím z 28. novembra 2018, v ktorom uvedený zástupca dospel k záveru, že nedošlo k disciplinárnemu previneniu zo strany dotknutej osoby. Na základe opravných prostriedkov podaných ministrom spravodlivosti a štátnym prokurátorom Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) 13. júna 2019 zrušil toto rozhodnutie disciplinárneho zástupcu a vec mu opätovne predložil.
- 39 Rozhodnutím z 8. augusta 2019 disciplinárny zástupca opätovne ukončil disciplinárne konanie po tom, čo konštatoval, že neexistujú skutočnosti zakladajúce disciplinárne previnenie zo strany R. G. Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) v súčasnosti rozhoduje o opravnom prostriedku ministra spravodlivosti podanom proti tomuto poslednému uvedenému rozhodnutiu.
- 40 V tejto súvislosti Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) na úvod uvádza, že sa domnieva, že sú splnené všetky podmienky na to, aby ho bolo možné považovať za súdny orgán v zmysle článku 267 ZFEÚ, takže je oprávnený obrátiť sa na Súdny dvor s návrhom na začatie prejudiciálneho konania.
- 41 Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) si v prvom rade kladie otázku, či sa má článok 47 Charty uplatniť v kontexte konania, o aké ide vo veci samej. Podľa tohto súdu by to tak bolo v prípade, keby sa konštatovalo, že na toto konanie sa vzťahuje režim zápisu do zoznamu advokátov, teda podľa uvedeného súdu systém udeľovania povolení v zmysle článku 4 bodu 6 smernice 2006/123 a jej kapitoly III, keďže uvedený postup môže prípadne viesť k vylúčeniu dotknutého advokáta z advokátskej komory a v tomto prípade k jeho výmazu zo zoznamu advokátov. Takýto výmaz by totiž predstavoval odňatie povolenia v zmysle článku 10 ods. 6 tejto smernice.
- 42 V druhom rade a za predpokladu, že by sa článok 47 Charty uplatňoval v kontexte konania vo veci samej, Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) sa z rôznych dôvodov pýta na výklad tohto ustanovenia.
- 43 Po prvé uvedený súd uvádza, že za predpokladu, že by odvolanie proti rozhodnutiu, ktoré má vydať vo veci samej, bolo prípustné, orgánom príslušným na prejednanie tohto odvolania by bol v súlade s článkom 27 ods. 1 bodom 1 písm. b) prvou zarážkou zákona o Najvyššom súde disciplinárny senát Sąd Najwyższy (Najvyšší súd). Z rozsudku tohto súdu z 5. decembra 2019, ktorý bol vydaný po rozsudku z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu) (C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982), pritom vyplýva, že tento senát nie je nezávislým a nestranným súdom v zmysle článku 47 Charty.

- 44 Za týchto podmienok Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave), ktorý bude po vydaní svojho rozhodnutia v spore vo veci samej vyzvaný, aby informoval účastníkov konania o možnosti podať opravný prostriedok proti tomuto rozhodnutiu, chce vedieť, či sa bude musieť pri tejto príležitosti odchyliť od uplatnenia článku 27 ods. 1 bodu 1 písm. b) prvej zarážky zákona o Najvyššom súde a v dôsledku toho informovať týchto účastníkov konania o možnosti podať odvolanie na trestný senát Sąd Najwyższy (Najvyšší súd). V prípade, že by takéto odvolanie bolo skutočne podané, chce tento disciplinárny súd vedieť, či bude musieť podať toto odvolanie uvedenému trestnému senátu namiesto disciplinárneho senátu Sąd Najwyższy (Najvyšší súd).
- 45 Po druhé sa Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) pýta, či mu v prípade, keď má účastníkov konania informovať o existencii alebo neexistencii odvolania proti jeho budúcemu rozhodnutiu, prináleží, aby v prípade potreby nezohľadnil judikatúru disciplinárneho senátu Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) uvedenú v bode 36 tohto rozsudku, podľa ktorej vo veciach, o ktorých sa rozhoduje vo veci samej, môže generálny prokurátor podať odvolanie a môže sa pri ňom v tejto súvislosti pridržať ustálenej judikatúry trestného senátu tohto súdu uvedenej v bode 35 tohto rozsudku, podľa ktorej je také odvolanie vylúčené.
- 46 Po tretie Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) uvádza, že žalobu, o ktorej rozhoduje, podal minister spravodlivosti. Jednou zo skutočností, ktorá viedla Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) k tomu, že vo svojom už spomínanom rozsudku z 5. decembra 2019 usudzoval, že disciplinárny senát tohto súdu nie je nezávislým a nestranným súdom, bola pritom práve závislosť tohto senátu na výkonnej moci a vplyv, ktorý má minister spravodlivosti na jeho zloženie. Vzhľadom na tieto skutočnosti zastáva tento disciplinárny súd názor, že aj keby mal vzhľadom na odpovede Súdneho dvora na otázky uvedené v bodoch 44 a 45 tohto rozsudku, rozhodnúť, že odvolanie nie je v prejednávanej veci prípustné alebo že prípadné opravné prostriedky proti takému zamietnutiu sa musia podať trestnému senátu Sąd Najwyższy (Najvyšší súd), stále existuje riziko, že ak také odvolanie podá minister spravodlivosti v jeho postavení generálneho prokurátora, disciplinárny senát Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) ho vyhlási za prijateľné a preskúma ho. Za týchto podmienok sa uvedený disciplinárny súd pýta, či na to, aby predišiel takej možnosti, je prípadne oprávnený nerozhodnúť o opravnom prostriedku, ktorý mu je v súčasnosti predložený.
- 47 Za týchto okolností Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:
- „1. Možno uplatniť ustanovenia kapitoly III smernice [2006/123], najmä jej článok 10 ods. 6, na konanie týkajúce sa disciplinárnej zodpovednosti poľských advokátov a zahraničných právnikov zapísaných do zoznamu advokátov, v rámci ktorej možno advokátovi najmä uložiť peňažný trest, pozastaviť mu výkon advokácie alebo ho vylúčiť z advokátskej komory a zahraničnému právnikovi najmä uložiť peňažný trest alebo mu pozastaviť oprávnenie poskytovať právnu pomoc na území Poľskej republiky alebo mu takúto činnosť na území Poľskej republiky zakázať? V prípade kladnej odpovede, možno na vyššie uvedené konanie vedené pred súdmi advokátskej komory vo veciach, v ktorých rozhodnutia týchto súdov nemožno napadnúť žiadnymi opravnými prostriedkami na poľských súdoch alebo iba mimoriadnymi opravnými prostriedkami, akým je kasačný opravný prostriedok na Sąd Najwyższy [Najvyšší súd, Poľsko], uplatniť ustanovenia [Charty], vrátane jej článku 47, a to aj vo veciach, v ktorých sa všetky relevantné prvky viažu na územie jedného členského štátu?

2. Je nevyhnutné, aby sa vo veci, v ktorej – ako je to v konaní opísanom v prvej otázke – je na rozhodovanie o kasačnom opravnom prostriedku proti rozsudku alebo uzneseniu disciplinárneho súdu advokátskej komory alebo o sťažnosti proti rozhodnutiu o odmietnutí takéhoto kasačného opravného prostriedku príslušný v súlade s platnými vnútroštátnymi predpismi orgán, ktorý podľa názoru Sąd Najwyższy [Najvyšší súd] vyjadreného v rozsudku z 5. decembra 2019,... nie je nezávislým a nestranným súdom v zmysle článku 47 Charty, nezohľadňovali vnútroštátne predpisy stanovujúce príslušnosť takéhoto orgánu a aby disciplinárny súd advokátskej komory postúpil uvedený kasačný opravný prostriedok alebo uvedenú sťažnosť na prejednanie súdnemu orgánu, ktorý by bol príslušný, ak by tomu nebránili uvedené predpisy?
3. Môže (prípadne musí) disciplinárny súd advokátskej komory vo veci, v ktorej – ako je to v konaní opísanom v prvej otázke – podľa stanoviska uvedeného súdu neprináleží kasačný opravný prostriedok proti rozsudku alebo uzneseniu disciplinárneho súdu advokátskej komory generálnemu prokurátorovi, ani ombudsmanovi, pričom toto stanovisko je:
  - a) v rozpore s názorom vyjadreným v uznesení z 27. novembra 2019... disciplinárneho senátu Sądu Najwyższego (Najvyšší súd) zloženého zo siedmich sudcov, teda orgánu, ktorý v súlade so záväznými vnútroštátnymi predpismi je príslušný na prejednanie sťažnosti proti rozhodnutiu o odmietnutí kasačného opravného prostriedku, avšak podľa názoru disciplinárneho súdu advokátskej komory zhodujúceho sa s názorom Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) vyjadreným v rozsudku z 5. decembra 2019... nie je nezávislým a nestranným súdom v zmysle článku 47 Charty,
  - b) v súlade s názorom, ktorý skôr vyjadril trestný senát Sądu Najwyższego (Najvyšší súd), teda súdny orgán, ktorý by bol príslušný na prejednanie takejto sťažnosti, ak by tomu uvedené predpisy nebránili,

nezohľadniť názor vyjadrený disciplinárnym senátom Sądu Najwyższego (Najvyšší súd)?

4. V situácii opísanej v tretej otázke, keď bolo disciplinárnemu súdu advokátskej komory predložené na prejednanie odvolanie ministra spravodlivosti, a:
  - a) jedným z faktorov, ktoré podľa názoru Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) vyjadreného v rozsudku z 5. decembra 2019... a tiež podľa názoru disciplinárneho súdu advokátskej komory odôvodňujú záver, že tento disciplinárny senát, teda orgán uvedený v tretej otázke písm. a), nie je nezávislým a nestranným súdom v zmysle článku 47 Charty, je vplyv výkonnej moci, a to najmä ministra spravodlivosti, na jeho personálne obsadenie,
  - b) funkciu generálneho prokurátora, ktorý by v súlade s názorom vyjadreným disciplinárnym senátom Sądu Najwyższego (Najvyšší súd), teda súdnym orgánom uvedeným v tretej otázke písm. a), mal byť oprávnený podať kasačný opravný prostriedok proti rozhodnutiu o odvolaní, avšak podľa stanoviska trestného senátu Sądu Najwyższego (Najvyšší súd), teda súdneho orgánu uvedeného v tretej otázke písm. b), a tiež v súlade s názorom disciplinárneho súdu advokátskej komory takéto oprávnenie nemá, plní zo zákona v skutočnosti minister spravodlivosti,

je disciplinárny súd advokátskej komory povinný neprejednávať toto odvolanie, pokiaľ iba takýmto spôsobom možno zabezpečiť súlad konania s článkom 47 Charty, a najmä vyhnúť sa zásahu do tohto konania zo strany orgánu, ktorý nie je nezávislým a nestranným súdom v zmysle tohto ustanovenia?“

## O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

- 48 Štátny prokurátor a poľská vláda zastávajú názor, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je neprípustný z dôvodu, že Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) nie je súdnym orgánom v zmysle článku 267 ZFEÚ.
- 49 V tejto súvislosti poľská vláda na jednej strane tvrdí, že v súlade s článkom 17 ods. 1 poľskej Ústavy je takýto disciplinárny súd poverený dohľadom nad riadnym výkonom povolania advokáta tým, že rozhoduje o súlade konania dotknutých osôb s etickými pravidlami, ale nevykonáva spravodlivosť v mene Poľskej republiky ako súdny orgán v zmysle článku 179 tejto Ústavy.
- 50 Na druhej strane disciplinárny súd nespĺňa podmienku nezávislosti, ktorú si vyžaduje judikatúra Súdneho dvora. Po prvé, keďže takýto orgán nepredstavuje súdny orgán v zmysle poľskej Ústavy, nepožíva záruky nezávislosti, ktoré stanovuje táto Ústava, len pokiaľ ide o súdy.
- 51 Po druhé tento disciplinárny súd nie je chránený pred nepriamymi vonkajšími vplyvmi, ktoré by mohli usmerňovať jeho rozhodnutia, keďže jeho členovia sú volení zhromaždením miestnej advokátskej komory podľa článku 40 bodu 2 zákona o advokácii a z tohto dôvodu rozhodujú o disciplinárnych veciach týkajúcich sa kolegov, vďaka ktorým boli zvolení a následne môže byť ich funkčné obdobie viackrát obnovené.
- 52 Po tretie týchto členov môže, ako vyplýva z článku 11 ods. 4 zákona o advokácii, pred skončením ich funkčného obdobia odvolať orgán, ktorým ich zvolil, takže nepožívajú záruku neodvolateľnosti.
- 53 Štátny prokurátor sa domnieva, že na to, aby bolo možné orgán kvalifikovať ako súdny orgán v zmysle článku 267 ZFEÚ, treba prihliadať so zreteľom na všetky okolnosti prejednávanej veci vrátane predmetu dotknutého konania, aj na postavenie a funkciu dotknutého orgánu vo vnútroštátnom právnom poriadku. Profesionálne disciplinárne súdy teda možno považovať za také súdne orgány iba pod podmienkou, že plnia funkcie prináležiace štátu, a najmä v súvislosti s rozhodovaním o práve vykonávať profesionálnu činnosť. Vzhľadom na predmet sporu vo veci samej a súčasný stav disciplinárneho konania to však v prejednávanej veci nie je prípad Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave). V prípade neexistencie rozhodnutia disciplinárneho zástupcu, ktorým sa R. G. vytýka, že sa dopustil disciplinárneho previnenia, totiž tento disciplinárny súd nebude rozhodovať o kontradiktórnom spore týkajúcom sa disciplinárnej zodpovednosti dotknutej osoby, a teda ani o práve tejto osoby vykonávať svoju profesionálnu činnosť, ale bude vyzvaný iba preskúmať dôvodnosť rozhodnutia tohto zástupcu ukončiť disciplinárne konanie.
- 54 V tejto súvislosti z ustálenej judikatúry vyplýva, že pri posudzovaní, či má vnútroštátny orgán postavenie „súdneho orgánu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ a v dôsledku toho môže podať na Súdny dvor návrh na začatie prejudiciálneho konania na základe tohto ustanovenia, Súdny dvor zohľadňuje všetky skutočnosti, akými sú napríklad zákonný základ tohto orgánu, jeho trvalosť, záväznosť jeho právomoci, kontradiktórna povaha jeho konania, uplatňovanie právnych noriem týmto orgánom, ako aj jeho nezávislosť (rozsudok z 21. januára 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 51 a citovaná judikatúra).
- 55 Pokiaľ však ide o kontradiktórnu povahu konania na vnútroštátnom súde, článok 267 ZFEÚ neviaže obrátenie sa na Súdny dvor na podmienku, aby toto konanie malo kontradiktórnu povahu. Na druhej strane z tohto ustanovenia vyplýva, že vnútroštátne súdy sa môžu obrátiť na

- Súdny dvor, iba ak ide o prebiehajúce konanie, ktoré prejednávajú, a ak majú rozhodnúť v rámci konania, ktoré sa má ukončiť rozhodnutím, ktoré má súdny charakter [rozsudky zo 16. decembra 2008, *Cartesio*, C-210/06, EU:C:2008:723, bod 56, a zo 16. júla 2020, *Governo della Repubblica italiana (Postavenie talianskych zmierovacích sudcov)*, C-658/18, EU:C:2020:572, bod 63].
- 56 V prejednávanej veci sa v prvom rade vzhľadom na ustanovenia zákona o advokácii, ktoré uvádza Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave), zdá nesporné, že tento orgán spĺňa kritériá týkajúce sa jeho zákonného základu, trvalého charakteru, záväznosti jeho právomoci a uplatňovania právnych noriem.
- 57 Ďalej, pokiaľ ide o pochybnosti vyjadrené štátnym prokurátorom, pokiaľ ide o funkciu, ktorú má Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) v kontexte konania vo veci samej, treba konštatovať, že tento orgán má rozhodnúť spor, ktorý prejednáva, pričom rozhoduje v rámci konania, ktoré sa má ukončiť súdnym rozhodnutím v zmysle judikatúry pripomenutej v bode 55 tohto rozsudku.
- 58 Z vyjadrení v návrhu na začatie prejudiciálneho konania totiž vyplýva, že uvedený disciplinárny súd rozhoduje o opravnom prostriedku podanom ministrom spravodlivosti proti rozhodnutiu disciplinárneho zástupcu, ktorým disciplinárny zástupca rozhodol zastaviť disciplinárne konanie voči advokátovi a že takýto opravný prostriedok môže viesť najmä k zrušeniu tohto rozhodnutia týmto disciplinárnym súdom a v takom prípade k vráteniu spisu tomuto disciplinárnemu zástupcovi na nové preskúmanie veci.
- 59 Z judikatúry Súdneho dvora pritom vyplýva, že podmienky, za ktorých Súdny dvor plní svoju úlohu v oblasti prejudiciálnych konaní, sú nezávislé od povahy a cieľa sporových konaní začatých pred vnútroštátnymi súdmi. Článok 267 ZFEÚ odkazuje na rozhodnutie, ktoré má vydať vnútroštátny súd, bez toho, aby upravený osobitný režim v závislosti od jeho povahy (rozsudok zo 6. októbra 2021, *W.Ż. (Senát pre mimoriadne preskúmanie a veci verejné Najvyššieho súdu – Vymenovanie)*, C-487/19, EU:C:2021:798, bod 83 a citovaná judikatúra).
- 60 Pokiaľ ide napokon o tvrdenia poľskej vlády, treba uviesť, že skutočnosť, že disciplinárne súdy advokátskej komory nie sú súdmi v zmysle článku 179 poľskej Ústavy, nemôže vylúčiť, že takéto subjekty môžu mať postavenie „súdneho orgánu“ v zmysle článku 267 ZFEÚ. Ako totiž vyplýva z ustálenej judikatúry, otázka, či orgán predstavuje súdny orgán v zmysle tohto ustanovenia práva Únie, patrí výlučne do pôsobnosti práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. januára 2020, *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 51 a citovanú judikatúru).
- 61 Navyše Súdny dvor už niekoľkokrát rozhodol, že profesijné orgány, najmä tie, ktoré majú právomoc vo vzťahu k advokátom, môžu predstavovať súdne orgány v zmysle článku 267 ZFEÚ, pokiaľ tieto orgány spĺňajú požiadavky stanovené v judikatúre pripomenutej v bodoch 54 a 55 tohto rozsudku (pozri v tomto zmysle rozsudky z 22. decembra 2010, *Koller*, C-118/09, EU:C:2010:805, body 22 a 23, a zo 17. júla 2014, *Torresi*, C-58/13 a C-59/13, EU:C:2014:2088, body 17, 19 a 30).
- 62 Pokiaľ ide o podmienku nezávislosti týkajúcu sa orgánov podávajúcich návrh na začatie prejudiciálneho konania, treba pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry je táto podmienka nevyhnutná na zabezpečenie správneho fungovania systému súdnej spolupráce, ktorá je stelesnená v mechanizme prejudiciálneho konania zakotvenom v článku 267 ZFEÚ, ktorý môže

aktivovať iba orgán, ktorý je poverený uplatňovaním práva Únie a ktorý predovšetkým splňa toto kritérium nezávislosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. januára 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 56 a citovanú judikatúru).

- 63 Podľa judikatúry Súdneho dvora má pojem „nezávislosť“ dve hľadiská. Prvé, vonkajšie, hľadisko vyžaduje, aby dotknutý orgán vykonával svoje úlohy úplne samostatne, nikomu hierarchicky nepodliehal alebo nebol podriadený a od nikoho neprijímal príkazy alebo inštrukcie, bez ohľadu na ich pôvod, čím je chránený pred vonkajšími zásahmi alebo tlakmi, ktoré by mohli ohroziť nezávislosť rozhodovania jeho členov a ovplyvniť ich rozhodnutia [rozsudky z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 121 a citovaná judikatúra, a z 21. januára 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 57 a citovaná judikatúra].
- 64 Druhé, vnútorné, hľadisko súvisí s pojmom nestrannosť a týka sa rovnakého odstupu od účastníkov konania a ich príslušných záujmov vo vzťahu k predmetu sporu. Toto hľadisko vyžaduje rešpektovanie objektívnosti a neexistenciu akéhokoľvek záujmu na vyriešení sporu mimo striktného uplatnenia právneho predpisu [rozsudky z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 122 a citovaná judikatúra, a z 21. januára 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 61 a citovaná judikatúra].
- 65 Tieto záruky nezávislosti a nestrannosti stanovujú ako požiadavku existenciu pravidiel, najmä pokiaľ ide o zloženie orgánu, menovanie, funkčné obdobia, ako aj dôvody zdržania sa hlasovania, vylúčenia pre zaujatosť a odvolania jeho členov, ktoré umožňujú odstrániť akékoľvek oprávnené pochybnosti u osôb podliehajúcich súdnej právomoci, pokiaľ ide o neovplyvniteľnosť uvedeného orgánu vonkajšími činiteľmi a jeho neutralitu vo vzťahu k protichodným záujmom [rozsudky z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 123 a citovaná judikatúra, a z 21. januára 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 63 a citovaná judikatúra].
- 66 Konkrétne, uvedená sloboda sudcov, nevyhnutná vzhľadom na možnosť vonkajších zásahov alebo tlakov, vyžaduje – ako opakovane pripomenul Súdny dvor – určité nevyhnutné záruky ochrany tých osôb, ktorých úlohou je vykonávať súdnictvo, napríklad neodvolateľnosť [rozsudky z 24. júna 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť Najvyššieho súdu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 75 a citovaná judikatúra, ako aj z 21. januára 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, bod 58 a citovaná judikatúra].
- 67 Súdny dvor tiež rozhodol, že pravidlá uvedené v bode 65 tohto rozsudku musia predovšetkým umožniť vylúčiť nielen akýkoľvek priamy vplyv vo forme pokynov, ale aj formy vplyvu, ktoré sú viac nepriame a ktoré by mohli ovplyvniť rozhodnutia dotknutých sudcov [rozsudok z 19. novembra 2019, A. K. a i. (Nezávislosť disciplinárneho senátu Najvyššieho súdu), C-585/18, C-624/18 a C-625/18, EU:C:2019:982, bod 125 a citovaná judikatúra].
- 68 Pokiaľ ide o Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave), treba v prvom rade uviesť, že ako stanovuje článok 89 zákona o advokácii, disciplinárny súd advokátskej komory musí vykonávať svoju súdnu činnosť v disciplinárnej oblasti „úplne nezávisle“.

- 69 Po druhé nemožno prijať tvrdenie poľskej vlády, podľa ktorého skutočnosť, že členovia tohto disciplinárneho súdu sú volení kolégiom advokátov zapísaných do zoznamu dotknutej advokátskej komory, a skutočnosť, že to isté kolégium môže v budúcnosti pristúpiť k prípadnému opätovnému zvoleniu týchto členov, vyvolávajú pochybnosti o spôsobilosti uvedeného disciplinárneho súdu rozhodnúť nestranne o disciplinárnych záležitostiach, ktoré sú mu predložené.
- 70 Voľba alebo opätovné zvolenie – najmä vzhľadom na ich kolektívnu povahu – členov disciplinárneho súdu dotknutej miestnej advokátskej komory valným zhromaždením advokátov zapísaných do zoznamu tejto advokátskej komory, t. j., pokiaľ ide o advokátsku komoru vo Varšave, a ako vyplýva zo spresnení, ktoré poskytol vnútroštátny orgán, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania, teda v počte približne 5 500 advokátov, nemôžu vyvolať pochybnosti o nezávislosti a nestrannosti takto zvolených členov, pokiaľ majú rozhodovať vo všeobecnom záujme, o prípadných porušeníach etických pravidiel, ktorými sa riadi povolanie advokáta, ktorých sa dopustil niektorý z advokátov zapísaných do tohto zoznamu.
- 71 Po tretie skutočnosť, že podľa jeho znenia článok 11 ods. 4 zákona o advokácii stanovuje, že členovia orgánov advokátskej komory a orgánov miestnej advokátskej komory môžu byť odvolaní pred uplynutím funkčného obdobia orgánom, ktorý ich zvolil, nemôže v prejednávanej veci spochybniť nezávislosť Sąd Dyscyplinary Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave).
- 72 V tejto súvislosti, ako pripomína poľská vláda, je pravda, že Súdny dvor nedávno v súvislosti so španielskymi Tribunales Económico-Administrativos (hospodársko-správne súdy) rozhodol, že režim odvolávania členov týchto súdov nebol stanovený osobitnou právnou úpravou, a to prostredníctvom výslovných zákonných ustanovení, ale že sa naň vzťahujú len všeobecné pravidlá správneho práva a konkrétne základný služobný poriadok zamestnancov vo verejnej službe, a to takým spôsobom, že odvolanie týchto členov nebolo v dôsledku toho obmedzené, ako to vyžaduje zásada neodvolateľnosti, len na určité mimoriadne situácie, v rámci ktorých sa uplatnia legitímne a závažné dôvody, ktoré také opatrenie odôvodňujú. Súdny dvor z toho vyvodil, že predmetná vnútroštátna právna úprava nezaručuje, že členovia týchto orgánov sú chránení pred vonkajšími tlakmi, ktoré by mohli vyvolať pochybnosti o ich nezávislosti, a že takýto systém najmä nemôže účinne brániť nenáležitému tlaku zo strany výkonnej moci voči týmto orgánom, takže uvedené orgány nemožno považovať za súdne orgány v zmysle článku 267 ZFEÚ (rozsudok z 21. januára 2020, Banco de Santander, C-274/14, EU:C:2020:17, body 66 až 69).
- 73 V prejednávanej veci však treba po prvé uviesť, že súdna funkcia, ktorá je zverená disciplinárnemu súdu advokátskej komory, má osobitne špecifickú povahu, pretože týmto súdom v podstate prináleží dohliadať na to, aby členovia dotknutej profesijnej komory dodržiavali etické pravidlá špecificky stanovené na účely vymedzenia výkonu povolania advokáta, a to prípadným sankcionovaním tých členov, ktorí tieto pravidlá porušujú.
- 74 V tejto súvislosti skutočnosť, že prípadné odvolanie členov takéhoto disciplinárneho orgánu patrí do internej právomoci tejto profesijnej komory, v zásade nemôže otvoriť cestu tlakom alebo akýmkoľvek priamym alebo nepriamym zásahom zvonku zo strany orgánu mimo tejto profesijnej komory, ktorý by mohol zasahovať do výkonu súdnych úloh takto zverených tomuto disciplinárnemu orgánu.

- 75 Po druhé zo spresnení, ktoré poskytol Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave), v odpovedi na rôzne otázky, ktoré mu položil Súdny dvor, vyplýva, že hoci článok 58 bod 13 zákona o advokácii stanovuje, že najvyššia rada komory rozhoduje o pozastavení výkonu funkcie jednotlivých členov orgánov advokátskych komôr a advokátskych kolégií, toto ustanovenie sa výslovne odchyľuje od tohto pravidla, pokiaľ ide o členov disciplinárnych orgánov. Podľa Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) z toho vyplýva, že najvyššia rada komory nemôže podať takúto žiadosť o odvolanie člena disciplinárneho súdu pred uplynutím jeho funkčného obdobia.
- 76 Z uvedených spresnení vyplýva, že valné zhromaždenie Varšavskej advokátskej komory nikdy nevyužilo právomoc odvolania, ktorú, zdá sa, umožňuje článok 11 ods. 4 zákona o advokácii, a že toto ustanovenie sa musí považovať za neúčinné, čo navyše potvrdzuje aj skutočnosť, že rokovací poriadok advokátskej komory neobsahuje žiadne ustanovenie s cieľom spresniť hmotnoprávne alebo procesné podmienky, ktoré by umožnili konkrétne uplatniť takúto teoreticky otvorenú možnosť prostredníctvom tohto ustanovenia.
- 77 Ako uviedol generálny advokát v bodoch 52 a 53 svojich návrhov, z týchto rôznych spresnení vyplýva, že pokiaľ ide o prípadnú možnosť odvolať členov Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave), článok 11 ods. 4 zákona o advokácii bol vždy len nepoužívanou literou zákona a nikdy sa neuplatnil.
- 78 Po tretie treba ešte spresniť, že sa zdá, že len predstava, že valné zhromaždenie miestnej advokátskej komory ako kolektívny orgán zložený zo všetkých advokátov zapísaných v zozname dotknutej advokátskej komory, konkrétne, pokiaľ ide o advokátsku komoru vo Varšave – ako už bolo uvedené – v počte približne 5 500 členov, by prípadne mohlo za hmotnoprávných a procesných podmienok, ktoré by sa museli určiť v tomto prípade, vykonať svoju právomoc odvolať člena disciplinárneho súdu tejto komory, nemôže vyvolať vážne obavy z útoku na nezávislosť takého člena alebo samotného súdu pri výkone ich súdnej činnosti.
- 79 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba konštatovať, že Sąd Dyscyplinarny Izby Adwokackiej w Warszawie (Disciplinárny súd advokátskej komory vo Varšave) splňa podmienky vyžadované na to, aby ho bolo možné považovať za súdny orgán v zmysle článku 267 ZFEÚ. Z toho vyplýva, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný.

### O prvej otázke

- 80 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 10 ods. 6 smernice 2006/123 vykladať v tom zmysle, že má za následok uplatniteľnosť článku 47 Charty na odvolacie konanie začaté verejným orgánom pred disciplinárnym súdom advokátskej komory, ktorého cieľom je dosiahnuť zrušenie rozhodnutia, ktorým disciplinárny zástupca ukončil vyšetrovanie vedené voči advokátovi po tom, čo dospel k záveru, že nedošlo k disciplinárnemu previneniu, ktoré možno pripísať tomuto advokátovi, a v prípade zrušenia tohto rozhodnutia vrátenie spisu tomuto disciplinárnemu zástupcovi.



### ***O prípustnosti***

- 81 Poľská vláda pochybuje o prípustnosti prvej otázky z toho dôvodu, že smernica 2006/123 sa podľa nej neuplatňuje na vec samu. V tejto súvislosti táto vláda po prvé tvrdí, že situácia, o ktorú ide vo veci samej, má čisto vnútroštátnu povahu, po druhé, že smernica 98/5 predstavuje *lex specialis*, ktorý má prednosť pred smernicou 2006/123, po tretie, že iba zápis do zoznamu advokátov spadá pod systém udeľovania povolení stanovený touto smernicou a že takýto zápis alebo výmaz zo zoznamu nie sú predmetom konania vo veci samej, a po štvrté, že disciplinárne konania, ktoré pripomínajú trestné konania, musia podobne ako trestné konania byť vyňaté z pôsobnosti tejto smernice, ako to stanovuje jej článok 1 ods. 5.
- 82 Podľa poľskej vlády sa článok 47 Charty v prejednávanej veci neuplatňuje vzhľadom na to, že neexistuje žiadna situácia uplatňovania práva Únie v zmysle článku 51 ods. 1 Charty a Európska únia nemá v žiadnom prípade právomoc, pokiaľ ide o konania a opravné prostriedky v disciplinárnej oblasti.
- 83 V týchto rôznych súvislostiach však treba na jednej strane konštatovať, že tvrdenia predložené poľskou vládou sa v podstate týkajú pôsobnosti, ako aj rozsahu, a teda výkladu ustanovení práva Únie, ktorých sa týka prvá otázka. Takéto tvrdenia, ktoré sa týkajú podstaty položenej otázky, nemôžu zo svojej samotnej povahy viesť k jej neprípustnosti (pozri analogicky rozsudok z 2. marca 2021, A.B. a i. (Vymenovanie sudcov Najvyššieho súdu – Odvolanie) C-824/18, EU:C:2021:153, bod 80).
- 84 Na druhej strane treba zamietnuť aj námietku založenú na tom, že stanovenie pravidiel a konaní v disciplinárnej oblasti uplatniteľných na advokátov patrí do výlučnej právomoci členských štátov. Za predpokladu, že by sa takáto výlučná právomoc preukázala, by totiž aj naďalej, ako vyplýva z ustálenej judikatúry Súdneho dvora, boli členské štáty povinné pri výkone takých právomocí dodržiavať povinnosti, ktoré pre ne vyplývajú z práva Únie [pozri analogicky rozsudok z 24. júna 2019, Komisia/Poľsko (Nezávislosť Najvyššieho súdu), C-619/18, EU:C:2019:531, bod 52 a citovanú judikatúru].
- 85 Štátny prokurátor tvrdí, že prvá otázka bola položená len ako nevyhnutný predpoklad na formulovanie druhej až štvrtej otázky. Keďže tieto tri ďalšie otázky sú samy osebe neprípustné, odpoveď na prvú otázku nie je vôbec užitočná z hľadiska vyriešenia sporu vo veci samej, a preto ju nemožno považovať za nevyhnutnú na to, aby vnútroštátny súd mohol vydať svoj rozsudok v zmysle článku 267 ZFEÚ.
- 86 V tejto súvislosti však treba konštatovať, že prvá otázka vyvoláva ťažkosti pri výklade práva Únie, ktoré súvisia s predmetom sporu vo veci samej, a má okrem toho, ako zdôraznil vnútroštátny súd, predbežnú povahu vo vzťahu k trom ďalším položeným otázkam. Za týchto podmienok sa Súdny dvor domnieva, že v tejto súvislosti je potrebné preskúmať prvú otázku s prihliadnutím na logické poradie, v ktorom mu jednotlivé predložené otázky položil vnútroštátny súd.
- 87 Z vyššie uvedeného vyplýva, že prvá prejudiciálna otázka je prípustná.

### ***O veci samej***

- 88 Pokiaľ ide o uplatniteľnosť smernice 2006/123 vo všeobecnosti a článku 10 ods. 6 tejto smernice, ktorého sa konkrétne týka prvá otázka, treba v prvom rade pripomenúť, že ako vyplýva z odôvodnenia 33 tejto smernice, služby, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, sa týkajú najmä

služieb právneho poradenstva. Okrem toho v súlade s článkom 4 bodom 1 tejto smernice na jej účely označuje pojem „služba“ akúkoľvek samostatne zárobkovú hospodársku činnosť, ktorá je obvyčajne poskytovaná za odplatu, v zmysle článku 57 ZFEÚ. Je teda nesporné, že právne služby poskytované advokátmi patria do vecnej pôsobnosti tejto smernice.

- 89 V druhom rade, pokiaľ ide o skutočnosť, ktorú uviedol vnútroštátny súd vo svojej prvej otázke, že vec sama sa týka v prvom rade čisto vnútroštátnej situácie, v rozsahu, v akom sa zdá, že táto situácia nepripomína situáciu týkajúcu sa slobody usadiť sa alebo voľného poskytovania služieb advokátov, v zmysle článkov 49 až 55 a 56 až 62 ZFEÚ, stačí pripomenúť, že táto skutočnosť nemôže vylúčiť uplatniteľnosť ustanovení kapitoly III smernice 2006/123, a teda aj jej článku 10. Ako totiž vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, ustanovenia tejto kapitoly sa majú vykladať v tom zmysle, že sa uplatňujú aj na situáciu, v ktorej sa všetky relevantné okolnosti obmedzujú na vnútroštátnu sféru jediného členského štátu (rozsudok z 30. januára 2018, X a Visser, C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 110).
- 90 V treťom rade, pokiaľ ide o tvrdenie poľskej vlády, podľa ktorého je uplatniteľnosť ustanovení smernice 2006/123 v prejednávanej veci vylúčená z dôvodu prednosti ustanovení smernice 98/5 ako *lex specialis*, treba pripomenúť, že článok 3 ods. 1 smernice 2006/123 sa obmedzuje na stanovenie, že ak existuje rozpor medzi ustanoveniami tejto smernice a ustanovením iného aktu Únie, ktorý upravuje osobitné aspekty prístupu k činnosti v oblasti služieb alebo jej výkonu v osobitných oblastiach alebo v osobitných povolaniach, má ustanovenie tohto iného aktu prednosť a uplatňuje sa na tieto osobitné oblasti alebo povolania.
- 91 V tejto súvislosti však treba konštatovať, ako uviedol aj generálny advokát v bodoch 77, 78, 80 a 81 svojich návrhov, že smernica 98/5 sa, zdá sa, neuplatňuje, pokiaľ ide o advokáta, ktorý rovnako ako R. G. nezískal svoju odbornú kvalifikáciu v inom členskom štáte než v Poľskej republike, ani nevyužil slobodu usadiť sa zaručenú článkom 49 ZFEÚ na účely usadenia sa ako advokát v tomto členskom štáte. Z toho vyplýva, že v kontexte situácie, o akú ide vo veci samej, nemôže medzi ustanoveniami tejto smernice a ustanoveniami smernice 98/5 vzniknúť žiaden rozpor v zmysle článku 3 ods. 1 smernice 2006/123.
- 92 Rovnako a vzhľadom na to, že smernica 98/5 sa v uvedenom kontexte neuplatňuje, článok 9 ods. 3 smernice 2006/123, ktorý stanovuje, že oddiel 1 kapitoly III tejto smernice sa neuplatňuje na aspekty systémov udeľovania povolení, ktoré sú priamo alebo nepriamo upravené inými nástrojmi Únie, je v prejednávanej veci úplne irelevantný.
- 93 V štvrtom rade, pokiaľ ide o tvrdenie poľskej vlády, podľa ktorého sa neuplatňovanie ustanovení smernice 2006/123 na disciplinárne konania vyžaduje analogicky z dôvodu, že článok 1 ods. 5 tejto smernice s určitými výhradami spresňuje, že ustanovenia tejto smernice sa nebudú vzťahovať na pravidlá trestného práva členských štátov, stačí konštatovať, že nič v znení tohto ustanovenia nenaznačuje, že by takto zavedený režim výnimky týkajúci sa pravidiel trestného práva členských štátov bol uplatniteľný aj na pravidlá uplatniteľné v oblasti profesijnej disciplíny.
- 94 V tejto súvislosti treba navyše uviesť, že rôzne ustanovenia smernice 2006/123 naopak potvrdzujú, že ustanoveniam týkajúcim sa disciplinárnych konaní nemožno vyhradiť obdobný režim, aký stanovuje článok 1 ods. 5 tejto smernice, pokiaľ ide o predpisy trestného práva členských štátov. Napríklad pojem „požiadavka“, ktorý zohráva podstatnú prierezovú úlohu v rámci smernice 2006/123, najmä v kontexte jej kapitoly III, ako vyplýva z jej článkov 14 a 15, je definovaný

v článku 4 bode 7 tejto smernice tak, že zahŕňa najmä akúkoľvek povinnosť, zákaz, podmienku alebo obmedzenie v dôsledku „pravidiel profesijných orgánov“, ktoré boli prijaté v rámci výkonu ich právnej autonómie.

- 95 V piatom rade v prospech všetkých vyššie uvedených spresnení, pokiaľ ide o prípadnú uplatniteľnosť článku 10 ods. 6 smernice 2006/123 v prejednávanej veci, treba pripomenúť, že toto ustanovenie s názvom „Podmienky pre udeľovanie povolení“ uvádza, že každé rozhodnutie príslušných orgánov vrátane zamietnutia či odňatia povolenia, musí byť riadne odôvodnené a musí existovať možnosť ho preskúmať súdom alebo inými odvolacími orgánmi.
- 96 V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že podľa článku 4 bodu 6 smernice 2006/123 je systém udeľovania povolení definovaný ako každý postup, v rámci ktorého sa od poskytovateľa alebo príjemcu vyžaduje, aby podnikol kroky smerom k získaniu úradného rozhodnutia alebo konkludentného rozhodnutia o prístupe k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávaní od príslušného orgánu.
- 97 Niet teda pochyb o tom, že právna úprava podmieňujúca výkon advokátskej činnosti predchádzajúcemu zápisu do zoznamu advokátskej komory, ktorá takto ukladá dotknutým osobám povinnosť podriať sa postupu, v dôsledku ktorého musia podniknúť kroky na to, aby od príslušného orgánu získali formálny akt, ktorý im umožní prístup k tejto činnosti a jej vykonávanie, zavádza režim udeľovania povolení v zmysle článku 4 bodu 6 a kapitoly III smernice 2006/123 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. septembra 2020, Cali Apartments, C-724/18 a C-727/18, EU:C:2020:743, body 47, 49, 51 a 52). To napokon výslovne potvrdzuje aj odôvodnenie 39 tejto smernice, podľa ktorého pojem „systém udeľovania povolení“ zahŕňa okrem iného „povinnosť na účely získania oprávnenia vykonávať činnosť, zaregistrovať sa ako člen profesie“.
- 98 „Systém udeľovania povolení“ v zmysle článku 4 bodu 6 smernice 2006/123 sa odlišuje od „požiadavky“ v zmysle článku 4 bodu 7 tejto smernice, ktorá sa týka najmä akejkoľvek povinnosti, zákazu, podmienky alebo obmedzenia ustanovených v zákonoch, iných právnych predpisoch a správnych opatreniach členských štátov alebo v dôsledku pravidiel profesijných orgánov, ktoré boli prijaté v rámci výkonu ich právnej autonómie (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. septembra 2020, Cali Apartments, C-724/18 a C-727/18, EU:C:2020:743, body 48 a 49). Pravidlá disciplinárnej povahy, ktoré sú vlastné takýmto pravidlám profesijných orgánov, tak nepredstavujú pravidlá podmieňujúce samotný prístup k výkonu dotknutej profesijnej činnosti prostredníctvom formálneho aktu príslušných orgánov povoľujúceho túto činnosť, ale „požiadavky“ týkajúce sa výkonu tejto činnosti ako takej, ktoré v zásade nepatria pod takéto režim udeľovania povolení.
- 99 Okrem toho treba tiež pripustiť, že rozhodnutie orgánu verejnej moci, ktorým sa nariaďuje výmaz zápisu zo zoznamu advokátskej komory, v zásade predstavuje „odňatie povolenia“ v zmysle článku 10 ods. 6 smernice 2006/123. Z toho vyplýva, ako uvádza vnútroštátny súd, že za takéto odňatie povolenia sa musí považovať najmä disciplinárne rozhodnutie prijaté na základe článku 81 ods. 1 zákona o advokácii, ktorým sa rozhodlo o vylúčení advokáta z advokátskej komory. Z článku 82 ods. 2 tohto zákona totiž vyplýva, že takéto rozhodnutie znamená vyčiarknutie zo zoznamu advokátov, pričom právo opätovne požiadať o zápis do tohto zoznamu vzniká po uplynutí 10 rokov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o vylúčení z advokátskej komory.

- 100 V tejto súvislosti však treba poznamenať, že ako uvádzajú poľská a holandská vláda, ako aj Európska komisia, žaloba, ktorú v súčasnosti prejednáva vnútroštátny súd, nemôže viesť k takémuto rozhodnutiu o vylúčení advokáta z advokátskej komory, ktoré by bolo spojené s jeho výmazom zo zoznamu advokátov, a teda odňatím povolenia v zmysle článku 10 ods. 6 smernice 2006/123.
- 101 Z vyjadrení v návrhu na začatie prejudiciálneho konania totiž vyplýva, že spor vo veci samej sa týka návrhu, ktorý podal minister spravodlivosti proti rozhodnutiu, ktorým disciplinárny zástupca naopak po vykonaní predbežného vyšetrovania dospel k záveru, že v prejednávanej veci nie je dôvod začať disciplinárne konanie pred orgánom, ktorý má právomoc rozhodnúť v týchto disciplinárnych konaniach, a na základe tohto návrhu rozhodnúť o prípadnom vylúčení z advokátskej komory. Z týchto vyjadrení tiež vyplýva, že v procesnom kontexte, ktorý je vlastný konaniu vo veci samej, môže rozhodnutie, ktoré má vydať vnútroštátny súd, teda spočívať výlučne buď v zamietnutí tohto návrhu, alebo v tom, že sa mu vyhovie tým, že v tomto poslednom uvedenom prípade sa vec predloží disciplinárnemu zástupcovi na nové preskúmanie spisu.
- 102 Z vyššie uvedeného teda vyplýva, že konanie, ktoré v súčasnosti prebieha pred vnútroštátnym súdom, nemôže viesť k uloženiu disciplinárnej sankcie advokátovi, vrátane prípadného vylúčenia z advokátskej komory, a toto konanie, ktoré sa týka výlučne rozhodnutia disciplinárneho zástupcu nepokračovať v disciplinárnom konaní proti takému advokátovi, je konaním medzi disciplinárnym zástupcom a ministrom spravodlivosti, pričom dotknutý advokát nie je v tomto štádiu konania disciplinárne stíhaný, ani nie je účastníkom tohto konania.
- 103 Vzhľadom na vyššie uvedené sa článok 10 ods. 6 smernice 2006/123 neuplatňuje v kontexte konania, ktoré v súčasnosti prebieha vo veci samej. V dôsledku toho toto ustanovenie nemôže v tom istom kontexte viesť ani k uplatniteľnosti článku 47 Charty.
- 104 Pokiaľ ide o článok 47 Charty, treba totiž pripomenúť, že toto ustanovenie, ktoré predstavuje potvrdenie zásady účinnej súdnej ochrany, zakotvuje v prospech každého, koho práva a slobody zaručené právom Únie boli porušené, právo na účinný prostriedok nápravy pred súdom (rozsudok z 20. apríla 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 40 a citovaná judikatúra).
- 105 Predpokladom priznania tohto práva v danom posudzovanom prípade tak je – ako vyplýva z článku 47 prvého odseku Charty –, že osoba, ktorá ho uplatňuje, sa dovoľáva práv alebo slobôd zaručených právom Únie (rozsudok z 20. apríla 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 41 a citovaná judikatúra).
- 106 Z informácií obsiahnutých v návrhu na začatie prejudiciálneho konania však nevyplýva, že v súčasnom stave konania vo veci samej sa R. G., ktorý v tomto štádiu nie je účastníkom tohto konania, môže dovoľávať práva, ktoré mu priznáva právo Únie, keďže konkrétne článok 10 ods. 6 smernice 2006/123 sa v prejednávanej veci – a ako sa uviedlo vyššie – nemôže uplatniť.
- 107 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na prvú otázku odpovedať tak, že článok 10 ods. 6 smernice 2006/123 sa má vykladať v tom zmysle, že nemá za následok uplatniteľnosť článku 47 Charty na odvolacie konanie začaté verejným orgánom pred disciplinárnym súdom advokátskej komory, ktorého cieľom je dosiahnuť zrušenie rozhodnutia, ktorým disciplinárny zástupca ukončil vyšetrovanie vedené voči advokátovi po tom, čo dospel k záveru, že nedošlo k disciplinárnemu previneniu, ktoré možno pripísať tomuto advokátovi, a v prípade zrušenia tohto rozhodnutia vrátenie spisu tomuto disciplinárnemu zástupcovi.

### O druhej až štvrtej otázke

- 108 Vzhľadom na odpoveď na prvú otázku nie je potrebné preskúmať druhú až štvrtú otázku, ktoré vnútroštátny súd totiž položil len za predpokladu, že z odpovede na prvú otázku vyplynie, že článok 47 Charty sa bude v kontexte konania vo veci samej uplatňovať.

### O trovách

- 109 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

**Článok 10 ods. 6 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu sa má vykladať v tom zmysle, že nemá za následok uplatniteľnosť článku 47 Charty základných práv Európskej únie na odvolacie konanie začaté verejným orgánom pred disciplinárnym súdom advokátskej komory, ktorého cieľom je dosiahnuť zrušenie rozhodnutia, ktorým disciplinárny zástupca ukončil vyšetrowanie vedené voči advokátovi po tom, čo dospel k záveru, že nedošlo k disciplinárnemu previneniu, ktoré možno pripísať tomuto advokátovi, a v prípade zrušenia tohto rozhodnutia vrátenie spisu tomuto disciplinárnemu zástupcovi.**

Podpisy