



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

26 юни 2019 година*

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Член 258 ДФЕС — Член 49 ДФЕС — Директива 2006/123/ЕО — Член 15, параграфи 2 и 3 — Директива 2005/36/ЕО — Членове 13, 14, 50 и приложение VII — Свобода на установяване — Признаване на професионалните квалификации — Национални правила относно доставчиците на услуги по обучение на медиатори“

По дело C-729/17

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения по член 258 ДФЕС, предявен на 22 декември 2017 г.,

Европейска комисия, за която се явяват Н. Tserepa-Lacombe и Н. Støvlbæk, в качеството на представители,

ищец,

срещу

Република Гърция, за която се явяват М. Tassopoulou и D. Tsagkaraki и М. С. Machairas, в качеството на представители,

ответник,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: М. Vilaras, председател на състава, К. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin (докладчик) и N. Piçarra, съдии,

генерален адвокат: Н. Saugmandsgaard Øe,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 6 декември 2018 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 28 февруари 2019 г.,

постанови настоящото

* Език на производството: гръцки.

Решение

- 1 С исковата си молба Европейската комисия иска от Съда да установи, че като е ограничила правната форма на организациите за обучение на медиатори до дружества с нестопанска цел, които трябва да бъдат съставени от най-малко една адвокатска колегия и от поне една търговска камара в Гърция, Република Гърция не е изпълнила задълженията си, отнасящи се до свободата на установяване, които има съгласно член 49 ДФЕС и член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 2006 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 58, стр. 50). Освен това посочената институция иска от Съда да установи, че като е обвързала процедурата за признаване на академични квалификации с допълнителни изисквания към съдържанието на удостоверенията и с компенсационни мерки без предварителна преценка на съществените различия и като е запазила в действие дискриминационни разпоредби, които задължават лицата, подали заявление за акредитация като медиатор, които притежават удостоверение за одобрение, получено в чужбина или издадено от призната чуждестранна организация за обучение след проведено обучение в Гърция, да доказват опит в най-малко три процедури по медиация, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по член 49 ДФЕС, както и по членове 13 и 14 и член 50, параграф 1 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации (ОВ L 255, 2005 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 3), изменена с Директива 2013/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2013 г. (ОВ L 354, 2013 г., стр. 132) (наричана по-нататък „Директива 2005/36“), и по приложение VII към нея.

Правна уредба

Правото на Съюза

Директива 2006/123

- 2 Съображение 6 от Директива 2006/123 има следното съдържание:

„Тези бариери [за свободата на установяване и за свободното движение на услуги между държавите членки] не могат да бъдат премахнати като се разчита единствено на прякото прилагане на членове [49] и [56] от Договора, тъй като от една страна разглеждането им като отделни случаи чрез процедурите за нарушения срещу засегнатите държави членки би било, особено след разширяването, изключително сложно за националните институции и тези на Общността и, от друга страна, премахването на много от пречките изисква предварителна координация на законови схеми, включително установяването на административно сътрудничество. Както са признали Европейският парламент и Съветът, един законодателен инструмент на Общността ще направи възможно постигането на истински вътрешен пазар на услуги“.

- 3 Съображение 73 от тази директива гласи:

„Изискванията, подлежащи на разглеждане, включват национални правила, които на основания различни от професионалната квалификация, запазват достъпа до определени дейности за специфични доставчици. Тези изисквания включват и задълженията на даден доставчик да приема специфична правно-организационна форма, особено да бъде юридическо лице, компания с индивидуална собственост, организация с нестопанска цел или компания, притежавана изключително от физически лица, а също така и изисквания относно притежанието на дялове и акции на компании, особено изискването да се притежава

минимален размер капитал за определени дейности или да е налице специфична квалификация, за да може да се притежават дялове или акции, или да се управляват определени компании. Оценката на съвместимостта на фиксираните минимални и/или максимални тарифи със свободата на установяване се отнася само за тарифи, налагани от компетентните власти специално за предоставянето на определени услуги, но не и например, за общи правила относно определянето на цените, като тези за отдаването на [жилища] под наем“.

4 Член 15, параграфи 1—3 от посочената директива гласи:

„1. Държавите членки проверяват дали в техните правни системи съществуват някои от изискванията по параграф 2 и гарантират, че те са съвместими с условията, заложи в параграф 3. Държавите членки адаптират своите закони, подзаконовни и административни разпоредби, така че да станат съвместими с тези условия.

2. Държавите членки проверяват дали техните правни системи поставят достъпа до или упражняването на дейност по предоставянето на услуга в зависимост от спазването на някои от следните недискриминационни изисквания:

[...]

б) задължение за доставчика да се сдобие със специфична правно организационна форма;

в) изисквания, свързани с притежаването на акции или дялове в дадена компания;

[...]

3. Държавите членки удостоверяват, че изискванията, посочени в параграф 2, отговарят на следните условия:

а) недискриминация: изискванията не трябва да дискриминират нито пряко, нито непряко на основата на националност, нито на основание местоположение на адреса на управление по отношение на компаниите;

б) необходимост: изискванията трябва да са оправдани от наложителна причина, свързана с обществения интерес;

в) пропорционалност: изискванията трябва да са подходящи за постигане на преследваната цел, не трябва да надхвърлят необходимото за нейното постигане и не трябва да е възможно да бъдат заменени с други, по-малко рестриктивни мерки, които постигат същия резултат“.

Директива 2005/36

5 Съгласно текста на член 1 Директива 2005/36 установява реда за признаване от държава членка, която обвързва достъпа до регламентирана професия или нейното упражняване на своята територия с притежаване на определени професионални квалификации (наричана по-нататък в текста „приемаща държава членка“), с цел достъп до тази професия и нейното упражняване на професионални квалификации, придобити в една или повече други държави членки, и който ред позволява на титуляря на споменатите квалификации да упражнява там същата професия.

- 6 Съгласно член 2, параграф 1 от Директивата същата се прилага към всички граждани на държава членка, включително упражняващите свободни професии, които желаят да упражняват регламентирана професия в друга държава членка, различна от държавата, в която са придобили своите професионални квалификации, като самостоятелно заети или като заети лица.
- 7 В член 3, параграф 1, букви а)–в) и д) от Директива 2005/36 се предвижда следното:

„1. По смисъла на настоящата директива:

- а) „регламентирана професия“ е професионална дейност или съвкупност от професионални дейности, достъпът до които, упражняването на които или един от начините на упражняване на които, са подчинени, пряко или непряко, от законовите, подзаконовите или административните разпоредби, на притежаването на определени професионални квалификации; по-специално, използването на професионално звание, ограничено от закони, подзаконови и административни разпоредби до титулярите на определена професионална квалификация, представлява начин на упражняване. Когато първото изречение от тази дефиниция не се прилага, професия, посочена в параграф 2, се приравнява на регламентирана професия;
- б) „професионални квалификации“ са квалификации, доказани с удостоверения за професионални квалификации, удостоверение за правоспособност по член 11, буква а), i) и/или удостоверение за професионален стаж;
- в) „удостоверения за професионални квалификации“ са дипломи, свидетелства и други удостоверения, издадени от компетентен орган в държава членка, определен за тази цел по силата на закони, подзаконови и административни разпоредби на тази държава членка и удостоверяващ успешното завършване на професионално обучение, проведено преимуществено на територията на Общността. Когато първото изречение на тази дефиниция не се прилага, удостоверенията за професионални квалификации, посочени в параграф 3, се приравняват на удостоверения за професионални квалификации;

[...]

- д) „регламентирано образование и обучение“ е всяко обучение, което е специално насочено към упражняване на определена професия и което включва курс или курсове, допълнени, при необходимост, с професионално обучение или пробен, или професионален стаж.

Структурата и равнището на професионалното обучение, пробният или професионалният стаж се определят от законовите, подзаконовите или административните разпоредби на заинтересованата държава членка или се контролират или утвърждават от органа, определен за тази цел;

[...]“.

- 8 Член 13, параграфи 1 и 2 от посочената директива гласи:

„1. Ако достъпът до регламентирана професия или нейното упражняване в приемаща държава членка са обвързани с притежаване на определени професионални квалификации, компетентният орган на тази държава членка разрешава на заявителите достъп до тази професия и нейното упражняване при същите условия, които се прилагат към нейните граждани, ако заявителите притежават удостоверение за правоспособност или удостоверение за професионални квалификации по член 11, изисквани от друга държава членка за получаване на достъп до тази професия и упражняването ѝ на нейна територия.

Удостоверенията за правоспособност или за професионални квалификации се издават от компетентен орган на държава членка, определен за тази цел в съответствие със законовите, подзаконовите или административните разпоредби, действащи в тази държава членка.

2. Достъпът и упражняването на професия съгласно параграф 1 също така се разрешават на заявителите, които са упражнявали съответната професия при пълно работно време в продължение на една година или с равностойна обща продължителност при непълно работно време през последните десет години в друга държава членка, която не регламентира тази професия, и които притежават едно или повече от удостоверенията за правоспособност или един или повече документи, удостоверяващи професионални квалификации, издадени от друга държава членка, която не регламентира професията.

Удостоверенията за правоспособност или за професионални квалификации трябва да отговарят на следните условия:

- а) да са издадени от компетентен орган в държава членка, определен за тази цел в съответствие със законовите, подзаконовите или административните разпоредби на тази държава членка;
- б) да удостоверяват, че титулярят е подготвен за упражняването на съответната професия.

Едногодишният професионален стаж по първа алинея не може обаче да се изисква, ако притежаваното от заявителя удостоверение за професионални квалификации удостоверява регламентирано образование и обучение.

[...]“.

- 9 Член 14, параграфи 1, 4 и 5 от посочената директива гласи:

„1. Член 13 не препяства приемащата държава членка да изисква от заявителя да премине период на адаптация с продължителност до три години или да положи изпит за правоспособност, ако:

- а) завършеното от заявителя обучение е със съществено различаващо се съдържание по отношение на професионалните дейности в сравнение с обхва[натото от удостоверението за професионална квалификация, изисквано] в приемащата държава членка;
- б) регламентираната професия в приемащата държава членка включва една или повече регламентиранни професионални дейности, които не са включени в съответстващата професия в държавата членка по произход на заявителя и за които в приемащата държава членка се изисква обучение, чието съдържание се различава съществено от отразеното в удостоверенията за правоспособност или за професионални квалификации на заявителя.

[...]

4. За целите на прилагането на параграфи 1 и 5 „съществено различаващо се съдържание“ означава съдържание, придобитите във връзка с което знания, умения и компетентности са необходими за упражняването на професията и по отношение на което обучението, преминато от мигранта, се характеризира със съществени различия в съдържанието в сравнение с обучението, изисквано от приемащата държава членка.

5. Параграф 1 се прилага при съблюдаване на принципа на пропорционалност. По-специално, ако приемащата държава членка възнамерява да изиска от заявителя преминаването на период на адаптация или полагаането на изпит за правоспособност, тя трябва първо да провери дали знанията, уменията и компетентностите, които са придобити от заявителя по време на

професионалния му стаж или чрез учене през целия живот и които са официално валидирани за целта от компетентен орган, в която и да е държава членка или в трета държава, са от такъв характер, че да компенсират изцяло или отчасти съществено различаващото се съдържание по смисъла на параграф 4“.

10 Член 50, параграф 1 от Директива 2005/36 гласи:

„1. Когато компетентните органи на приемащата държава членка вземат решение по молба за предоставяне на право на упражняване на регламентирана професия по силата на тази глава, тези органи могат да изискат документите и свидетелствата, изброени в приложение VII.

[...]“.

11 В член 56, параграф 3 от същата директива се предвижда, че всяка държава членка определя, не по-късно от 20 октомври 2007 г., органите, компетентни да издават или приемат удостоверения за професионални квалификации и други документи или информация, както и органите, компетентни да приемат молби и да вземат решенията, предвидени в настоящата директива, за което уведомява незабавно другите държави членки и Комисията.

12 Точка 1, букви а)–в) от приложение VII към същата директива гласи:

„1. Документи

а) Доказателство за гражданството на заинтересованото лице.

б) Копия от свидетелствата за професионална компетентност или от удостоверенията за професионални квалификации, даващи достъп до съответната професия, и, при необходимост, свидетелство за професионален опит на заинтересованото лице.

Компетентните органи на приемащата държава членка могат да поканят молителя да представи информация относно професионалната си подготовка, доколкото това е необходимо за установяване на евентуалното наличие на съществени несъответствия с националните изисквания за подготовка, съгласно предвиденото в член 14. Когато молителят не е в състояние да представи тази информация, компетентните органи на приемащата държава членка се обръщат към контактната точка, компетентния орган или друг подходящ орган в държавата членка по произход.

в) В случаите по член 16 свидетелство, отнасящо се до характера и продължителността на дейността, издадено от компетентната власт или орган в приемащата държава членка или държавата членка по произход на чуждия гражданин“.

Директива 2008/52

13 Съображение 16 от Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси (ОВ L 136, 2008 г., стр. 3) гласи:

„За да се осигури необходимото взаимно доверие по отношение на поверителността, последиците за давностните срокове, признаването и изпълнението на постигнати в резултат на медиация споразумения, държавите членки следва да насърчават по всякакви начини, които считат за подходящи, обучението на медиатори и въвеждането на ефективни механизми за контрол върху качеството на предоставяните услуги по медиация“.

14 Член 1, параграф 1 от посочената директива гласи:

„Целта на настоящата директива е да улесни достъпа до алтернативно разрешаване на спорове и да насърчи приятелското уреждане на спорове посредством насърчаване използването на медиация и осигуряване на балансирано съотношение между медиацията и съдебното производство“.

15 В член 3, параграф 1, буква б) от посочената директива се предвижда:

„За целите на настоящата директива се използват следните определения:

[...]

б) „медиатор“ означава трето лице, което е помолено да осъществи медиация по ефективен, безпристрастен и компетентен начин, независимо от наименованието или професията на това трето лице в съответната държава членка и от начина, по който третото лице е посочено или от него е поискано да осъществи медиация“.

16 Член 4, параграфи 1 и 2 от същата директива гласи:

„1. Държавите членки насърчават по всякакви начини, които считат за подходящи, разработването и спазването на доброволни кодекси за поведение от медиаторите и организациите, предоставящи услуги по медиация, както и на други механизми за ефективен контрол на качеството във връзка с предоставянето на услуги по медиация.

2. Държавите членки насърчават първоначалното и допълнителното обучение на медиатори с цел да се гарантира, че медиацията се осъществява по ефективен, безпристрастен и компетентен начин по отношение на страните“.

Гръцкото право

Закон 3898/2010

17 Член 5, параграфи 1 и 2 от Закон 3898/2010 (ФЕК А' 211/16.2.2010), който транспонира Директива 2008/52 гласи следното:

„1. Организациите за обучение на медиатори могат да бъдат граждански дружества с нестопанска цел, които са съставени съвместно от най-малко една адвокатска колегия и от поне една търговска камара от страната, и осъществяват дейност по силата на разрешение, издадено от службата, посочена в член 7.

2. С президентски указ, публикуван по предложение на Министерството на правосъдието, прозрачността и правата на човека, на Министерството на икономиката, на конкуренцията и на морския флот и на Министерството на образованието, ученето през целия живот и вероизповеданията по-конкретно се определят условията за даване на разрешение на организациите за обучение на медиатори и за осъществяването на тяхната дейност, съдържанието на основните учебни програми, обучение и продължаващо обучение, тяхната продължителност, мястото на провеждане на курсовете, квалификацията на учителите, броят на участниците, както и санкциите, налагани на организациите за обучение на медиатори в случай на неспазване на задълженията им. Посочените санкции са глоба или временно или постоянно отнемане на разрешението за упражняване на дейността им. Критериите за подбор и определяне на санкциите са установени в горепосочения президентски указ.

[...]“.

18 В член 6, параграфи 1 и 3 от посочения закон се предвижда следното:

„1. Създава се Комисия за акредитация на медиатори под надзора на Министерство на правосъдието, прозрачността и правата на човека. В компетенциите на Комисията за акредитация на кандидатите за медиатори по-специално са включени контролът за спазване на задълженията на организациите за обучение на медиатори и контролът за спазване от страна на одобрените медиатори на Кодекса за професионална етика. Също така комисията трябва да представи доклад пред министъра на правосъдието, прозрачността и правата на човека с оглед на налагането на предвидените в членове 5 и 7 санкции. Комисията се състои от председател и четирима (4) членове, както и от същия брой заместници. Мандатът им е с продължителност три години.

[...]

3. Акредитация на кандидатите за медиатори се предоставя след полагане на изпити пред комисия с участието на двама членове на комисията по параграф 1, определени от нейния председател, и съдия, който е определен съгласно разпоредбите на член 41, параграф 2 от Закон 1756/1988 и който ръководи изпитната комисия. Изпитната комисия проверява дали кандидатът притежава знанията, уменията, квалификацията и достатъчно обучение, придобито в посочени в член 5 организации за обучение, необходими за предоставянето на услуги по медиация; решението на комисията е в писмена форма и е надлежно мотивирано. Общото събрание на адвокатската колегия е длъжно да предостави на разположение персонала, предвиден в правилника по член 5 от настоящия член, за целите на секретариата на комисията, посочена в параграф 1, и на изпитната комисия. Със съвместно решение министърът на финансите и министърът на правосъдието, прозрачността и правата на човека определят:

- a) размера на възнаграждението на изпитната комисия, както и реда и условията за неговото получаване, като това възнаграждение се поема от Фонда за финансиране на сградите на съдебната система,
- b) таксите за изпита, които кандидатите са длъжни да заплатят предварително на изпитната комисия.

[...]“.

19 В член 7, параграф 2 от същия закон се предвижда:

„2. С наредба министърът на правосъдието, прозрачността и правата на човека:

- a) определя конкретните условия за одобряване на медиаторите, както и процедурата за признаване на удостоверение за одобрение, издадено на медиаторите в друга държава — членка на Европейския съюз. За това признаване, както и за временното или постоянно отнемане на одобрението, се изисква предварителното съгласие на комисията, посочена в член 6, параграф 1,
- b) приема Кодекс за професионална етика за одобрените медиатори,
- c) предвижда специални условия относно прилагането на санкции в случай на нарушаване на разпоредбите на горепосочения кодекс. Санкциите, които се налагат със съгласието на комисията, посочена в член 6, параграф 1, са временно или постоянно отнемане на одобрението, и

d) урежда всички свързани с това въпроси“.

- 20 Член 14 от Закон 3898/2010 е изменен със законодателен акт от 4 декември 2012 г. за уреждане на спешни въпроси относно компетентността на Министерството на финансите, Министерството на развитието, конкуренцията, инфраструктурата, транспорта и мрежите, Министерството на образованието и вероизповеданията, Министерството на културата и спорта, Министерството на околната среда, енергетиката и въпросите относно промяната на климата, Министерството на труда, общественото осигуряване и социалното подпомагане, Министерството на правосъдието, прозрачността и правата на човека, Министерството на административната реформа и електронното правителство, и други разпоредби (ФЕК А' 237/5.12.2012), като се добавя параграф 2, който гласи, че „[у]достоверение за одобрение на медиатор, издадено от чуждестранна организация за обучение след проведено обучение в Гърция, може да бъде признато, при условие че това удостоверение е издадено до датата на разрешението и преди началото на дейността на организацията или организациите за обучение, посочени в член 5 от Закон 3898/2010, но не по-късно от 31 декември 2012 г.“.

Закон 4512/2018

- 21 Член 205 от Закон 4512/2018 от 17 януари 2018 г. относно правилата за прилагане на структурните реформи на програмата за икономическо приспособяване и други разпоредби (ФЕК А' 5/17.1.2018) гласи:

„Считано от влизането в сила на този закон се отменят всички разпоредби, които му противоречат и които уреждат по различен начин всеки въпрос в областта на медиацията. Разпоредбите на член 1 от Закон № 3898/2010 остават в сила“.

Президентски указ 123/2011

- 22 Член 1, параграф 1 от Президентски указ 123/2011 за определяне на условията за издаването на разрешение и за дейността на организациите за обучение на медиатори по граждански и търговски дела (ФЕК А' 255/9.12.2011) гласи:

„Организация за обучение на медиатори, наричана по-нататък „организацията“, може да бъде юридическо лице с нестопанска цел, съставено съвместно от поне една адвокатска колегия и поне от една от търговските камари в страната, която осъществява дейността си въз основа на разрешение, издадено от Службата за адвокатската професия и за съдебните изпълнители при генерална дирекция „Съдебна администрация“ на Министерството на правосъдието, прозрачността и правата на човека (член 5, параграф 1 от Закон 3898/2010)“.

Изменената Наредба на министъра 109088

- 23 Член единствен, параграфи 1, 2 и 5 от глава А от Наредба на министъра 109088 от 12 декември 2011 г., изменена с Наредба 107309 от 20 декември 2012 г. (наричана по-нататък „изменената Наредба на министъра 109088“), гласи:

„А. Процедурата за признаване на удостоверенията за одобрение на медиатори, издадени от чуждестранна организация за обучение, се определя, както следва:

Удостоверенията за одобрен медиатор, издадени от чуждестранна организация за обучение, се признават за еквивалентни от Комисията за акредитация на медиатори при следната процедура:

1. Заинтересованите лица подават заявление за признаване на удостоверението за одобрен медиатор.

[...]

2. Заявлението се придружава от следните удостоверителни документи:

[...]

с) удостоверение от организацията за обучение, адресирано до Комисията за акредитация на медиатори, посочена в член 6, параграф 1 от Закон 3898/2010, удостоверяващо:

aa) общия брой на часовете обучение,

bb) учебните предмети,

cc) мястото на обучение,

dd) броя на участниците,

ee) броя и квалификацията на учителите,

ff) процедурата за полагане на изпити и оценяване на кандидатите и реда и условията, които гарантират целостта ѝ.

[...]

5. Комисията за акредитация на медиатори приема, че удостоверението за одобрение е еквивалентно, при условие че това удостоверение е издадено от призната чуждестранна организация и заинтересованото лице може да докаже опит, свързан най-малко с три процедури по медиация като медиатор, сътрудник на медиатора или съветник на една от страните. Комисията може по своя преценка да изиска от заинтересованото лице да положи допълнителен изпит, по-специално когато неговото обучение в Гърция е проведено от чуждестранна организация за обучение.

По отношение на признаването на еквивалентността на удостоверение за одобрение, получено в чужбина или издадено от призната чуждестранна организация за обучение след проведено обучение в Гърция, Комисията за акредитация на медиатори може да приеме, че удостоверението за одобрение е еквивалентно, дори ако заинтересованото лице не докаже опит в участие в най-малко три процедури по медиация като медиатор, сътрудник на медиатора или съветник на една от страните, при условие че всички документи по преписката на

заинтересованото лице явно показват наличието на продължаващо обучение и системно практикуване на медиация и когато това удостоверение е издадено не по-късно от 31 декември 2012 г.“.

Досъдебната процедура

- 24 На 11 юли 2013 г. вследствие на жалба, подадена до службите на Комисията, с която се изразява съмнение относно съвместимостта на Закон 3898/2010 и на изменената Наредба на министъра 109088 с Директиви 2006/123 и 2005/36, Комисията е поискала от Република Гърция информация относно обучението за медиатори в Гърция.
- 25 Република Гърция отговаря на това искане с писмо от 16 септември 2013 г.
- 26 На 11 юли 2014 г. Комисията изпраща официално уведомително писмо на Република Гърция, с което я приканва да представи становището си относно възможната несъвместимост на посочения закон и посочената наредба с член 15, параграф 2, букви б) и в) от Директива 2006/123, както и с членове 13 и 14 от Директива 2005/36. Република Гърция отговаря на посоченото писмо на 12 септември 2014 г.
- 27 На 29 май 2015 г. Комисията изпраща допълнително официално уведомително писмо, в което отново посочва позицията си, като също така заявява загрижеността си относно несъвместимостта на гръцкото законодателство с член 50, параграф 1 и приложение VII към Директива 2005/36, тъй като признаването на удостоверенията за медиатори, получени в други държави — членки на Съюза, се подчинява на условия, които излизат извън обхвата на разрешеното с тази директива. Комисията също така счита, че гръцкото законодателство противоречи на принципа на недопускане на дискриминация, предвиден в членове 45 и 49 ДФЕС.
- 28 На 23 ноември 2015 г. Република Гърция отговаря на посоченото допълнително официално уведомително писмо.
- 29 Тъй като не е приела за убедителни отговорите на Република Гърция, на 25 февруари 2016 г. Комисията издава мотивирано становище, получено от посочената държава членка на 26 февруари, в което тя твърди, че от една страна, като е ограничила формата на организациите за обучение на медиатори до дружества с нестопанска цел, които трябва да бъдат съставени от най-малко една адвокатска колегия и от поне една търговска камара в Гърция, последната не е изпълнила задълженията си, които има съгласно член 49 ДФЕС и член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123.
- 30 От друга страна, съгласно мотивираното становище, като е обвързала процедурата за признаване на академични квалификации с допълнителни изисквания към съдържанието на удостоверенията и с компенсационни мерки без предварителна преценка на съществените различия и като е запазила в действие дискриминационни разпоредби, които задължават лицата, подали заявление, да доказват опит в най-малко три процедури по медиация, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по членове 45 и 49 ДФЕС, по членове 13 и 14, член 50, параграф 1 от Директива 2005/36, както и по приложение VII към нея.
- 31 С отговора си от 10 май 2016 г. Република Гърция оспорва твърдяното неизпълнение на задължения, като твърди, от една страна, че медиацията попада в обхвата на изключението, предвидено в член 51, първа алинея ДФЕС, тъй като тя представлява дейност, която е свързана с упражняването на публична власт. Във всеки случай общият интерес във връзка с правораздаването би могъл да се приеме като обосновка на ограниченията на свободното предоставяне на услуги. От друга страна, що се отнася до признаването на професионалните

квалификации, посочената държава членка твърди, че разглежданите национални разпоредби не лишават медиатора, който е придобил съответните професионални квалификации в друга държава членка, от правото да упражнява тази професия. Освен това от разглежданите национални разпоредби било видно, че компетентността на даден медиатор би могла да се докаже с документи от преписката, свързана продължаващото му обучение, вместо въз основа на критерия за опит, с който се изисква да е участвал в три процедури по медиация.

- 32 Тъй като не споделя становището на Република Гърция, Комисията предявява настоящия иск за установяване на неизпълнение на задължения.

По иска

По обхвата на иска

– Доводи на страните

- 33 В рамките на иска си Комисията посочва две твърдения за нарушение. От една страна, тя твърди, че с член 5, параграф 1 от Закон 3898/2010 и с член 1, параграф 1 от Президентски указ 123/2011 се въвежда ограничение на свободата на установяване, така както е определена в член 49 ДФЕС, и се нарушава член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123. От друга страна, тя твърди, че с изменената Наредба на министъра 109088 се нарушават членове 13, 14 и 50 от Директива 2005/36, както и приложение VII към нея.
- 34 В своя защита и без да оспорва изтъкнатите от Комисията твърдения за нарушение във връзка със Закон 3898/2010 и изменената Наредба на министъра 109088, Република Гърция твърди, че Закон 3898/2010 и Президентски указ 123/2011 са били отменени след обнародването в *Държавен вестник на Република Гърция* на 17 януари 2018 г. на Закон 4512/2018. Според Република Гърция от това следва, че изтъкнатите от Комисията в жалбата твърдения за нарушение вече са загубили смисъла си.
- 35 В петитума на писмената си реплика, както и в съдебно заседание Комисията твърди, че в настоящия иск се включва и положение, което е породено от законодателните промени, въведени със Закон 4512/2018, тъй като съгласно практиката на Съда режимът, установен с обжалваното в досъдебната процедура законодателство, е бил запазен в неговата цялост с новите мерки, които държавата членка е приела след мотивирането становище.

– Съображения на Съда

- 36 За да се определи обхватът на настоящия иск за установяване на неизпълнение на задължения, следва да се отбележи, че наличието на неизпълнение на задължение трябва да се преценява с оглед на положението на държавата членка към момента на изтичането на определения в мотивираното становище срок, така че евентуални последващи промени не могат да се вземат предвид от Съда (вж. в този смисъл решение от 27 април 2017 г., Комисия/Гърция, С-202/16, непубликувано, EU:C:2017:318, т. 37 и цитираната съдебна практика).
- 37 В случай на изменена впоследствие национална правна уредба, разглеждана в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения, Комисията не променя предмета на иска или жалбата, като въвежда наред с твърденията за нарушения, насочени срещу предишните разпоредби, и такива срещу разпоредбите на приетото изменение, когато

двете редакции на националната правна уредба имат идентично съдържание (вж. в този смисъл решение от 21 март 2013 г., Комисия/Франция, С-197/12, непубликувано, ЕУ:С:2013:202, т. 26 и цитираната съдебна практика).

- 38 За сметка на това, предметът на спора не може да обхваща задължения, произтичащи от нови разпоредби, които нямат еквивалент в първоначалната редакция на съответния акт, тъй като противното би довело до съществени процесуални нарушения в производството по установяване на неизпълнението (вж. в този смисъл решение от 5 април 2017 г., Комисия/България, С-488/15, ЕУ:С:2017:267, т. 52 и цитираната съдебна практика).
- 39 Както беше посочено, доколкото в писмената си реплика Комисията е добавила, че първото твърдение за нарушение, изтъкнато в исковата ѝ молба, се отнася и до Закон 4512/2018, следва да се определи дали това добавяне представлява изменение на предмета на иска.
- 40 В настоящия случай нито от прочита на релевантните разпоредби на Закон 4512/2018, нито от свързаните с него доводи на Комисията се установява, че разпоредбите на горепосочения закон имат идентично съдържание с разпоредбите на действащата преди това правна уредба.
- 41 Следователно, доколкото първото твърдение за нарушение на Комисията се отнася и до разпоредбите на Закон 4512/2018, с него се изменя предметът на спора, поради което следва да се разгледат твърденията за нарушение, изтъкнати в исковата молба на Комисията, без да се взема предвид извършеното с писмената реплика разширяване на първото твърдение за нарушение.
- 42 При тези обстоятелства следва да се отхвърлят като недопустими твърденията за нарушение относно нарушаване на разпоредбите на член 49 ДФЕС, член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123, членове 13 и 14, член 50, параграф 1 от Директива 2005/36, както и на приложение VII към нея, доколкото тези твърдения за нарушения се отнасят до Закон 4512/2018.

По същество

По твърдението за нарушение на член 4 ДФЕС и член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123

– Доводи на страните

- 43 Според Комисията, от една страна, от член 5, параграф 1 от Закон 3898/2010, и от друга страна, от член 1, параграф 1 от Президентски указ 123/2011 е видно, че дружествата, предоставящи услуги по обучение на медиатори, които могат на това основание да се явят на изпит за получаване на акредитация като медиатор в Гърция, трябва да има единствено правната форма на дружества с нестопанска цел, съставени съвместно от най-малкото една адвокатска колегия и от поне една търговска камара в Гърция, и да осъществяват дейност по силата на разрешение, издадено от органа, посочен в член 7 от посочения закон.
- 44 Комисията твърди, че изискването за необходимия състав на организацията за обучение, както и изискването относно необходимата правна форма възпират както чуждестранните организации за обучение, които желаят за пръв път да се установят в Гърция, така и тези, които желаят да се установят там вторично под формата на клон, така че тези изисквания ограничават свободата на установяване, предвидена в член 49 ДФЕС и член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123.

- 45 Според Комисията от Закон 3898/2010 е видно, че обучения, предлагани от организации, които не отговарят на установените с този закон изисквания, не могат да предоставят достъп до изпита, чието полагане е изискуемо съгласно член 6 от посочения закон, и в крайна сметка до получаването на акредитацията, която е необходима за упражняването на професията на медиатор в Гърция.
- 46 Освен това Комисията твърди, че тези изисквания нито са оправдани от императивно съображение от общ интерес, нито подходящи, за да гарантират осъществяването на преследваната с тях цел, и надхвърлят необходимото за постигането ѝ. Освен това те биха могли да се приложат по начин, който е дискриминационен.
- 47 Комисията също така счита, че противно на доводите, които Република Гърция излага в рамките на досъдебната процедура, предвиденото в член 51 ДФЕС изключение не е приложимо в случая. От една страна, от определение от 17 февруари 2005 г., Mauri (С-250/03, ЕУ:С:2005:96), което се отнася до участието на адвокати в посочената изпитна комисия, не можело да се достигне до извода, че разглежданата национална норма е съвместима с правото на Съюза, тъй като член 5 от Закон 3898/2010 се отнася до състава и правната форма на организациите за обучение на медиатори. От друга страна, твърдяното неизпълнение на задължения се отнасяло не до самата услуга по медиация, а до услугата за обучение на медиатори, която не попада в обхвата на упражняването на публична власт, включително на правораздавателната дейност.
- 48 Що се отнася до императивните съображения от общ интерес, които биха могли да обосноват разглежданите ограничения, на първо място, Комисията твърди, че целта да се гарантира качество на медиацията може да се обоснове с член 4 от Директива 2008/52. Все пак тя счита, че посоченият член 4 във връзка със съображение 16 от същата директива цели, от една страна, извършването на контрол на качеството на предоставяните услуги по обучение посредством механизми като кодекси за поведение, и от друга страна, че посоченият член 4 не определя правилата за организиране на организациите за обучение на медиатори, като тези, които уреждат изискуемата правна форма и са свързани с притежаването на акции или дялове.
- 49 На второ място, Комисията твърди, че макар съгласно практиката на Съда защитата на получателите на услугите за медиация и необходимостта да се осигури високо равнище на обучение биха могли да представляват императивни съображения от общ интерес, Република Гърция не е доказала, че изискванията относно правната форма и притежаването на акции или дялове в дадено дружество позволяват постигането на тези цели.
- 50 При всички положения Комисията счита, че разглежданите ограничения не са пропорционални на преследваните цели, доколкото, от една страна, съществуват не толкова ограничителни мерки, като въвеждането на адекватна програма за обучение, определянето на критерии относно обучението и използваните материали, както и въвеждане на критерии относно задължителните изпити, предоставящи достъп до професията. От друга страна, Комисията отбелязва, че Република Гърция вече е приложила други не толкова ограничителни мерки с цел да осигури високо равнище на обучение, като изискването обучението да се извършва от опитни медиатори, провеждането на изпити пред държавна комисия или пък определянето със закон на съдържанието и продължителността на програмата за обучение.
- 51 Република Гърция единствено отбелязва, че след приемането на Закон 4512/2018 настоящото твърдение за нарушение вече е загубило смисъла си.

– Съображения на Съда

- 52 В самото начало следва да се посочи, че първото твърдение за нарушение от настоящата искова молба е изведено от нарушение на член 49 ДФЕС, както и от нарушение на член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123.
- 53 В това отношение, на първо място, следва да се припомни, че от съображение 6 от Директива 2006/123 следва, че бариерите пред свободата на установяване не могат да бъдат премахнати единствено чрез прякото прилагане на член 49 ДФЕС, по-специално поради изключителната сложност на разглеждането им като отделни случаи (вж. в този смисъл решение от 16 юни 2015 г., *Rina Services* и др., С-593/13, ЕУ:С:2015:399, т. 38) и следователно че в тази област е необходимо да се приеме директива.
- 54 От това следва, че когато ограничаването на свободата на установяване попада в приложното поле на Директива 2006/123, то не следва да се разглежда и с оглед на член 49 ДФЕС (вж. в този смисъл решения от 23 февруари 2016 г., *Комисия/Унгария*, С-179/14, ЕУ:С:2016:108, т. 118 и от 30 януари 2018 г., *X и Visser*, С-360/15 и С-31/16, ЕУ:С:2018:44, т. 137).
- 55 При това положение следва да се провери дали е основателно оплакването, което е изведено от нарушение на член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123.
- 56 В това отношение от член 15, параграф 1 от Директива 2006/123 е видно, че държавите членки трябва да проверяват дали в техните правни системи съществуват изисквания като изброените в параграф 2 от същия член и да гарантират, че посочените изисквания са съвместими с условията, заложи в параграф 3 от него.
- 57 Условията, предвидени кумулативно в посочения член 15, параграф 3, се отнасят до: първо, липсата на дискриминация, тоест изискванията да не дискриминират пряко или непряко на основата на националност, нито на основание седалището по отношение на дружествата, второ, необходимостта, тоест изискванията да са оправдани от императивно съображение от общ интерес, и трето, пропорционалността, тоест изискванията да са подходящи за постигане на преследваната цел, да не надхвърлят необходимото за нейното постигане и да не е възможно да бъдат заменени с други, свързани с по-малко ограничителни мерки, които постигат същия резултат.
- 58 В случая с изложените от нея твърдения за нарушение Комисията иска да се констатира, че националните разпоредби, посочени в исковата ѝ молба, установяват изисквания като предвидените в член 15, параграф 2, букви б) и в) от Директива 2006/123 и че с тези национални разпоредби се нарушава член 15, параграфи 1—3, тъй като те не отговарят на условията по параграф 3 от същия член.
- 59 Ето защо, на първо място, следва да се провери дали установените в член 5 от Закон 3898/2010 изисквания попадат, както поддържа Комисията, в обхвата на член 15, параграф 2, букви б) и в) от посочената директива.
- 60 В това отношение следва да се отбележи, че член 15, параграф 2, буква б) от Директива 2006/123 във връзка със съображение 73 се отнася до дадена категория от изисквания, съгласно които доставчикът трябва да бъде конституиран в конкретна правна форма, което по-специално включва изискването да бъде юридическо лице или субект с нестопанска цел.

- 61 Налага се обаче изводът, че изискването за правна форма на организацията за обучение на медиатори, наложено с член 5 от Закон 3898/2010, съгласно което организациите за обучение на медиатори трябва да бъдат учредени като дружества с нестопанска цел, изрично попада в обхвата на член 15, параграф 2, буква б) от Директива 2006/123 (вж. в този смисъл решение от 23 февруари 2016 г., Комисия/Унгария, С-179/14, EU:C:2016:108, т. 61 и 62).
- 62 Освен това следва да се отбележи, че член 15, параграф 2, буква в) от Директива 2006/123 във връзка със съображение 73 се отнася до различна категория изисквания, свързани с притежаването на акции или дялове от дадено дружество.
- 63 Изискването за състава на организацията за обучение, по силата на което организациите за обучение на медиатори трябва да бъдат съставени съвместно от най-малкото една адвокатска колегия и от поне една търговска камара в Гърция, което е предвидено в член 5 от Закон 3898/2010, обаче попада в обхвата на член 15, параграф 2, буква в) от Директива 2006/123.
- 64 На второ място, следва да се провери дали разглежданите национални правила попадат в обхвата на член 15, параграф 3 от Директива 2006/123.
- 65 Във връзка с това, първо, съгласно член 15, параграф 3, буква а) от Директива 2006/123 посочените в параграф 2 от този член изисквания не са несъвместими с разпоредбите на Директивата, по-специално ако не са пряко или непряко дискриминационни в зависимост от националността или, що се отнася до дружествата, от това къде се намира тяхното седалище.
- 66 В случая от член 5 от Закон 3898/2010 е видно, че изискванията за правната форма, за притежаването на акции или дялове и за състава на организацията за обучение на медиатори се прилагат както към установени в Гърция организации за обучение, така и към такива, установени в други държави членки. Ето защо тези изисквания нямат дискриминационен характер по смисъла на член 15, параграф 3, буква а) от посочената директива.
- 67 Второ, относно това доколко са необходими разглежданите национални правила, макар и Република Гърция да не посочва конкретна обосновка за член 5 от Закон 3898/2010, от доводите ѝ, изтъкнати в съдебното заседание пред Съда, е видно, че съгласно член 15, параграф 3, буква б) от Директива 2006/123 тази правна уредба може да осигури високо качество на услугите по обучение на медиатори, както и да улесни установяването на организации за обучение в периферните региони.
- 68 Въпреки че посочените причини обаче биха могли да представляват императивни съображения от общ интерес, все пак Република Гърция не е изтъкнала доводи, с които може да се докаже, че правилата относно правната форма на дружество за обучение и притежаването на акции или дялове от него представляват мерки, които са необходими за постигането на тези цели.
- 69 Предвид факта, че предвидените в член 15, параграф 3 от Директива 2006/123 три условия са кумулативни, се налага изводът, че тъй като разглежданите национални правила противоречат на второто от тези условия, не е необходимо да се проверява третото изискване, посочено в параграф 3 от същия член.
- 70 От всички изложени по-горе съображения следва, че като е ограничила правната форма на организациите за обучение на медиатори до дружества с нестопанска цел, които трябва да бъдат съставени съвместно от най-малко една адвокатска колегия и от поне една търговска камара в Гърция, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123.

По твърдението за нарушение на членове 13 и 14, на член 50, параграф 1 от Директива 2005/36 и на приложение VII към нея

– Доводи на страните

- 71 Според Комисията разпоредбите на Закон 3898/2010 и на изменената Наредба на министъра 109088 нарушават членове 13 и 14, член 50, параграф 1 от Директива 2005/36, както и приложение VII към нея. Тези разпоредби нарушават и принципа на недопускане на дискриминация.
- 72 Като припомня определението за „регламентирана професия“ в член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2005/36, в самото начало тази институция твърди, че посочената директива не изисква конкретен документ за обучение за предоставянето на достъп до професията на медиатор, нито ограничава прилагането ѝ до „упражняването“ на регламентирана професия. Според посочената институция, макар че при липсата на хармонизация държавите членки да остават компетентни да регламентират тази професия и да определят условията за достъп, все пак разпоредбите от националното законодателство не трябва да представляват необоснована пречка за упражняването на основните свободи, гарантирани от Договорите.
- 73 Предвид факта, че в Гърция достъпът до професията на медиатор зависи както от конкретно обучение, така и от акредитация, предоставяна на кандидат, който е взел разглеждания изпит, Комисията приема, че професията медиатор попада в приложното поле на Директива 2005/36.
- 74 Тя приема, че пропусъкът на Република Гърция да вземе задължение на компетентните органи да издават или приемат удостоверения за професионални квалификации и други документи или информация съгласно член 56, параграф 3 от посочената директива, не би могъл да бъде изтъкнат като основание за неспазването на другите разпоредби от тази директива.
- 75 Що се отнася, на първо място, до съдържанието на удостоверението на организацията за обучение, което трябва да представи медиатор мигрант, за да получи акредитация да упражнява тази професия в Гърция, Комисията изтъква, че от изменената Наредба на министъра 109088 следва, че в Гърция заявлението за признаване на документ за обучение на чуждестранен медиатор трябва по-специално да бъде придружено от удостоверение от организацията за обучение, удостоверяващо метода на обучение, броя на участниците, броя и квалификацията на учителите, процедурата за полагане на изпит и оценяване на кандидатите и начина, по който се гарантира нейната обективност. Тези условия превишават това, което може да се изисква за оценяване на нивото на познанията и професионалните квалификации, които се предполага, че титулярят притежава. Следователно горепосочените условия биха били в нарушение на членове 13 и 14, на член 50, параграф 1 от Директива 2005/36 и на приложение VII към нея.
- 76 В това отношение Комисията твърди, че от член 13 от Директива 2005/36 следва, че компетентният орган на приемащата държава членка предоставя достъп до упражняването на регламентирана професия на заявителите, които притежават удостоверение за правоспособност или за професионални квалификации, предвидено от друга държава членка за получаване на достъп до тази професия и упражняването ѝ на нейна територия. Макар че посочените удостоверения трябва да бъдат издадени от компетентен орган в дадена държава членка и да удостоверяват определено ниво на професионална квалификация, все пак според Комисията с Директива 2005/36 не се изисква издадените в други държави членки дипломи да удостоверяват еквивалентно или сравнимо образование и обучение с тези, които се изискват в приемащата държава членка.

- 77 Според Комисията в член 14 от Директива 2005/36 се предвижда, че компетентните органи на приемащата държава членка могат да поканят заявителя да представи информация относно професионалната си подготовка само доколкото това е необходимо за установяване на евентуалното наличие на съществени несъответствия с националните изисквания за подготовка съгласно правната уредба на Република Гърция. Според тази институция обаче изискваните от националното законодателство условия не позволяват да се разгледа въпросът дали завършеното от заинтересованото лице обучение има съществено различаващо се съдържание в сравнение с обхванатото от удостоверение за професионална квалификация, което се изисква на територията на Гърция.
- 78 Освен това от член 50, параграф 1 от Директива 2005/36 е видно, че компетентните органи на приемащата държава членка могат по време на процедурата за признаване да изискват документи и свидетелства, изброени в приложение VII към посочената директива, като копия от свидетелства за придобити умения или от документи за обучение, които предоставят достъп до разглежданата професия.
- 79 Комисията обаче твърди, че от точка 1, буква б), втора алинея от посоченото приложение VII е видно, че компетентните органи на приемащата държава членка могат да поканят заявителя да представи информация относно професионалната си подготовка само доколкото това е необходимо за установяване на евентуалното наличие на съществени несъответствия с националните изисквания за подготовка. Следователно според тази институция посочените в гръцката правна уредба условия нарушават както член 14, параграф 1, така и член 50, параграф 1 от Директива 2005/36 и приложение VII към нея.
- 80 На второ място, що се отнася до предвидените от Република Гърция компенсационни мерки, Комисията припомня, че член единствен, параграф 5 от глава А от изменената Наредба на министъра 109088 предвижда, че Комисията за акредитация на медиатори може по своя преценка да изиска от заинтересованото лице да положи допълнителен изпит, по-специално когато неговото обучение в Гърция е проведено от чуждестранна организация за обучение.
- 81 Макар Комисията да приема, че Директива 2005/36 не изисква посочването на критериите за такива изпити, тя въпреки това отбелязва, че при липсата на национални правила, които да уреждат процедурата за полагане на изпит, последната би могла да бъде с произволен и дори с дискриминационен характер. Следователно тя счита, че процедурата за полагане на изпит без предварителна преценка на съществените различия с изискваното национално обучение нарушава изискванията, предвидени в член 14 от Директива 2005/36.
- 82 Освен това Комисията твърди, че едно от условията за признаване на еквивалентност на удостоверение в националната правна уредба е това за доказване на опит от участие в най-малко три процедури по медиация като медиатор, сътрудник на медиатора или съветник на една от страните. Такова условие обаче не се изисква за медиаторите, които са преминали обучение в Гърция. Според Комисията това условие е дискриминационно и е в разрез с член 13 от Директива 2005/36.
- 83 Що се отнася до практиката на гръцката администрация да не прилага горепосоченото условие, ако документите по съответната преписка позволяват да се докаже наличието на продължаващо обучение и системно практикуване на медиация, Комисията отбелязва, че несъвместимостта на национално законодателство с правните разпоредби на Съюза може да бъде окончателно отстранена само посредством вътрешни разпоредби с императивен характер, които имат същата правна стойност като тези, които трябва да бъдат изменени, така че обикновени административни наредби не могат да се считат за надлежно изпълнение на задълженията, произтичащи от Договора за функционирането на ЕС. Във всеки случай посочената институция

твърди, че съгласно гръцкото законодателство възможността да не бъде приложен критерият за опит се отнася единствено до заинтересованите лица, които са получили удостоверение за одобрение за медиатор до 31 декември 2012 г.

- 84 Република Гърция твърди, че изменената Наредба на министъра 109088 е била отменена с влизането в сила на Закон 4512/2018 и поради това счита, че настоящото твърдение за нарушение вече е загубило смисъла си.

– *Съображения на Съда*

- 85 Що се отнася до определянето на приложното поле на Директива 2005/36 с оглед на Директива 2008/52, най-напред следва да се отбележи, че както посочва генералният адвокат в точка 46 от заключението си, в настоящия случай последната директива не би могла да повлияе на приложимостта на Директива 2005/36. Всъщност, макар Директива 2008/52 да се отнася до някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси, с нея все пак не се извършва хармонизация на условията за достъп до професията на медиатор.
- 86 След това уточнение, относно въпроса дали професията на медиатор представлява „регламентирана професия“ по смисъла на член 3, параграф 1 буква а) от Директива 2005/36, следва да се припомни, че „регламентирана професия“ представлява професионална дейност или съвкупност от професионални дейности, достъпът до които, упражняването на които или един от начините на упражняване на които са подчинени, пряко или непряко, съгласно законовите, подзаконовите или административните разпоредби, на притежаването на определени професионални квалификации (решение от 21 септември 2017 г., Malta Dental Technologists Association и Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, т. 34 и цитираната съдебна практика).
- 87 Освен това от член 3, параграф 1, букви б), в) и д) от Директива 2005/36 следва, че понятието определени „професионални квалификации“, съдържащо се в член 3, параграф 1, буква а) от тази директива, се отнася до всяка квалификация, която съответства на удостоверение за професионална квалификация, специално насочено към подготовка на неговите притежатели за упражняването на определена професия (решение от 21 септември 2017 г., Malta Dental Technologists Association и Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, т. 35 и цитираната съдебна практика).
- 88 Следва да се констатира, както отбелязва генералният адвокат в точка 43 от заключението си, че професията на медиатора, така както е регламентирана в Гърция, действително отговаря на критериите, посочени в точки 86 и 87 от настоящото решение, тъй като се изисква преминаването на подходящо обучение за придобиване на професионална квалификация и удостоверение, изрично позволяващо упражняването на тази професия, по-специално съгласно член 6, параграфи 1 и 3 от Закон 3898/2010.
- 89 Що се отнася до съвместимостта на разглежданата правна уредба с разпоредбите на Директива 2005/36, следва да се отбележи, че признаването на удостоверенията за професионална квалификация е уредено от членове 10—14 от тази директива.
- 90 Съгласно член 13, параграф 1 от посочената директива компетентният орган на приемащата държава членка разрешава на заявителите достъп до регламентирана професия и нейното упражняване при същите условия, които се прилагат към нейните граждани, ако заявителите притежават удостоверение за правоспособност или удостоверение за професионални квалификации по член 11 от същата директива, издадени от компетентен орган на друга държава членка за същата цел.

- 91 Макар член 14 от Директива 2005/36 да предвижда, че член 13 от същата директива не препятства приемащата държава членка да налага „компенсационни мерки“, изразяващи се в преминаването на период на адаптация или полагането на изпит за правоспособност на лицата, желаещи да получат достъп до регламентирана професия и да я упражняват, все пак, както отбелязва генералният адвокат в точка 56 от заключението си, член 14 ограничава тази възможност до положенията, посочени в параграф 1.
- 92 От член 14, параграф 1, буква а) от Директива 2005/36 най-напред следва, че държавите членки могат да наложат компенсационни мерки в случаите, в които завършеното от заявителя обучение е със съществено различаващо се съдържание по отношение на професионалните дейности в сравнение с обхванатото от удостоверение за професионална квалификация, изисквано в приемащата държава членка. На следващо място, съгласно параграф 4 от същия член понятието „съществено различаващо се съдържание“ трябва да се разбира като съдържание, придобитите във връзка с което знания, умения и компетентности са необходими за упражняването на професията и по отношение на което обучението, преминато от мигранта, се характеризира със съществени различия в съдържанието в сравнение с обучението, изисквано от приемащата държава членка. Накрая, параграф 5 от посочения член 14 поставя възможността да се изискват компенсационни мерки в зависимост от спазването на принципа на пропорционалност.
- 93 Освен това от член 50, параграф 1 от Директива 2005/36 следва, че компетентният орган на приемащата държава членка може да изисква документите и сертификатите, изброени в приложение VII към тази директива. В точка 1, букви б) и в) от това приложение се посочва, че предоставянето на посочените в тях удостоверения може да бъде поискано само при условията, определени по силата на последните разпоредби.
- 94 Именно в светлината на тези съображения следва да се провери съвместимостта на гръцката правна уредба с Директива 2005/36.
- 95 Що се отнася, на първо място, до процедурата за признаване на академични квалификации, която е обвързана от допълнителни изисквания към съдържанието на удостоверение от организация за обучение, което трябва да представи медиатор мигрант, за да получи акредитация да упражнява тази професия в Гърция, от член единствен, параграф 2, буква с) от глава А на изменената Наредба на министъра 109088 е видно, че гръцката правна уредба изисква удостоверението от организацията за обучение, адресирано до Комисия за акредитация, да съдържа съвкупност от информация, сред която фигурира и тази, от която се установяват мястото на обучение, както и процедурата за полагане на изпит и оценяване на кандидатите и начинът, по които се гарантира нейната обективност.
- 96 Следва обаче да се приеме, от една страна, че изброените в гръцката правна уредба условия не са посочени в Директива 2005/36, и от друга страна, че в противоречие с изискванията, които следват от член 14, член 50, параграф 1 и приложение VII, точка 1 към посочената директива, те не са подходящи, както отбелязва генералният адвокат в точка 60 от заключението си, за да се оцени по пропорционален начин съдържанието на преминатото обучение от заявителите.
- 97 Що се отнася, на второ място, до компенсационните мерки, които Република Гърция изисква по отношение на лицата, подали заявление за акредитация като медиатор, които притежават удостоверения за одобрение, получени в чужбина или издадени от призната чуждестранна организация за обучение след проведено обучение в Гърция, следва да се отбележи, че от член 14, параграф 1, буква а) от Директива 2005/36 следва, че налагането на компенсационни мерки предполага проверка, чрез която компетентният орган на приемащата държава членка цели да установи евентуалното съществуване на съществени различия между обучението, което заявителят е получил, и националното обучение.

- 98 В настоящия случай от член единствен, параграф 5 от глава А от изменената Наредба на министъра 109088 следва, че когато се отнася до признаването на еквивалентност на удостоверение за одобрение, получено в чужбина или пък издадено от чуждестранна организация за обучение след проведено обучение в Гърция, Комисията за акредитация на медиатори може да признае тази еквивалентност, ако заявителят може да докаже опит в най-малко три процедури по медиация като медиатор, сътрудник на медиатора или съветник на една от страните. Освен това посочената комисия може по своя преценка да изиска от заявителя да положи допълнителен изпит, по-специално когато обучението му е проведено в Гърция.
- 99 В това отношение следва да се констатира, както отбелязва генералният адвокат в точка 63 от заключението си, че тези условия не отговарят на предвидените в Директива 2005/36 видове критерии и че те превишават свободата на преценка, дадена от тази директива на компетентните органи на държавите членки в тази област.
- 100 Всъщност, доколкото разглежданата национална правна уредба не предвижда предварителна преценка, целяща да установи, че заявителят е завършил обучение, което е със съществено различаващо се съдържание в сравнение с обхванатото от удостоверението за професионална квалификация, изисквано в приемащата държава членка, като съгласно член 14 от Директива 2005/36 тази предварителна преценка е необходима, за да може Комисията за акредитация да изиска прилагането на компенсационни мерки, не би могло да се твърди, че това национално законодателство съответства на Директива 2005/36.
- 101 Освен това следва да се констатира, че член единствен, параграф 5 от глава А от изменената Наредба на министъра 109088 нарушава и предвидените в член 13, параграф 1 от Директива 2005/36 задължения, доколкото изисква заявителите, поискали акредитация като медиатор след получаване на удостоверение за одобрение от чуждестранна организация за обучение, да докажат опит в участие в най-малко три процедури по медиация, докато такова условие за акредитация не се прилага към лицата, които са получили удостоверение за одобрение от национална организация за обучение.
- 102 Тези съображения не биха могли да се поставят под съмнение от довода, че в административната практика това условие може да не се приложи, доколкото е безспорно, че макар на практика органите на държава членка да не прилагат национална разпоредба, противоречаща на правото на Съюза, принципът на правната сигурност въпреки това изисква тази разпоредба изрично да бъде изменена (вж. в този смисъл решение от 5 юли 2007 г., Комисия/Белгия, С-522/04, ЕУ:С:2007:405, т. 70 и цитираната съдебна практика).
- 103 От гореизложените съображения следва, че като е обвързала процедурата за признаване на академични квалификации с допълнителни изисквания към съдържанието на изискваните удостоверения и с компенсационни мерки без предварителна преценка за евентуалното наличие на съществени различия с националното обучение, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по членове 13, 14 и 50, параграф 1 от Директива 2005/36, както и по приложение VII към нея.
- 104 Ето защо следва да се приеме за установено, че:
- като е ограничила правната форма на организациите за обучение на медиатори до дружества с нестопанска цел, които трябва да бъдат съставени съвместно от най-малко една адвокатска колегия и от поне една търговска камара в Гърция, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123;
 - като е обвързала процедурата за признаване на академични квалификации с допълнителни изисквания към съдържанието на изискваните удостоверения и с компенсационни мерки без предварителна преценка за евентуалното съществуване на съществени различия с

националното обучение и като е запазила в действие дискриминационни разпоредби, които задължават лицата, подали заявление за акредитация като медиатор, които притежават удостоверение за одобрение, получено в чужбина или издадено от призната чуждестранна организация за обучение след проведено обучение в Гърция, да доказват опит в най-малко три процедури по медиация, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по членове 13 и 14, член 50, параграф 1 от Директива 2005/36, както и по приложение VII към нея.

По съдебните разноски

105 По силата на член 138, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Република Гърция и последната е загубила делото, Република Гърция трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) – **като е ограничила правната форма на организациите за обучение на медиатори до дружества с нестопанска цел, които трябва да бъдат съставени съвместно от най-малко една адвокатска колегия и от поне една търговска камара в Гърция, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по член 15, параграф 2, букви б) и в) и параграф 3 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар;**
 - **като е обвързала процедурата за признаване на академични квалификации с допълнителни изисквания към съдържанието на изискваните удостоверения и с компенсационни мерки без предварителна преценка за евентуалното съществуване на съществени различия с националното обучение и като е запазила в действие дискриминационни разпоредби, които задължават лицата, подали заявление за акредитация като медиатор, които притежават удостоверение за одобрение, получено в чужбина или издадено от призната чуждестранна организация за обучение след проведено обучение в Гърция, да доказват опит в най-малко три процедури по медиация, Република Гърция не е изпълнила задълженията си по членове 13 и 14, член 50, параграф 1 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации, изменена с Директива 2013/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2013 година, както и по приложение VII към нея.**
- 2) **Осъжда Република Гърция да заплати съдебните разноски.**

Подписи