



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

26. června 2019*

„Nesplnění povinnosti státem – Článek 258 SFEU – Článek 49 SFEU – Směrnice 2006/123/ES –
Článek 15 odstavce 2 a 3 – Směrnice 2005/36/ES – Články 13, 14, 50 a příloha VII –
Svoboda usazování – Uznávání odborných kvalifikací – Vnitrostátní normy, které se týkají
poskytovatelů odborné přípravy pro mediátory“

Ve věci C-729/17,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 258 ES, podaná dne
22. prosince 2017,

Evropská komise, zastoupená H. Tserepa-Lacombe a H. Støvlbækem, jako zmocněnci,

žalobkyně,

proti

Řecké republice, zastoupené M. Tassopoulou a D. Tsagkaraki, a C. Machairasem, jako zmocněnci,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení M. Vilaras (zpravodaj), předseda senátu, K. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin a N. Piçarra, soudci,

generální advokát: H. Saugmandsgaard Øe,

vedoucí soudní kanceláře: R. Schiano, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. prosince 2018,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 28. února 2019,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou navrhuje Evropská komise Soudnímu dvoru, aby určil, že Řecká republika tím, že omezila právní formu vzdělávacích institucí mediátorů na neziskové organizace tvořené společně alespoň jedním sdružením advokátů a alespoň jednou řeckou profesní komorou, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 SFEU a čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) a odstavce 3 směrnice Evropského

* Jednací jazyk: řečtina.

parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. 2006, L 376, s. 36). Tento orgán dále navrhuje Soudnímu dvoru, aby určil, že Řecká republika tím, že postup uznávání akademických kvalifikací podminila dalšími požadavky, které se týkají obsahu požadovaných osvědčení a vyrovnávacích opatření bez předchozího zhodnocení případných podstatných rozdílů, a že ponechala v platnosti diskriminační ustanovení, která ukládají uchazečům o povolání mediátora, kteří mají povolení k výkonu povolání mediátora získané v zahraničí nebo vydané akreditovaným zahraničním vzdělávacím zařízením po ukončení odborné přípravy absolvované v Řecku, povinnost prokázat odbornou praxi zahrnující nejméně trojí účast na mediačním řízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 SFEU, jakož i z článků 13 a 14, čl. 50 odst. 1 a přílohy VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací (Úř. věst. 2005, L 255, s. 22), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU ze dne 20. listopadu 2013 (Úř. věst. 2013, L 354, s. 132) (dále jen „směrnice 2005/36“).

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2006/123

- 2 Bod 6 odůvodnění směrnice 2006/123 zní takto:

„Překážky [bránící svobodě usazování a volnému pohybu služeb mezi členskými státy] nelze odstranit pouhým spoléháním se na přímé použití článků 49 a 56 Smlouvy, neboť na jedné straně by jejich řešení případ od případu prostřednictvím řízení pro nesplnění povinnosti proti dotýčným členským státům bylo pro vnitrostátní orgány i orgány Společenství zvláště po rozšíření velmi složité, a na straně druhé odstranění velkého množství překážek vyžaduje předchozí koordinaci vnitrostátních právních soustav, včetně zavedení správní spolupráce. Jak uznaly Evropský parlament a Rada, dotvoření skutečného vnitřního trhu služeb umožňuje legislativní nástroj Společenství.“

- 3 Bod 73 odůvodnění této směrnice uvádí toto:

„Požadavky, které mají být hodnoceny, zahrnují vnitrostátní pravidla, která na základě jiných důvodů než těch, jež se vztahují k odborným kvalifikacím, vyhrazují přístup k některým činnostem jen pro některé poskytovatele. Mezi tyto požadavky patří také povinnost poskytovatele přijmout určitou právní formu, zvláště pak být právnickou osobou, osobní společností, neziskovou organizací nebo společností vlastněnou výhradně fyzickými osobami, a požadavky související s držením podílů na kapitálu společnosti, zvláště pak povinnost vlastnit minimální výši kapitálu pro určité činnosti poskytování služeb nebo mít zvláštní odbornou kvalifikaci pro držení podílů na kapitálu nebo pro řízení určitých společností. Hodnocení slučitelnosti pevných minimálních a/nebo maximálních sazeb se svobodou usazování se týká pouze sazeb uložených příslušnými orgány konkrétně na poskytování určitých služeb a nikoliv například obecných pravidel o stanovování cen, jako například v oblasti pronájmu domů.“

- 4 Článek 15 odst. 1 až 3 uvedené směrnice stanoví:

„1. Členské státy posoudí, zda jsou v rámci jejich právního systému uplatňovány některé požadavky uvedené v odstavci 2, a zajistí, aby všechny takové požadavky byly slučitelné s podmínkami stanovenými v odstavci 3. Členské státy přizpůsobí své právní a správní předpisy tak, aby byly slučitelné s těmito podmínkami.“

2. Členské státy posoudí, zda jejich právní systém podmiňuje přístup k činnosti poskytování služeb nebo její výkon splněním kteréhokoliv z těchto nediskriminačních požadavků:

[...]

- b) povinnost poskytovatele přijmout určitou právní formu;
- c) požadavky související s držením podílu na kapitálu společnosti;

[...]

3. Členské státy prověří, zda požadavky uvedené v odstavci 2 splňují tyto podmínky:

- a) nepřipustnost diskriminace: požadavky nesmějí být přímo ani nepřímo diskriminační na základě státní příslušnosti nebo v případě společností na základě místa jejich sídla;
- b) nezbytnost: požadavky musejí být opodstatněné naléhavým důvodem obecného zájmu;
- c) přiměřenost: požadavky musejí být vhodné k zajištění dosažení sledovaného cíle, nesmějí překračovat rámec toho, co je pro dosažení daného cíle nezbytné, a není možné je nahradit jinými, méně restriktivními opatřeními, jimiž by bylo dosaženo stejného výsledku.“

Směrnice 2005/36

- 5 Podle článku 1 směrnice 2005/36 stanoví pravidla, podle nichž členský stát, který podmiňuje přístup k regulovanému povolání nebo jeho výkon na svém území získáním určité odborné kvalifikace, dále jen „hostitelský členský stát“, uznává pro přístup k tomuto povolání a jeho výkon odborné kvalifikace nabyté v jednom nebo více jiných členských státech, které jejich držitele opravňují vykonávat v tomto členském státě stejné povolání.
- 6 Z článku 2 odst. 1 této směrnice vyplývá, že se vztahuje na každého státního příslušníka členského státu, který chce vykonávat regulované povolání včetně svobodných povolání, v jiném státě, než ve kterém získal svou odbornou kvalifikaci, buď jako osoba samostatně výdělečně činná, nebo jako zaměstnanec.
- 7 Článek 3 odst. 1 písm. a) až c) a e) směrnice 2005/36 stanoví:

„1. Pro účely této směrnice se

- a) ‚regulovaným povoláním‘ odborná činnost nebo soubor činností, u níž je přístup k ní nebo její výkon nebo jeden ze způsobů jejího výkonu v členském státě vyhrazen přímo nebo nepřímo na základě právních a správních předpisů držitelům určité odborné kvalifikace; zejména používání odborného titulu omezené právními nebo správními předpisy na držitele určité odborné kvalifikace vymezuje způsob výkonu. Neuplatňuje-li se první věta této definice, považuje se povolání uvedené v odstavci 2 za regulované;
- b) ‚odbornou kvalifikací‘ kvalifikace doložená dokladem o dosažené kvalifikaci, osvědčení způsobilosti uvedené v čl. 11 písm. a) bodě i) nebo odborná praxe;

- c) „dokladem o dosažené kvalifikaci“ diplomy, osvědčení nebo jiné doklady vydané příslušným orgánem v členském státě určeným v souladu s jeho právními a správními předpisy, který prokazuje, že jeho držitel úspěšně dokončil odbornou přípravu získanou převážně ve Společenství. Neuplatňuje-li se první věta této definice, považuje se doklad o dosažené kvalifikaci uvedený v odstavci 3 za zde uvedený doklad o dosažené kvalifikaci;

[...]

- e) „regulovaným vzděláváním a odbornou přípravou“ příprava, která je zaměřena speciálně na výkon určitého povolání a která zahrnuje studium, které je případně doplněno odbornou přípravou nebo zkušební praxí nebo praxí pod dohledem.

Struktura a úroveň odborného vzdělávání, zkušební nebo odborné praxe se stanoví v právních a správních předpisech dotyčného členského státu nebo se kontroluje nebo schvaluje orgánem určeným k tomuto účelu;

[...]“

- 8 Článek 13 odst. 1 a 2 této směrnice stanoví:

„1. Pokud je v hostitelském členském státě přístup k regulovanému povolání nebo jeho výkon podmíněn držením zvláštní odborné kvalifikace, povolí příslušný orgán tohoto členského státu přístup k tomuto povolání a jeho výkon žadatelům za stejných podmínek, jaké se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, pokud jsou držiteli osvědčení způsobilosti nebo dokladu o dosažené kvalifikaci podle článku 11, který jiný členský stát požaduje k získání přístupu k tomuto povolání a jeho výkonu na svém území.

Osvědčení o způsobilosti nebo doklad o dosažené kvalifikaci vystavuje příslušný orgán členského státu, který byl určen v souladu s právními a správními předpisy tohoto členského státu.

2. Přístup k povolání a jeho výkon podle odstavce 1 se přiznává rovněž žadatelům, kteří v průběhu předchozích 10 let vykonávali dotčené povolání na plný úvazek po dobu jednoho roku nebo na zkrácený úvazek po dobu, jež v celkovém souhrnu odpovídá ročnímu plnému úvazku, v jiném členském státě, v němž toto povolání není regulováno, a kteří jsou držiteli jednoho nebo více osvědčení způsobilosti nebo dokladů o dosažené kvalifikaci, které vystavil jiný členský stát, v němž toto povolení není regulováno.

Osvědčení způsobilosti a doklady o dosažené kvalifikaci splňují tyto podmínky:

- a) byly vydány příslušným orgánem členského státu určeným v souladu s právními a správními předpisy tohoto členského státu;
- b) prokazují, že držitel byl připraven na výkon dotyčného povolání.

Roční odbornou praxi podle prvního pododstavce však nelze vyžadovat, pokud doklad o dosažené kvalifikaci, jehož je žadatel držitelem, potvrzuje regulované vzdělávání a odbornou přípravu.

[...]“

9 Článek 14 odst. 1, 4 a 5 uvedené směrnice stanoví:

„1. Bez ohledu na článek 13 může hostitelský stát požadovat, aby žadatel absolvoval adaptační období nepřesahující tři roky nebo složil zkoušku způsobilosti, pokud:

- a) odborná příprava, kterou žadatel absolvoval, se podstatně liší od obsahu osvědčeného dokladem o dosažené kvalifikaci, který je požadován hostitelským členským státem;
- b) regulované povolání v hostitelském členském státě zahrnuje jednu nebo více regulovaných odborných činností, které nejsou součástí příslušného povolání v domovském členském státě žadatele, a náplň odborné přípravy vyžadované v hostitelském členském státě se podstatně liší od obsahu zahrnutého v osvědčení způsobilosti nebo dokladu o dosažené kvalifikaci žadatele.

[...]

4. Pro účely uplatňování odstavců 1 a 5 se „podstatně se lišícím obsahem“ rozumí záležitosti, jejichž znalost a související získané dovednosti a schopnosti jsou nezbytným předpokladem pro výkon povolání a u kterých odborná příprava migrující osoby vykazuje značné rozdíly oproti odborné přípravě vyžadované hostitelským členským státem, pokud jde o obsah.

5. Odstavec 1 se uplatňuje při řádném zohlednění zásady proporcionality. Zejména pokud hostitelský členský stát zamýšlí vyžadovat od žadatele absolvování adaptačního období nebo složení zkoušky způsobilosti, musí nejprve zjistit, zda znalosti, dovednosti a schopnosti, které žadatel nabyl během odborné praxe nebo celoživotního učení v jakémkoli členském státě nebo třetí zemi a které byly za tímto účelem potvrzeny příslušným orgánem, nemohou zcela nebo částečně vyrovnat podstatné rozdíly vymezené v odstavci 4.

[...]“

10 Článek 50 odst. 1 směrnice 2005/36 stanoví:

„1. Pokud příslušné orgány hostitelského členského státu rozhodnou o žádosti o povolení vykonávat dotyčné regulované povolání podle této hlavy, mohou vyžadovat doklady a osvědčení uvedená v příloze VII.

[...]“

11 Článek 56 odst. 3 této směrnice stanoví, že každý členský stát určí do 20. října 2007 orgány a subjekty pověřené vydávat nebo přijímat doklady o dosažené kvalifikaci a jiné doklady nebo informace a orgány a subjekty pověřené přijímat žádosti a vydávat rozhodnutí podle této směrnice a neprodleně o tom uvědomí ostatní členské státy a Komisi.

12 Bod 1 písm. a) až c) přílohy VII této směrnice stanoví:

„1. Dokumentace

- a) Důkaz o státní příslušnosti dotyčné osoby.
- b) Kopie osvědčení o odborné způsobilosti nebo dokladu o dosažené kvalifikaci opravňující k přístupu k dotyčnému povolání a případně osvědčení o odborné praxi dotyčné osoby.

Příslušné orgány hostitelského členského státu mohou žadatele vyzvat, aby poskytl informace o své odborné přípravě v rozsahu nezbytném pro určení případných podstatných rozdílů oproti odborné přípravě požadované v tomto členském státě podle článku 14. Nemůže-li žadatel tyto informace poskytnout, obrátí se příslušné orgány hostitelského státu na kontaktní místo, příslušný orgán nebo jiný subjekt v domovském členském státě.

- c) V případech uvedených v článku 16 osvědčení o povaze a době trvání činnosti vydané příslušným orgánem nebo subjektem domovského členského státu nebo členského státu, odkud cizí státní příslušník přichází.

[...]“

Směrnice 2008/52

- 13 Bod 16 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES ze dne 21. května 2008 o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. 2008, L 136, s. 3) zní takto:

„Pro zajištění vzájemné důvěry, pokud jde o důvěrnost, o vliv na promlčení a prekluzi a o uznávání a výkon dohod vyplývajících z mediace, by členské státy měly veškerými prostředky, které považují za vhodné, podporovat odbornou přípravu mediátorů a zavádění účinných mechanismů kontroly kvality poskytovaných mediačních služeb.“

- 14 Článek 1 odst. 1 této směrnice zní:

„Cílem této směrnice je usnadnit přístup k alternativnímu řešení sporů a podporovat smírné řešení sporů podporou využívání mediace a zabezpečením vyváženého vztahu mezi mediací a soudním řízením.“

- 15 Článek 3 odst. 1 písm. b) uvedené směrnice stanoví:

„Pro účely této směrnice se použijí tyto definice:

[...]

- b) „mediátorem“ se rozumí třetí osoba, která je požádána o účinné, nestranné a kvalifikované vedení mediace, bez ohledu na její označení nebo povolání v dotyčném členském státě a bez ohledu na způsob, jakým byla tato třetí osoba jmenována nebo požádána o vedení mediace.“

- 16 Článek 4 odst. 1 a 2 téže směrnice stanoví:

„1. Členské státy podporují všemi prostředky, které považují za vhodné, vypracovávání a dodržování dobrovolných kodexů chování mediátorů a organizací, které poskytují mediační služby, jakož i jiných účinných mechanismů kontroly kvality poskytovaných mediačních služeb.

2. Členské státy podporují úvodní i další odborné vzdělávání mediátorů s cílem zabezpečit pro strany účinné, nestranné a kvalifikované vedení mediací.“

Řecké právo

Zákon č. 3898/2010

- 17 Článek 5 odst. 1 a 2 zákona 3898/2010 (FEK A' 211/16.2.2010), který provedl směrnicí 2008/52/ES, zní takto:

„1. Vzdělávací instituce mediátorů mohou být neziskové organizace, které jsou utvořené společně alespoň jedním sdružením advokátů a alespoň jednou vnitrostátní profesní komorou a které fungují na základě povolení vydaného útvarem uvedeným v článku 7.

2. Nařízení prezidenta, zveřejněné na základě návrhu ministra pro spravedlnost, transparentnost a lidská práva, ministra financí, konkurenceschopnosti a námořního obchodu a ministra školství, celoživotního vzdělávání a náboženských záležitostí, upraví podrobněji podmínky povolení a fungování institucí odborné přípravy mediátorů, obsah základních vyučovacích programů, odborné přípravy a další odborné přípravy, jejich délku, místo, kde se poskytují kurzy, kvalifikaci školitelů, počet účastníků, jakož i sankce ukládané vzdělávacím institucím mediátorů v případě nedodržení jejich povinností. Tyto sankce spočívají v pokutě nebo v dočasném či trvalém odnětí jejich povolení k výkonu činnosti. Kritéria volby a vyměření výše sankcí budou stanovena výše uvedeným nařízením prezidenta.

[...]“

- 18 Článek 6 odst. 1 a 3 uvedeného zákona stanoví:

„1. ‚Akreditační komise mediátorů‘ podléhá dohledu ministerstva pro spravedlnost, transparentnost a lidská práva. Akreditační komise má zejména pravomoc udělovat akreditaci uchazečům o povolání mediátora, dohlížet nad dodržováním povinností, které přísluší institucím odborné přípravy mediátorů a dohlížet nad dodržováním etického kodexu ze strany schválených mediátorů. Komise musí rovněž zpravovat ministra pro spravedlnost, transparentnost a lidská práva ohledně ukládání sankcí stanovených v článcích 5 a 7. Komise se skládá z předsedy a čtyř (4) členů, jakož i ze stejného počtu náhradníků. Funkční období trvá tři roky.

[...]

3. Udělení akreditace uchazečům o povolání mediátora podléhá přezkoušení před zkušební komisí, kterou tvoří dva členové komise uvedené v odstavci 1 určení jejím předsedou a jeden soudce, který je určen v souladu s ustanovením čl. 41 odst. 2 zákona č. 1756/1988 a uvedené zkušební komisi předsedá. Zkušební komise ověří, zda mají uchazeči znalosti, dovednosti a dostatečné odborné vzdělávání poskytované vzdělávacími institucemi uvedenými v článku 5 k poskytování mediační služby; její rozhodnutí je vyhotoveno písemně a je řádně odůvodněno. Plenární shromáždění sdružení advokátů je povinno dát sekretariátu komise uvedené v odstavci 1 a zkušební komise k dispozici personál stanovený nařízením uvedeným v odstavci 5 tohoto článku. Společným rozhodnutím stanoví ministr financí a ministr pro spravedlnost, transparentnost a lidská práva:

- a) způsoby a výši odměny členů zkušební komise, přičemž tuto odměnu hradí správa financování soudních budov,
- b) zkušební poplatky, které jsou uchazeči povinni zaplatit předem zkušební komisi.

[...]“

19 Článek 7 odst. 2 téhož zákona stanoví:

„Ministr pro spravedlnost, transparentnost a lidská práva vyhláškou:

- a) stanoví zvláštní podmínky pro povolení k výkonu povolání mediátora, jakož i postup uznávání povolení, které mediátoři získali v jiném členském státě Evropské unie. Toto uznávání, jakož i dočasné nebo trvalé odejmutí povolení podléhají předchozímu souhlasu komise uvedené v čl. 6 odst. 1.
 - b) stanoví etický kodex pro registrované mediátory,
 - c) stanoví zvláštní úpravu podmínek pro uložení sankcí v případě porušení ustanovení výše uvedeného kodexu. Tyto sankce, které se ukládají se souhlasem komise uvedené v čl. 6 odst. 1, spočívají v dočasném nebo trvalém odejmutí povolení; a
 - d) upravuje všechny související otázky.“
- 20 Článek 14 zákona 3898/2010 byl pozměněn legislativním aktem ze dne 4. prosince 2012, který se týká úpravy naléhavých otázek spadajících do pravomoci ministerstva financí, ministerstva rozvoje, konkurenceschopnosti, infrastruktury, dopravy a sítí, ministerstva školství a náboženských záležitostí, ministerstva kultury a sportu, ministerstva pro životní prostředí, energetiku a změnu klimatu, ministerstva práce, sociálního zabezpečení a sociální péče, ministerstva pro spravedlnost, transparentnost a lidská práva, ministerstva pro správní reformu a elektronickou správu, a ostatní ustanovení (FEK A' 237/5.12.2012), jímž byl doplněn odstavec 2, podle kterého „je možné uznat doklad povolení mediátora vydaný cizí vzdělávací institucí po absolvování vzdělání v Řecku, pokud bylo toto povolení získáno nejpozději v den schválení a začátku fungování vzdělávací instituce nebo institucí podle článku 5 zákona č. 3898/2010 a v každém případě nejpozději dne 31. prosince 2012“.

Zákon č. 4512/2018

21 Článek 205 zákona č. 4512/2018 ze dne 17. ledna 2018, který se týká pravidel pro provádění strukturálních reforem ekonomického ozdravného programu a jiných ustanovení (FEK A' 5/17.1.2018) zní takto:

„Ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona se veškerá ustanovení opačného znění, která upravují jakoukoli záležitost týkající se mediace odlišným způsobem, ruší. Ustanovení článku 1 zákona č. 3898/2010 zůstávají v platnosti.“

Nařízení prezidenta č. 123/2011

22 Článek 1 odst. 1 nařízení prezidenta č. 123/2011, které definuje podmínky povolení a fungování vzdělávací institucí mediátorů v občanských a obchodních věcech (FEK A' 255/9.12.2011) stanoví:

„Vzdělávací institucí, dále jen ‚institucí‘ může být nezisková organizace, které jsou utvořené společně alespoň jedním sdružením advokátů a alespoň jednou vnitrostátní profesní komorou a která funguje na základě povolení vydaného útvarem pro povolání advokátů a soudních vykonavatelů, kteří spadají pod generální ředitelství správy soudů ministerstva pro spravedlnost, transparentnost a lidská práva (čl. 5 odst. 1 zákona 3898/2010).“

Ministerská vyhláška 109088 ve znění pozdějších předpisů

- 23 Kapitoly A jediný článek odst. 1, 2 a 5 ministerské vyhlášky 109088 ze dne 12. prosince 2011, ve znění vyhlášky 107309 ze dne 20. prosince 2012 (dále jen „ministerská vyhláška 109088 ve znění pozdějších předpisů“) stanoví:

„A. Postup uznávání povolení k výkonu povolání mediátora, které vydala cizí vzdělávací instituce, je definován následujícím způsobem:

Povolení k výkonu povolání mediátora vydané cizím vzdělávací institucí uzná za rovnocenné akreditační komise mediátorů na základě následujícího postupu:

1. Uchazeč předloží žádost o uznání povolení k výkonu povolání mediátora.

[...]

2. K formuláři žádosti musí být přiloženy tyto doklady:

[...]

- c) osvědčení vzdělávací instituce adresované akreditační komisi mediátorů podle čl. 6 odst. 1 zákona č. 3898/2010, uvádějící:

- aa) celkový počet hodin odborné přípravy,

- bb) vyučované předměty,

- cc) místo vzdělávání,

- dd) počet účastníků,

- ee) počet a kvalifikace školitelů,

- ff) postup přezkoušení a hodnocení uchazečů a pravidla zajišťující zachování jejich integrity.

[...]

5. Akreditační komise mediátorů uzná rovnocennost povolení, pokud toto povolení vydal cizí uznávaný subjekt a pokud uchazeč může prokázat odbornou praxi v rámci nejméně tří mediačních řízení, v nichž vystupoval jako mediátor, asistent mediátora nebo poradce jednoho z účastníků řízení. Komise může podle svého uvážení požadovat, aby uchazeč podstoupil další přezkoušení, a to zejména tehdy, pokud jeho odborná příprava proběhla v Řecku, kde byla poskytnuta subjektem zahraničního původu.

Pokud jde o uznávání rovnocennosti povolení získaného v zahraničí nebo vydaného vzdělávací organizací uznanou v zahraničí po ukončení vzdělání poskytnutého v Řecku, akreditační komise mediátorů může potvrdit rovnocennost povolení, i když uchazeč neprokáže odbornou praxi v rámci nejméně tří mediačních řízení, v nichž vystupoval jako mediátor, asistent mediátora nebo poradce jednoho z účastníků řízení, pokud veškeré informace obsažené ve spisu uchazeče zjevně prokazují jeho průběžnou odbornou přípravu a systematické vedení mediací a pokud bylo takové povolení získáno nejpozději dne 31. prosince 2012.“

Postup před zahájením soudního řízení

- 24 V návaznosti na stížnost, kterou obdržely její útvary, požádala Komise, která měla pochybnosti o slučitelnosti zákona 3898/2010 a ministerské vyhlášky 109088 ve znění pozdějších předpisů se směrnicemi 2006/123 a 2005/36, dne 11. července 2013 Řeckou republiku o informace ohledně odborné přípravy mediátorů v Řecku.
- 25 Řecká republika odpověděla na uvedenou žádost dopisem ze dne 16. září 2013.
- 26 Komise zaslala dne 11. července 2014 Řecké republice výzvu dopisem, přičemž ji vyzvala, aby předložila svá vyjádření ohledně možné neslučitelnosti uvedeného zákona a vyhlášky s čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2006/123, jakož i s články 13 a 14 směrnice 2005/36. Řecká republika odpověděla na uvedený dopis dne 12. září 2014.
- 27 Komise zaslala dopisem ze dne 29. května 2015 doplňující výzvu, v níž potvrdila své stanovisko a dále vyjádřila obavy ohledně neslučitelnosti řeckých právních předpisů s čl. 50 odst. 1 a přílohou VII směrnice 2005/36, jelikož uznávání povolení k výkonu povolání mediátora získaných v jiných členských státech Unie podléhá podmínce, která jde nad rámec toho, co umožňuje tato směrnice. Komise se rovněž domnívala, že řecké právní předpisy porušují zásadu zákazu diskriminace, jak je stanovená v člancích 45 a 49 SFEU.
- 28 Řecká republika odpověděla na uvedenou doplňující výzvu dopisem dne 23. listopadu 2015.
- 29 Vzhledem k tomu, že Komise nebyla přesvědčena odpověďmi Řecké republiky, vydala dne 25. února 2016 odůvodněné stanovisko, které bylo doručeno tomuto členskému státu dne 26. února 2016 a ve kterém zaprvé tvrdila, že Řecká republika tím, že omezila formu vzdělávacích institucí mediátorů na neziskové organizace, jejichž členem musí být alespoň jedno sdružení advokátů a alespoň jedna řecká profesní komora, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 SFEU a čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) a odstavce 3 směrnice 2006/123.
- 30 Zadruhé podle odůvodněného stanoviska Řecká republika tím, že postup uznávání akademických kvalifikací podmínila dalšími požadavky, které se týkají obsahu osvědčení a vyrovnávacích opatření bez předchozího zhodnocení případných podstatných rozdílů, a že ponechala v platnosti diskriminační ustanovení, která ukládají uchazečům povinnost prokázat odbornou praxi zahrnující nejméně trojí účast na mediačním řízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 45 a 49 SFEU, jakož i z článků 13 a 14, čl. 50 odst. 1 směrnice 2005/36, jakož i z přílohy VII této směrnice.
- 31 V odpovědi ze dne 10. května 2016 Řecká republika vytýkané nesplnění povinností zpochybnila, přičemž zaprvé tvrdila, že činnost mediace spadá pod výjimku stanovenou v čl. 51 prvním pododstavci SFEU, protože představuje činnost, která je spjata s výkonem veřejné moci. V každém případě lze jako odůvodnění omezení volného pohybu služeb připustit obecný zájem na výkonu spravedlnosti. Zadruhé, pokud jde o uznávání odborných kvalifikací, tento členský stát uvádí, že dotčená vnitrostátní ustanovení nezavazují mediátory, kteří získali odpovídající odbornou kvalifikaci v jiném členském státě, práva vykonávat toto povolání. Kromě toho z dotčených vnitrostátních ustanovení vyplývá, že je možné uznat kvalifikaci mediátora na základě informací ve spisu, které se týkají jeho soustavného vzdělávání, namísto kritéria odborné praxe, které vyžaduje trojí účast na mediačním řízení.
- 32 Komise, která nesdílí názor Řecké republiky, podala tuto žalobu pro nesplnění povinnosti.

K žalobě

K dosahu žaloby

– Argumentace účastníků řízení

- 33 V rámci své žaloby Komise formulovala dvě výtky. Zaprvé tvrdila, že čl. 5 odst. 1 zákona 3898/2010 a čl. 1 odst. 1 nařízení prezidenta 123/2011 zavádí omezení svobody usazování, jak je definována v článku 49 SFEU, a porušují čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) a odstavce 3 směrnice 2006/123. Zadruhé uvádí, že ministerská vyhláška 109088 ve znění pozdějších předpisů porušuje články 13, 14 a 50 směrnice 2005/36, jakož i její přílohu VII.
- 34 V žalobní odpovědi Řecká republika tvrdila, aniž zpochybnila výtky Komise ohledně zákona 3898/2010 a ministerské vyhlášky 109088 ve znění pozdějších předpisů, že zákon 3898/2010, jakož i nařízení prezidenta 123/2011 byly od zveřejnění zákona 4512/2018 v *Úředním věstníku Řecké republiky* dne 17. ledna 2018 zrušeny. Z toho podle Řecké republiky vyplývá, že výtky vznesené Komisí v její žalobě již nemají smysl.
- 35 V petitu své repliky, jakož i na jednání Komise uvedla, že projednávaná žaloba pokrývá i situaci, která vznikla na základě těchto legislativních změn, zavedených zákonem 4512/2018, a to v souladu s judikaturou Soudního dvora v rozsahu, v němž byl systém zavedený právními předpisy zpochybněnými během postupu před zahájením soudního řízení jako celek zachován novými opatřeními přijatými členským státem po vypracování odůvodněného stanoviska.

– Závěry Soudního dvora

- 36 Pro účely určení dosahu této žaloby pro nesplnění povinnosti je třeba uvést, že existence nesplnění povinnosti se posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a že změny, ke kterým došlo následovně, nemohou být Soudním dvorem zohledněny (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. dubna 2017, Komise v. Řecko, C-202/16, nezveřejněný, EU:C:2017:318, bod 37, jakož i citovaná judikatura).
- 37 V případě pozdější změny vnitrostátní právní úpravy dotčené v rámci řízení o nesplnění povinnosti, Komise nemění předmět své žaloby tím, že vztáhne výtky vznesené proti dřívější právní úpravě na úpravu vyplývající z přijaté změny, jestliže obě verze vnitrostátní právní úpravy mají stejný obsah (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. března 2013, Komise v. Francie, C-197/12, nezveřejněný, EU:C:2013:202, bod 26, jakož i citovaná judikatura).
- 38 Předmět sporu naproti tomu nemůže být rozšířen na povinnosti vyplývající z nových předpisů, kterým neodpovídají žádné povinnosti v původním znění dotčeného aktu, neboť jinak by došlo k porušení podstatných formálních náležitostí postupu vedoucího k určení nesplnění povinnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. dubna 2017, Komise v. Bulharsko, C-488/15, EU:C:2017:267, bod 52, jakož i citovaná judikatura).
- 39 Jak bylo uvedeno, jelikož Komise ve své replice vztáhla první výtku vznesenou v žalobě rovněž na zákon 4512/2018, je třeba určit, zda takový postup znamená změnu předmětu žaloby.
- 40 V projednávané věci ani ze znění relevantních ustanovení zákona 4512/2018, ani z argumentace Komise, která se k nim vztahuje, nevyplývá, že ustanovení posledně uvedeného zákona mají stejný obsah jako dříve platná právní úprava.

- 41 Vzhledem k tomu, že se první výtka Komise týká rovněž ustanovení zákona 4512/2018, mění předmět sporu, takže je třeba přezkoumat výtky tak, jak jsou vzneseny v žalobě Komise, aniž se zohlednilo rozšíření první výtky, ke kterému došlo v replice.
- 42 Za těchto podmínek je třeba odmítnout jako nepřípustné výtky týkající se porušení ustanovení článku 49 SFEU, čl. 15 odst. 2 písm. b) a c), jakož i článku 3 směrnice 2006/123, článků 13 a 14, čl. 50 odst. 1, jakož i přílohy VII směrnice 2005/36 v rozsahu, v němž se tyto výtky týkají zákona 4512/2018.

K věci samé

K výtce vycházející z porušení článku 49 SFEU a čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) a odstavce 3 směrnice 2006/123

– Argumentace účastníků řízení

- 43 Podle Komise zaprvé z čl. 5 odst. 1 zákona 3898/2010 a zadruhé z čl. 1 odst. 1 nařízení prezidenta 123/2011 vyplývá, že společnosti, které poskytují služby odborné přípravy, aby vzdělávaly mediátory, kteří se na tomto základě mohou účastnit zkoušky, která vede k získání akreditace mediátora v Řecku, musí mít výlučně právní formu neziskové organizace, jejímiž členy jsou společně přinejmenším jedno sdružení advokátů a jedna řecká profesní komora a která funguje na základě povolení vydaného orgánem uvedeným v článku 7 tohoto zákona.
- 44 Komise tvrdí, že požadavek týkající se požadovaného složení vzdělávací instituce, jakož i požadavek týkající se právní formy, kterou musí mít, odrazuje jak zahraniční vzdělávací instituce, které by se chtěly poprvé usadit v Řecku, tak ty, které tam chtějí zřídit pobočku, takže tyto požadavky omezují svobodu usazování stanovenou v článku 49 SFEU a čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) a odstavec 3 směrnice 2006/123.
- 45 Podle Komise ze zákona 3898/2010 vyplývá, že odborná příprava nabízená institucemi, které nesplňují požadavky uvedené tímto zákonem, neumožňuje účastnit se zkoušky vyžadované podle článku 6 uvedeného zákona a v konečném důsledku získat akreditaci vyžadovanou pro výkon povolání mediátora v Řecku.
- 46 Dále Komise uvádí, že tyto požadavky nejsou odůvodněné naléhavým důvodem obecného zájmu ani nejsou vhodné k tomu, aby zajistily dosažení sledovaného cíle, a jdou nad rámec toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné. Navíc by mohly být používány způsobem, který může být diskriminační.
- 47 Kromě toho se Komise domnívá, že v rozporu s argumenty vznesenými Řeckou republikou v rámci postupu před zahájením soudního řízení, se výjimka stanovená v článku 51 SFEU v projednávaném případě nepoužije. Zaprvé z usnesení ze dne 17. února 2005, Mauri (C-250/03, EU:C:2005:96), které se týká účasti advokátů na dané zkušební komisi, nelze vyvodit, že dotčené vnitrostátní pravidlo je slučitelné s unijním právem v rozsahu, v němž se článek 5 zákona 3898/2010 týká složení a právní formy vzdělávací instituce mediátorů. Zadruhé se vytýkané nesplnění povinnosti netýká mediační služby jako takové, ale služby odborné přípravy mediátorů, která nespadá pod výkon veřejné moci, do níž patří i výkon spravedlnosti.
- 48 Pokud jde o naléhavé důvody obecného zájmu, které mohou odůvodnit dotčené omezení, Komise zaprvé uvádí, že cíl zajistit kvalitu mediace může mít podporu v článku 4 směrnice 2008/52. Nicméně se domnívá, že tento článek 4, vykládaný s ohledem na bod 16 odůvodnění této směrnice, se týká zaprvé kontroly kvality poskytování služeb odborné přípravy prostřednictvím takových mechanismů,

jako jsou kodexy chování a zadruhé, že tento článek 4 nemíří na pravidla týkající se organizace vzdělávacích institucí mediátorů, jako jsou pravidla upravující vyžadovanou právní formu a pravidla týkající se držení podílů na kapitálu.

- 49 Zadruhé Komise argumentuje, že i když podle judikatury Soudního dvora může ochrana příjemců mediačních služeb a nezbytnost zajistit vysokou úroveň výuky, představovat naléhavé důvody obecného zájmu, Řecká republika neprokazuje, že požadavky týkající se právní formy a držení podílů na kapitálu umožňují dosáhnout těchto cílů.
- 50 V každém případě se Komise domnívá, že dotčená omezení nejsou přiměřená sledovaným cílům, jelikož zaprvé existují méně omezující opatření, jako jsou zavedení vhodného programu výuky, definice kritérií týkajících se školitelů a použitého materiálu, jakož i stanovení kritérií týkajících se povinných zkoušek, které opravňují k výkonu povolání. Zadruhé Komise poznamenává, že Řecká republika používá již jiná méně omezující opatření, aby zajistila vysokou úroveň výuky, jako je požadavek, podle kterého odbornou přípravu poskytují zkušení mediátoři, zkoušky probíhají před státní zkušební komisí a obsah a doba trvání programu odborné výuky je zákonem definována.
- 51 Řecká republika se omezuje na poznámku, že po přijetí zákona 4512/2018 již nemá projednávaná výtka smysl.

– *Závěry Soudního dvora*

- 52 Úvodem je třeba uvést, že první výtka této žaloby vychází z porušení článku 49 SFEU, jakož i z porušení čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) a odstavce 3 směrnice 2006/123.
- 53 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z bodu 6 odůvodnění směrnice 2006/123 vyplývá, že překážky svobodě usazování nelze odstranit pouhým přímým použitím článků 49 SFEU, neboť je zejména velmi složité řešit překážky této svobody případ od případu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 16. června 2015, Rina Services a další, C-593/13, EU:C:2015:399, bod 38), a že v důsledku toho je třeba v dané oblasti přijmout směrnici.
- 54 Z toho vyplývá, že jestliže omezení svobody usazování spadá do působnosti směrnice 2006/123, není toto omezení třeba zkoumat rovněž s ohledem na článek 49 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. února 2016, Komise v. Maďarsko, C-179/14, EU:C:2016:108, bod 118, jakož i ze dne 30. ledna 2018, X a Visser, C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 137).
- 55 Je tedy třeba posoudit, zda je výtka vycházející z porušení čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) a odstavce 3 směrnice 2006/123 opodstatněná.
- 56 V tomto ohledu z čl. 15 odst. 1 směrnice 2006/123 vyplývá, že jsou členské státy povinny posoudit, zda jsou v rámci jejich právního systému uplatňovány takové požadavky, jaké jsou uvedeny v odstavci 2 tohoto článku 15, a zajistit, aby všechny takové požadavky byly slučitelné s podmínkami stanovenými v odstavci 3 uvedeného článku 15.
- 57 Kumulativní podmínky uvedené v daném čl. 15 odst. 3 se týkají zaprvé nediskriminační povahy daných požadavků, jež nemohou být přímo ani nepřímo diskriminační na základě státní příslušnosti nebo v případě společností na základě umístění jejich sídla, zadruhé jejich nezbytnosti, tzn. že musejí být opodstatněné naléhavým důvodem obecného zájmu, a zatřetí jejich přiměřenosti, neboť uvedené požadavky musejí být s to zajistit dosažení sledovaného cíle a nesmějí překračovat rámec toho, co je pro dosažení daného cíle nezbytné, a nesmí být možné je nahradit jinými, méně restriktivními opatřeními, jimiž by bylo dosaženo stejného výsledku.

- 58 V daném případě se Komise v rámci svých výtek domáhá určení, že vnitrostátní ustanovení, která Komise určila v žalobě, zavádějí požadavky odpovídající druhu požadavků uvedených v čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) směrnice 2006/123, a že jelikož uvedené požadavky nesplňují podmínky uvedené v odstavci 3 tohoto článku 15, porušují vnitrostátní ustanovení odstavce 1 až 3 uvedeného článku.
- 59 Je tedy zaprvé zapotřebí ověřit, zda požadavky vyplývající z článku 5 zákona 3898/2010 spadají, jak uvádí Komise, pod čl. 15 odst. 2 písm. b) a c) uvedené směrnice.
- 60 V tomto ohledu je třeba uvést, že se čl. 15 odst. 2 písm. b) směrnice 2006/123, vykládán s ohledem na bod 73 odůvodnění, týká kategorie požadavků, které ukládají poskytovatel, aby měl určitou právní formu, což zahrnuje zejména požadavek, aby byl právníčkou osobou nebo neziskovou organizací.
- 61 Přitom je třeba konstatovat, že požadavek týkající se právní formy vzdělávací instituce vyžadovaný článkem 5 zákona 3898/2010, podle kterého musí být vzdělávací instituce mediátorů založeny jako neziskové organizace, spadá výslovně pod čl. 15 odst. 2 písm. b) směrnice 2006/123 (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 23. února 2016, komise v. Maďarsko, C-179/14, EU:C:2016:108, body 61 a 62).
- 62 Dále je třeba poznamenat, že čl. 15 odst. 2 písm. c) směrnice 2006/123, vykládán s ohledem na bod 73 odůvodnění, se týká další kategorie požadavků, které se týkají držení podílů na kapitálu společnosti.
- 63 Přitom požadavek týkající se složení vzdělávací instituce, podle kterého vzdělávací instituce mediátorů musí být tvořeny alespoň jedním sdružením advokátů a zároveň alespoň jednou řeckou profesní komorou, vyžadovaný v článku 5 zákona 3898/2010, spadá pod čl. 15 odst. 2 písm. c) směrnice 2006/123.
- 64 Zadruhé je třeba ověřit, zda dotčená vnitrostátní pravidla spadají pod čl. 15 odst. 3 směrnice 2006/123.
- 65 V tomto ohledu, jak stanoví čl. 15 odst. 3 písm. a) směrnice 2006/123, požadavky uvedené v odstavci 2 tohoto článku nejsou s ustanoveními této směrnice neslučitelné mimo jiné za předpokladu, že nejsou přímo či nepřímo diskriminační na základě státní příslušnosti, nebo v případě společností, na základě umístění jejich sídla.
- 66 V projednávané věci z článku 5 zákona 3898/2010 vyplývá, že požadavky týkající se právní formy, držení podílů na kapitálu a složení vzdělávací instituce mediátorů se použijí jak na vzdělávací instituce usazené v Řecku, tak na tyto instituce usazené v jiných členských státech. Přitom tyto požadavky nemají diskriminační povahu ve smyslu čl. 15 odst. 3 písm. a) této směrnice.
- 67 Zadruhé, pokud jde o nezbytnost dotčených vnitrostátních pravidel, i když Řecká republika neuvádí konkrétní odůvodnění v článku 5 zákona 3898/2010, z její argumentace na jednání před Soudním dvorem vyplývá, že tato právní úprava je s to, v souladu s čl. 15 odst. 3 písm. b) směrnice 2006/123, zajistit vysokou úroveň kvality služeb odborné přípravy mediátorů, jakož i usnadnit umístění vzdělávacích institucí v okrajových regionech.
- 68 Přitom, i když takové důvody mohou představovat naléhavé důvody obecného zájmu, nic to nemění na tom, že Řecká republika neuvedla argumentaci, která by mohla prokázat, že pravidla týkající se právní formy vzdělávacích institucí a držení podílů na kapitálu v nich představují opatření nezbytná k dosažení takových cílů.
- 69 Vzhledem k tomu, že všechny tři podmínky stanovené v čl. 15 odst. 3 směrnice 2006/123 jsou kumulativní, je třeba konstatovat, že dotčená vnitrostátní pravidla nedodržují druhou z těchto podmínek, aniž je třeba ověřovat třetí požadavek uvedený v odstavci této směrnice.

- 70 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že Řecká republika tím, že omezila právní formu vzdělávacích institucí mediátorů na neziskové organizace tvořené společně alespoň jedním sdružením advokátů a alespoň jednou řeckou profesní komorou, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 SFEU a čl. 15 odst. 2 písm. b) a c), jakož i odstavce 3 směrnice 2006/123/ES.

K výtce týkající se článků 13 a 14, jakož i čl. 50 odst. 1 a přílohy VII směrnice 2005/36

– Argumentace účastníků řízení

- 71 Komise má za to, že ustanovení zákona 3898/2010 a ministerské vyhlášky 109088 ve znění pozdějších předpisů porušují články 13 a 14, čl. 50 odst. 1, jakož i přílohu VII směrnice 2005/36. Tato ustanovení porušují rovněž zásadu zákazu diskriminace.
- 72 Úvodem tento orgán uvádí, přičemž připomíná definici „regulovaného povolání“ v čl. 3 odst. 1 písm. a) směrnice 2005/36, že tato směrnice nevyžaduje pro přístup k povolání mediátora konkrétní studium, ani neomezuje svoji použitelnost na „výkon“ regulovaného povolání. Podle tohoto orgánu, i když v případě chybějící harmonizace mají nadále členské státy příslušnost k úpravě tohoto povolání a definici podmínek přístupu, nic to nemění na tom, že ustanovení vnitrostátních právních předpisů nemohou tvořit neodůvodněnou překážku k výkonu základních svobod zaručených smlouvami.
- 73 Vzhledem k tomu, že přístup k povolání mediátora podléhá v Řecku jak zvláštnímu vzdělávání, tak akreditaci, poskytované uchazeči, který uspěl v příslušné zkoušce, má Komise za to, že povolání mediátora spadá do působnosti směrnice 2005/36.
- 74 Domnívá se, že se nelze dovolávat skutečnosti, že Řecká republika neurčila příslušné orgány a subjekty pověřené vydávat nebo přijímat doklady o dosažené kvalifikaci a jiné doklady nebo informace v souladu s čl. 56 odst. 3 této směrnice, ke zdůvodnění nedodržení ostatních ustanovení uvedené směrnice.
- 75 Pokud jde zaprvé o obsah osvědčení vzdělávací instituce, které musí poskytnout migrující mediátor, aby získal akreditaci k výkonu tohoto povolání v Řecku, Komise poznamenává, že z ministerské vyhlášky 109088 ve znění pozdějších předpisů vyplývá, že žádost o uznání studia zahraničního mediátora v Řecku musí být doprovázena zejména osvědčením vzdělávací instituce potvrzujícím metodu výuky, počet účastníků, počet a kvalifikaci školitelů, zkušební postup a hodnocení uchazečů a způsoby zaručující jeho integritu. Takové podmínky jdou nad rámec toho, co je nezbytné k posouzení úrovně odborných znalostí a kvalifikací, které má mít držitel osvědčení. V důsledku toho jsou uvedené podmínky v rozporu s články 13 a 14, čl. 50 odst. 1, jakož i přílohou VII směrnice 2005/36.
- 76 V tomto ohledu Komise uvádí, že z článku 13 směrnice 2005/36 vyplývá, že příslušný orgán hostitelského členského státu povolí přístup k regulovanému povolání žadatelům, kteří jsou držiteli osvědčení způsobilosti nebo dokladu o dosažené kvalifikaci, který jiný členský stát požaduje k získání přístupu k tomuto povolání a jeho výkonu na svém území. I když takové osvědčení musí být vydáno příslušným orgánem v členském státě a osvědčovat určitou úroveň odborné kvalifikace, nic to podle Komise nemění na tom, že směrnice 2005/36 nevyžaduje, aby diplomy vydané v jiném členském státě osvědčovaly stejné nebo srovnatelné vzdělání nebo odbornou přípravu s tím, jako je vyžadováno v hostitelském členském státě.
- 77 Podle Komise stanoví článek 14 směrnice 2005/36, že příslušné orgány hostitelského členského státu mohou žadatele vyzvat, aby poskytl informace o své odborné přípravě v rozsahu nezbytném pro určení případných podstatných rozdílů oproti vnitrostátní odborné přípravě požadované právní úpravou Řecké republiky. Přitom podle tohoto orgánu podmínky vyžadované vnitrostátními právními předpisy neumožňují přezkoumávat, zda se vzdělání, které dotčená osoba absolvovala, týká podstatně odlišného obsahu, než který vyplývá z dokladu o dosažené kvalifikaci vyžadovaného na řeckém území.

- 78 Kromě toho z čl. 50 odst. 1 směrnice 2005/36 vyplývá, že příslušné orgány hostitelského členského státu mohou vyžadovat doklady a osvědčení uvedená v příloze VII, jako jsou kopie osvědčení způsobilosti nebo doklad o studiu, které opravňují k přístupu k dotčenému povolání.
- 79 Přitom Komise tvrdí, že z bodu 1 písm. b) druhého pododstavce uvedené přílohy VII vyplývá, že příslušné orgány hostitelského členského státu mohou žadatele vyzvat, aby poskytl takové informace o své odborné přípravě jen v rozsahu nezbytném pro určení případných podstatných rozdílů oproti požadované vnitrostátní odborné přípravě. Podle tohoto orgánu tedy podmínka uvedená řeckou právní úpravou porušuje jak čl. 14 odst. 1, tak čl. 50 odst. 1 a přílohu VII směrnice 2005/36.
- 80 Pokud jde zadruhé o vyrovnávací opatření stanovená Řeckou republikou, Komise připomíná, že kapitola A jediného článku odst. 5 ministerské vyhlášky 109088 ve znění pozdějších předpisů stanoví, že akreditační komise mediátorů může podle své úvahy požádat dotčenou osobu, aby se podrobila dalšímu přezkoušení, zejména tehdy, jestliže jeho odborná příprava byla v Řecku poskytována zahraniční institucí.
- 81 I když Komise připouští, že směrnice 2005/36 nevyžaduje, aby byla uvedena kritéria takových přezkoušení, poznamenává nicméně, že za neexistence vnitrostátních pravidel upravujících postup přezkoušení, se tento může jevit jako svévolný, nebo dokonce diskriminační. Domnívá se tedy, že postup přezkoušení bez předchozího posouzení podstatných rozdílů od vnitrostátní odborné přípravy, porušuje požadavky stanovené v článku 14 směrnice 2005/36.
- 82 Dále Komise uvádí, že jednou z podmínek uznávání rovnosti titulu ve vnitrostátní právní úpravě je možnost prokázání přinejmenším trojí účasti na mediačních řízeních jakožto mediátor nebo poradce jedné ze stran. Přitom taková podmínka není vyžadována od mediátorů vzdělávaných v Řecku. Podle Komise je tato podmínka diskriminační a porušuje článek 13 směrnice 2005/36.
- 83 Pokud jde o praxi řeckých správních orgánů nepoužívat výše uvedenou podmínku, pokud informace obsažené v dotčeném spisu umožňují prokázat průběžnou odbornou přípravu a systematické vedení mediace, Komise poznamenává, že neslučitelnost vnitrostátních právních předpisů s ustanoveními unijního práva může být definitivně odstraněna jen prostřednictvím závazných ustanovení, která mají stejnou právní hodnotu, jako ustanovení, která mají být změněna, takže správní praxe nemůže být považována za platné provedení povinností vyplývajících ze Smlouvy FEU. V každém případě tento orgán tvrdí, že podle řeckých právních předpisů se možnost nepoužít kritérium zkušenosti týká pouze dotčených osob, které získaly povolení pro výkon povolání mediátora nejpozději dne 31. prosince 2012.
- 84 Řecká republika tvrdí, že ministerská vyhláška 109088 ve znění pozdějších předpisů byla zrušena vstupem v platnost zákona 4512/2018, a domnívá se proto, že projednávaná výtky již nemá smysl.

– Závěry Soudního dvora

- 85 Úvodem, pokud jde o vymezení působnosti směrnice 2005/36 ve vztahu ke směrnici 2008/52, je třeba uvést, stejně jako generální advokát v bodě 46 svého stanoviska, že tato posledně uvedená směrnice nemůže ovlivnit použitelnost směrnice 2005/36 v projednávaném případě. I když se totiž směrnice 2008/52 týká určitých aspektů mediace v občanských a obchodních věcech, nic to nemění na tom, že neprovádí harmonizaci podmínek přístupu k povolání mediátora.
- 86 Po tomto upřesnění je třeba, pokud jde o otázku, zda povolání mediátora představuje „regulované povolání“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) směrnice 2005/36, připomenout, že „regulované povolání“ je odborná činnost nebo soubor činností, u níž je přístup k ní nebo její výkon nebo jeden ze způsobů jejího výkonu vyhrazen přímo nebo nepřímo na základě právních a správních předpisů držitelům určité odborné kvalifikace (rozsudek ze dne 21. září 2017, Malta Dental Technologists Association a Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, bod 34, jakož i citovaná judikatura).

- 87 Z článku čl. 3 odst. 1 písm. b), c) a e) směrnice 2005/36 tedy vyplývá, že pojem „určitá odborná kvalifikace“, který je uveden v čl. 3 odst. 1 písm. a) této směrnice, zahrnuje všechny kvalifikace osvědčené dokladem o vzdělání, které je specificky zaměřeno na přípravu jeho držitelů na výkon určitého povolání (rozsudek ze dne 21. září 2017, Malta Dental Technologists Association a Reynaud, C-125/16, EU:C:2017:707, bod 35, jakož i citovaná judikatura).
- 88 Je třeba konstatovat, jak uvedl generální advokát v bodě 43 svého stanoviska, že povolání mediátora, tak jak je v Řecku regulováno, splňuje kritéria uvedená v bodech 86 a 87 tohoto rozsudku, jelikož přístup k tomuto povolání je podmíněn absolvováním odpovídajícího vzdělání s cílem získat odbornou kvalifikaci a titul umožňující konkrétně vykonávat toto povolání, zejména na základě čl. 6 odst. 1 a 3 zákona č. 3898/2010.
- 89 Pokud jde o slučitelnost dotčené právní úpravy s ustanoveními směrnice 2005/36, je třeba uvést, že uznání dokladů o dosažení kvalifikaci mediátorů je upraveno články 10 až 14 této směrnice.
- 90 Podle čl. 13 odst. 1 uvedené směrnice příslušný orgán hostitelského členského státu povolí přístup k regulovanému povolání a jeho výkon žadatelům za stejných podmínek, jaké se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, pokud jsou držiteli osvědčení způsobilosti nebo dokladu o dosažené kvalifikaci podle článku 11 téže směrnice, který byl vydán příslušným orgánem jiného členského státu za stejným účelem.
- 91 I když článek 14 směrnice 2005/36 stanoví, že bez ohledu na článek 13 může hostitelský stát uložit „vyrovnávací opatření“, spočívající v tom, že žadatel o přístup k regulovanému povolání a jeho výkon absolvuje adaptační období nebo složí zkoušku způsobilosti, nic to nemění na tom, jak generální advokát uvedl v bodě 56 svého stanoviska, že tentýž článek 14 omezuje tuto možnost na situace uvedené v jeho odstavci 1.
- 92 Z článku 14 odst. 1 písm. a) směrnice 2005/36 nejprve vyplývá, že členské státy mohou uložit vyrovnávací opatření v případě, kdy odborná příprava, kterou žadatel absolvoval, se podstatně liší od obsahu osvědčeného dokladem o dosažené kvalifikaci, který je požadován hostitelským členským státem. Dále podle odstavce 4 téhož článku, se pojmem ‚podstatně se lišícím obsahem‘ rozumí záležitosti, jejichž znalost a související získané dovednosti a schopnosti jsou nezbytným předpokladem pro výkon povolání a u kterých odborná příprava migrující osoby vykazuje značné rozdíly oproti odborné přípravě vyžadované hostitelským členským státem, pokud jde o obsah. Konečně odstavce 5 tohoto článku 14 podřizuje možnost vyžadovat vyrovnávací opatření povinnosti dodržet zásadu proporcionality.
- 93 Kromě toho z čl. 50 odst. 1 směrnice 2005/36 vyplývá, že příslušný orgán hostitelského členského státu může požadovat pouze doklady a osvědčení uvedené v příloze VII této směrnice. Bod 1 písm. b) a c) této přílohy uvádí, že osvědčení, která jsou v něm uvedena, mohou být požadována za podmínek stanovených na základě těchto posledně uvedených ustanovení.
- 94 S ohledem na tato vyjádření je třeba přezkoumat slučitelnost řecké právní úpravy se směrnicí 2005/36.
- 95 Pokud jde zaprvé o postup uznávání akademických kvalifikací, který podléhá dodatečným požadavkům ohledně obsahu osvědčení vzdělávací instituce, který musí poskytnout migrující mediátor, aby získal akreditaci k výkonu tohoto povolání v Řecku, z kapitoly A jediného článku odst. 2 písm. c) ministerské vyhlášky 109088 ve znění pozdějších předpisů vyplývá, že řecká právní úprava vyžaduje, aby osvědčení vzdělávací instituce určené řecké akreditační komisi obsahovalo řadu informací, mezi kterými jsou rovněž informace o místě vzdělávání, jakož i zkušebním postupu a hodnocení uchazečů a způsobech, které zajišťují jeho integritu.

- 96 Přitom je třeba zaprvé konstatovat, že podmínky uvedené v řecké právní úpravě nejsou uvedeny ve směrnici 2005/36 a zadruhé, že v rozporu s požadavky vyplývajícími z čl. 14, čl. 50 odst. 1 a přílohy VII bodu 1 této směrnice, nejsou, jak uvedl generální advokát v bodě 60 svého stanoviska, vhodné pro přiměřené posouzení obsahu vzdělání absolvovaného žadatelé.
- 97 Pokud jde zadruhé o vyrovnávací opatření požadovaná Řeckem od žadatelů o akreditaci mediátora, kteří mají povolení k výkonu povolání získané v zahraničí nebo vydané vzdělávací institucí uznanou v zahraničí v návaznosti na vzdělání absolvované v Řecku, je třeba uvést, že z čl. 14 odst. 1 písm. a) směrnice 2005/36 vyplývá, že uložení vyrovnávacích opatření předpokládá zkoušku, kterou má příslušný orgán hostitelského členského státu určit případnou existenci podstatných odlišností mezi odbornou přípravou, kterou žadatel obdržel a vnitrostátní odbornou přípravou.
- 98 V projednávané věci z kapitoly A jediného článku odst. 5 ministerské vyhlášky 109088 ve znění pozdějších předpisů vyplývá, že pokud jde o uznávání rovnocennosti povolení získaného v zahraničí nebo vydaného vzdělávací organizací uznanou v zahraničí po ukončení vzdělání poskytnutého v Řecku, akreditační komise mediátorů může potvrdit rovnocennost povolení, když uchazeč prokáže odbornou praxi v rámci nejméně tří mediačních řízení, v nichž vystupoval jako mediátor, asistent mediátora nebo poradce jednoho z účastníků řízení. Dále tato komise může dle svého uvážení uložit žadateli další zkoušku, zejména v případě, kdy byla odborná příprava absolvována v Řecku.
- 99 V tomto ohledu je třeba konstatovat, jak uvedl generální advokát v bodě 63 svého stanoviska, že takové podmínky neodpovídají druhům kritérií stanovených ve směrnici 2005/36 a překračují prostor pro uvážení, jenž tato směrnice ponechává příslušným orgánům členských států v této oblasti.
- 100 Vzhledem k tomu, že dotčená vnitrostátní právní úprava nestanoví předchozí posouzení, které by mělo prokázat, že žadatel absolvoval odbornou přípravu, která má podstatně odlišný obsah, než je obsah, na který se vztahuje doklad o dosažené kvalifikaci vyžadovaný hostitelským členským státem, přičemž toto předchozí posouzení je nezbytné podle článku 14 směrnice 2005/36 k tomu, aby akreditační komise mohla vyžadovat vyrovnávací opatření, nelze tvrdit, že tato vnitrostátní právní úprava je v souladu se směrnicí 2005/36.
- 101 Kromě toho je třeba konstatovat, že kapitola A jediného článku odst. 5 ministerské vyhlášky 109088 ve znění pozdějších předpisů porušuje rovněž povinnosti stanovené v čl. 13 odst. 1 směrnice 2005/36 v rozsahu, v němž se od osob, které žádají o akreditaci mediátora, poté co získaly povolení k výkonu povolání od zahraniční vzdělávací instituce, požaduje prokázat odbornou praxi zahrnující minimálně trojí účast na mediačních řízeních, zatímco taková podmínka pro akreditaci se nepoužije na osoby, které získaly povolení k výkonu povolání od vnitrostátní vzdělávací instituce.
- 102 Tyto úvahy nemůže vyvrátit argument, podle kterého správní praxe nemusí takovou podmínku uplatňovat, jelikož je nesporné, že i když v praxi orgány členského státu nepoužívají vnitrostátní ustanovení v rozporu s unijním právem, právní jistota nicméně vyžaduje, aby bylo takové ustanovení změněno (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. července 2007, Komise v. Belgie, C-522/04, EU:C:2007:405, bod 70, jakož i citovaná judikatura).
- 103 Z výše uvedených úvah vyplývá, že Řecká republika tím, že postup uznávání akademických kvalifikací podminila dalšími požadavky, které se týkají obsahu požadovaných osvědčení a vyrovnávacích opatření bez předchozího zhodnocení případných podstatných rozdílů oproti vnitrostátní odborné přípravě, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 13 a 14, čl. 50 odst. 1, jakož i přílohy VII směrnice 2005/36.

104 V důsledku toho je tedy třeba konstatovat, že Řecká republika tím, že:

- omezila právní formu vzdělávacích institucí mediátorů na neziskové organizace tvořené společně alespoň jedním sdružením advokátů a alespoň jednou řeckou profesní komorou, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 15 odst. 2 písm. b) a c), jakož i odstavce 3 směrnice 2006/123;
- postup uznávání akademických kvalifikací podměnila dalšími požadavky, které se týkají obsahu požadovaných osvědčení a vyrovnávacích opatření bez předchozího zhodnocení případných podstatných rozdílů od vnitrostátní odborné přípravy, a že ponechala v platnosti diskriminační ustanovení, která ukládají uchazečům o akreditaci mediátora, kteří mají povolení k výkonu povolání mediátora získané v zahraničí nebo vydané akreditovaným zahraničním vzdělávacím zařízením po ukončení odborné přípravy absolvované v Řecku, povinnost prokázat odbornou praxi zahrnující nejméně trojí účast na mediačním řízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 13 a 14, čl. 50 odst. 1, jakož i přílohy VII směrnice 2005/36.

K nákladům řízení

105 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala uložení náhrady nákladů řízení Řecké republice a Řecká republika neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

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

- 1) – **Řecká republika tím, že omezila právní formu vzdělávacích institucí mediátorů na neziskové organizace tvořené společně alespoň jedním sdružením advokátů a alespoň jednou řeckou profesní komorou, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 15 odst. 2 písm. b) a c), jakož i odstavce 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu;**
 - **Řecká republika tím, že postup uznávání akademických kvalifikací podměnila dalšími požadavky, které se týkají obsahu požadovaných osvědčení a vyrovnávacích opatření bez předchozího zhodnocení případných podstatných rozdílů od vnitrostátní odborné přípravy, a že ponechala v platnosti diskriminační ustanovení, která ukládají uchazečům o akreditaci mediátora, kteří mají povolení k výkonu povolání mediátora získané v zahraničí nebo vydané akreditovaným zahraničním vzdělávacím zařízením po ukončení odborné přípravy absolvované v Řecku, povinnost prokázat odbornou praxi zahrnující nejméně trojí účast na mediačním řízení, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článků 13 a 14, čl. 50 odst. 1, jakož i přílohy VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU ze dne 20. listopadu 2013.**
- 2) **Řecké republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.