

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Martin Židlický

Uznávání kvalifikací v rámci Evropské unie

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Aneta Vondráčková, Ph.D.

Katedra evropského práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 09.02.2020

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 146 311 znaků včetně mezer.

.....

Martin Židlický

V Praze dne 09.02.2020

Poděkování

Na tomto místě bych chtěl poděkovat vedoucí mé diplomové práce, JUDr. Anetě Vondráčkové, Ph. D., za její rady a doporučení při tvorbě diplomové práce.

V Praze dne 9.2.2020

Obsah

Úvod	1
1. Východiska pro současnou právní úpravu uznávání kvalifikací	3
1.1. Potřeba institutu vzájemného uznávání kvalifikací	3
1.2. Akademické uznávání kvalifikace	7
1.3. Východiska v primárním právu	9
1.4. Směrnice	11
1.5. Judikatura	15
1.6. Shrnutí	17
2. Současná právní úprava uznávání kvalifikací	18
2.1. Směrnice 2005/36	18
2.1.1. Směrnice 2013/55/EU	21
2.2. Regulovaná povolání	23
2.2.1. Povolání spojené s výkonem veřejné moci	26
2.3. Uznávání odborných kvalifikací v rámci svobody usazování	30
2.3.1. Režim automatického uznávání	30
2.3.2. Obecný systém uznávání odborné kvalifikace	33
2.3.3. Uznávání odborné praxe	37
2.3.4. Společné zásady odborné přípravy	39
2.4. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb	41
2.5. Evropský profesní průkaz a spolupráce mezi členskými státy	45
2.6. Přínosy a výzvy problematiky uznávání kvalifikací	48
2.7. Shrnutí	51
3. Volný pohyb advokátů a uznávání jejich kvalifikace	52
3.1. Právní rámec volného pohybu advokátů	53
3.1.1. Společný výkon advokacie	56
3.2. Judikatura	58
3.3. Shrnutí	64
Závěr	65
Seznam zkratk	69
Seznam použitých zdrojů	70
Abstrakt	81
Abstract in English	82

Úvod

Předkládaná diplomová práce se bude zabývat tématem uznávání kvalifikací v právu Evropské unie jakožto jedním z nejdůležitějších právních institutů, jenž usnadňuje volný pohyb pracovníků a dalších osob v rámci prostoru jednotného trhu.

Diplomová práce si klade za cíl deskripci a následnou analýzu systému právní úpravy vzájemného uznávání odborných kvalifikací v právu EU, zahrnující východiska právní úpravy společně s jeho stručným historickým vývojem až po současnou platnou podobu, a její následné hodnocení, zdali úprava splňuje svůj účel a jaká jsou úskalí platné právní úpravy. Diplomová práce též pojednává o uznávání kvalifikací povolání advokáta, a to zejména z důvodu jeho specifičnosti v rámci uznávání kvalifikace a velkého množství soudních rozhodnutí.

Účelem první kapitoly je seznámit čtenáře s pojmem uznávání kvalifikací, diferencovat pojem profesní a akademické uznávání, popsat důvody potřeby institutu vzájemného uznávání, jenž je vůdčím principem na poli uznávání odborných kvalifikací. Společně s posledně jmenovaným je v první kapitole pojednáno o vývoji právní úpravy vzájemného uznávání kvalifikací, která je východiskem pro současnou podobu právní regulace. Kapitola zahrnuje primární právo EU, zejména ustanovení Smluv, která jsou s problematikou této diplomové práce spojeny. V návaznosti na ustanovení primárního práva byly institucemi EU přijímány předpisy sekundárního práva, a to zejména směrnice. Tyto směrnice se z počátku snažily harmonizovat právní úpravu pro konkrétní povolání, což vedlo k vytvoření systému sektorových směrnic. Současně bylo předmětem směrnic i stanovení právního rámce pro obecný systém uznávání odborné kvalifikace. V poslední řadě je součástí první kapitoly i krátký přehled nejdůležitější judikatury SDEU související s tématem diplomové práce.

Ve druhé části předkládané diplomové práce se autor snaží popsat systematiku platné právní úpravy vzájemného uznávání odborných kvalifikací. Obsah této kapitoly navazuje na kapitolu předchozí, neboť současná úprava zachovává kontinuitu základů systému uznávání kvalifikací, avšak přizpůsobuje ji vývoji EU, zejména reaguje na přistoupení nových členských států, a zapracovává do sebe ustálenou judikaturu SDEU. Autor má za cíl popsat nejdůležitější pojmy,

druhy režimů uznávání kvalifikací společně s novými právními instrumenty a instituty, které v pojednávané oblasti byly přijaty. Kapitola je rozdělena dle systematiky Směrnice 2005/36¹ na úpravu týkající se na jedné straně poskytování služeb a na druhé svobody usazování. Autor v návaznosti na analýzu jednotlivých částí právní úpravy následně hodnotí tuto úpravu na základě názorů odborné veřejnosti či dle subjektivních zjištění autora, a zamýšlí se nad potenciálními výzvami, kterým by právní úprava mohla čelit.

Třetí kapitola má za cíl analyzovat právní úpravu uznávání kvalifikace povolání advokáta. Autor se rozhodl zařadit tuto problematiku do diplomové práce, protože odborná kvalifikace advokáta je z důvodu rozdílnosti právních systémů všech členských států EU velmi specifická. Tato specifičnost je též reflektována platnou právní úpravou. V této kapitole je dán větší prostor judikatuře SDEU, která je na toto téma značně bohatá a pomohla konkretizovala sporné pojmy a otázky. Text se zabývá postavením advokáta jakožto svobodného povolání, uznáváním kvalifikace koncipienta a právy a povinnostmi při poskytování přeshraničních služeb a úpravou poskytování právních služeb v rámci usazení.

Cílem autora není zabírat se komplexně a detailně celou právní úpravou týkající se uznávání odborných kvalifikací, avšak spíše analyzovat současný systém jako celek společně s hodnocením a zamýšlením se nad vybranými částmi právní úpravy. Autor má za cíl odpovědět na otázku, zdali platná právní úprava slouží potřebám žadatelů o uznání kvalifikace, zdali je řízení o uznání kvalifikace dostupné pro běžného žadatele a zdali je nastavený systém funkční a zároveň poukázat na problematická místa právní úpravy. Text diplomové práce proto zahrnuje i praktický pohled na dané téma, zejména z pohledu žadatele o uznání kvalifikace, a charakterizuje modifikace postupů a řízení za účelem uznání kvalifikace.

.

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací. Úřední věstník L 255 ze dne 30.9.2005. Dále v textu jako „Směrnice 2005/36“.

1. Východiska pro současnou právní úpravu uznávání kvalifikací

1.1. Potřeba institutu vzájemného uznávání kvalifikací

Myšlenka spolupráce evropských států po druhé světové válce byla vedle politicko-bezpečnostního hlediska úzce svázána zejména s myšlenkou ekonomické spolupráce za účelem zaručení stability evropského regionu a jeho ekonomického rozvoje. Evropské státy tak začaly společně postupně vytvářet prostor, který vyústil až ve vznik Evropské unie². Tento typ integrace, které evropské státy zvolili a jehož se staly autory a členy, vytvořil nový právní řád *sui generis* integrovaný do právního systému členských států³, a postavil členské státy před výzvy, které doposud nebyly v historii řešeny, neboť na rozdíl od federativních států, komplexnost právního řádu EU založený na diverzitě systémů jednotlivých právních řádů členských států, zaručující společná deklarovaná práva a povinnosti, je světovým unikátem.

V návaznosti na výhody jednotného trhu⁴ a zakotvení ekonomických svobod se uvedlo do pohybu velké množství zboží a osob, které překračovaly státní hranice jednotlivých členských států a často se usídlovaly na jejich území za účelem pracovních příležitostí nebo v rámci své profese poskytovaly služby přes hranice svého státu. V souvislosti s tímto pohybem pracovníků vyvstaly právní otázky ohledně nutnosti řešení uznávání kvalifikací jednotlivých povolání, „*protože rozdílné požadavky týkající se kvalifikace, resp. neuznávání kvalifikace získané v členském státě Evropské unie pro výkon povolání v jiném členském státu jsou pochopitelně zásadní překážkou uskutečňování základních práv občanů Evropské unie (tj. volného pohybu osob a služeb v rámci EU).*“⁵

Uznávání kvalifikací je stále velmi aktuální politicko-ekonomické téma, neboť vzhledem k různorodosti trhu a stavu ekonomik jednotlivých členských států se též zvyšuje procento občanů EU, kteří se za pracovními příležitostmi s vidinou lepších pracovních podmínek a možností přesouvají do jiných členských států EU, a to za účelem krátkodobého i dlouhodobého pobytu. Jak

² Evropská unie vznikla 1.11.1993 na základě Smlouvy o Evropské unie, známé též jako Maastrichtská smlouva.

³ Dle judikátu Flaminio Costa proti E.N.E.L., rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1964, rozsudek C 6/64, ECLI:EU:C:1964:66.

⁴ Vnitřní trh byl založen Jednotným evropským aktem, který vstoupil v platnost v roce 1987.

⁵ ŠTEFKO, Martin. Uznávání kvalifikace v rámci zemí EU. Právo a zaměstnání. LexisNexis CZ, 2005, 2005(4), str.7.

vyplývá z průzkumů, které si EU zpracovává⁶, v návaznosti na ekonomickou krizi mezi lety 2005 a 2013, jejíž důsledky jsou dosud v některých částech EU zřejmé, mezi které patří zejména velká míra nezaměstnanosti týkající se především členských států jižní Evropy, 28 miliónu občanů těchto jižních států má zájem se za výkonem povolání přesunout do jiného členského státu. A současně 57 % dotázaných, kteří se usídlili v jiném členském státě, uvedlo, že uznání jejich odborné kvalifikace získané v jiném členském státě, než je stát, kde vykonávají povolání, bylo obtížné.

Jak bude popsáno dále, členské státy začínaly přistupovat v oblasti volného pohybu pracovníků nejprve k harmonizaci této oblasti. Vzhledem však k velké diverzitě a rychlému vývoji na trhu pracovních sil v souvislosti s příchodem nových členských států, nebyl princip harmonizace⁷ docela možný, a členské státy musely najít jiný právní nástroj, který by princip harmonizace doplňoval.

Zásada vzájemného uznávání je fundamentální v oblasti volného pohybu zboží. I když je daná oblast pro konkrétní výrobek právními předpisy harmonizována, nemusí však být všechny aspekty tohoto výrobku nutně harmonizovány. Úplná harmonizace sotva existuje. EU přistupuje k harmonizaci zejména u výrobků, které by svojí složitostí a provozem mohli ohrozit bezpečí spotřebitele. U těchto výrobků jsou harmonizovány technické požadavky, které mají zabezpečit, že veškeré výrobky vyrobené v jakémkoli členském státě budou splňovat kritéria bezpečnosti, na kterých se členské státy v rámci orgánů EU shodly, a to zejména za účelem, aby byla zajištěna vysoká úroveň ochrany veřejných zájmů, jako je zdraví a bezpečnost osob, domácích zvířat a majetku⁸. Jedná se např. o automobily⁹, elektrická zařízení nebo hračky¹⁰.

⁶ Srov. Special Eurobarometer 363, INTERNAL MARKET: AWARENESS, PERCEPTIONS AND IMPACTS, dostupný z https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf.

⁷ Pojmem harmonizace práva se rozumí sblížení právních pravidel, v konkrétním případě překonávání rozdílnosti právních úprav jednotlivých členských států za účelem stanovení společných právních pravidel.

⁸ Čl. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/35/EU o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se dodávání elektrických zařízení určených pro používání v určitých mezích napětí na trh ze dne 26. února 2014. Úřední věstník L 96 ze dne 29.3.2014.

⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2007/46/ES, kterou se stanoví rámec pro schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla (rámcová směrnice) ze dne 5. září 2007. Úřední věstník L 263 ze dne 9.10.2007.

¹⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/48/ES o bezpečnosti hraček ze dne 18. června 2009. Úřední věstník L 170 ze dne 30.6.2009.

Některé výrobky harmonizovány nejsou vůbec a nutně být ani nemusí. Není žádoucí mít komplexní a vyčerpávající úpravu pro konkrétní výrobek, neboť přílišná právní regulace má za cíl rigidní právní prostředí, které klade překážky rozvoji ekonomiky a velmi pomalu reaguje na změny trhu, což v případě trhu EU není v žádném případě žádoucí. Dodejme, že v souvislosti s výskytem nových výrobků na trhu je harmonizace možná teprve až po určité době.

Z důvodů výše zmíněných tak musel být nalezen jeden nebo více mechanismů pro regulaci těchto neharmonizovaných odvětví / produktů. Zásada vzájemného uznávání byla nejprve použita v oblasti volného pohybu zboží, jejíž právní základ může nalézt v čl. 34 – čl. 36 Smlouvy o fungování Evropské unie¹¹ týkajících se zákazu množstevních omezení mezi členskými státy. Dle této zásady v případě absence harmonizačních pravidel může být výrobek vyrobený v jednom členském státě podle právních předpisů tohoto státu dále prodáván v ostatních členských státech bez ohledu na to, zda splňuje požadavky právních norem těchto států.¹²

Zásada vzájemného uznávání se zdá sice méně ambiciózní než princip harmonizace právních předpisů, avšak velmi flexibilně reaguje na vývoj trhu a zároveň více reflektuje myšlenkový základ deklarovaných práv a povinností ve Smlouvách tím, že uplatňováním zásady vzájemného uznávání překonává překážky v neharmonizovaném odvětví¹³.

Princip vzájemného uznávání je tak nezbytným právním institutem pro fungování základních svobod, na kterých je EU vystavěna.

V rámci uznávání odborných kvalifikací je doktrína vzájemného uznávání v návaznosti na výše zmíněné aplikovaná zejména v oblasti neharmonizovaných odborných činností. Zde mají členské státy právo stanovit požadavky pro přístup k výkonu této odborné činnosti společně s právem vyžadovat po žadateli předložení příslušných dokumentů osvědčující nabytí této odborné kvalifikace v jiném členském státě. Požadavky členského státu musí být však nediskriminující, a

¹¹ Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie, Úřední věstník ze dne 26.10.2012. Dále v textu jako „SFEU.“

¹² Z tohoto pravidla existují výjimky. Jedná se o tzv. „kategorické požadavky“. Více viz v kapitole 1.5.

¹³ MUNOZ, Rodolphe. Le Principe de reconnaissance mutuelle et l'abrogation de la decision 3052/95*, s. 7[online]. [cit. 2019-11-06]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/hearings/20070605/imco/munozdet_fr.pdf.

to ani přímo či nepřímo, a šetřit svobodu volného pohybu pracovníků a další práva zaručená Smlouvami¹⁴.

¹⁴ Bod 3 preambule Směrnice 2005/36.

1.2. Akademické uznávání kvalifikace

Pro účely této diplomové práce a pro ujasnění pojmů má autor za to, že je třeba definovat, co se myslí akademickým uznáváním kvalifikace a odlišit od tohoto pojmu profesní uznáváním kvalifikace.

Profesním uznáváním kvalifikace, jež bude předmětem následujících kapitol, se rozumí uznání dosažené kvalifikace, tj. uznání dokladu o ukončení vzdělání či uznání odborné praxe za účelem přístupu žadatele k odborné regulované činnosti. Obsah kvalifikace je stanoven národními předpisy členských států, které mohou vyžadovat předložení dokladu či osvědčení o získání odborné kvalifikace nebo doklad o faktickém výkonu této odborné činnosti. Pouze profesní uznáváním je regulováno právem EU.¹⁵

Akademickým uznáváním, též nazývané jako uznáváním vzdělání, se rozumí uznání diplomů, kvalifikací nebo částí studijních programů jedné vzdělávací instituce jinou vzdělávací institucí. Jedná se např. o případ, kdy je podmínkou přijetí na zahraniční vysokou školu nutný diplom prokazující úspěšné ukončení předchozího studia. *Akademické uznáváním je charakterizováno detailním porovnáváním studijních plánů, jehož výsledkem je pak rozhodnutí o tom, zda vzdělání získané v zahraničí je rovnocenné vzdělání poskytovanému v České republice.*¹⁶

Akademické uznáváním umožňuje větší mobilitu studentů, kteří mohou požádat o uznání předmětů, částí studijních programů či diplomů. Akademické uznáváním, jak bylo výše zmíněno, není upraveno právem EU, ale jeho úprava je v kompetenci členských států a jeho vzdělávacích institucí, které uznáváním regulují zejména pomocí bilaterálních či multilaterálních smluv. Nicméně lze zmínit, že i tato oblast je předmětem diskuze v orgánech EU, které přijaly doporučení pro podporu pohybu studentů a zdůraznění potřeby přijetí pravidel a postupů pro automatické vzájemné uznáváním kvalifikací pro účely dalšího vzdělávání, zejména uznáváním částí studijních programů a dosažených výsledků.¹⁷

¹⁵ Srov. Uznáváním kvalifikací a vzdělávání v EU. Ministerstvo školství a tělovýchovy [online]. [cit. 2019-10-20]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/uznavani-kvalifikaci>.

¹⁶ Srov. Uznáváním kvalifikací a vzdělávání v EU. Ministerstvo školství a tělovýchovy [online]. [cit. 2019-10-20]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/uznavani-kvalifikaci>.

¹⁷ Doporučení Rady č. 2018/C 444/01 ze dne 26. listopadu 2018 o podpoře automatického vzájemného uznáváním kvalifikací získaných v rámci vysokoškolského vzdělání a vyššího sekundárního vzdělání a odborné přípravy a výsledků z období studia v zahraničí. Úřední věstník C 444 ze dne 10.12.2018.

Pro usnadnění procesu uznání akademického vzdělání působí v jednotlivých zemích EU a EHP národní centra Europass, což jsou internetové platformy, které uživatelům umožňují zaznamenávat dosažené vzdělání v oblasti kvalifikací či absolvovanou zahraniční stáž, vytvořit životopisy ve vícejazyčných verzích, vysvětlují princip vydávání dodatků k osvědčením a diplomům, a poskytují komplexní informace o kvalifikacích a o struktuře vnitrostátních systémů vzdělávání a odborné přípravy.¹⁸ Navzdory lehké dostupnosti informací a skutečnosti, že se instituty Europassu již běžně užívají, např. dodatky ve formě Europassu k maturitním vysvědčením či k vysokoškolským diplomům, je dle názoru autora této diplomové práce povědomí o Europassu velmi nízké a jeho výhod využívají zejména lidé s velkou mírou digitální gramotnosti, jak také vyplývá z průzkumů¹⁹.

EU napomáhá žadatelům o akademické uznání kvalifikace získat dostačené informace zřízením webového portálu s názvem ENIC-NARIC²⁰. Jedná se o společný projekt Evropské komise, Rady Evropy a UNESCO. Žadatel se zde může informovat o institucích členských států, které jsou ústředním orgánem akademického uznání společně s údaji o Evropském systému přenosu a akumulace kreditů (ECTS), díky kterému je mobilita studentů a uznávání jejich studijních programů ulehčena a přispívá k větší srozumitelnosti dokumentů osvědčující úspěšné ukončení studijního programu, jako je např. dodatek k diplomu. ECST je hlavním nástrojem boloňského procesu, jehož cílem je zvýšit mezinárodní srovnatelnost vzdělávacích systémů jednotlivých států.²¹ Nicméně dle názoru a zkušeností autora se srovnáním obtížnosti a obsahu jednotlivých předmětů na zahraniční a domácí univerzitě, není vždy pravidlem, že obdobné předměty jsou ohodnoceny stejným počtem ECST, což potenciálně může způsobovat překážky v rámci migrace studentů mezi jednotlivými zahraničními univerzitami.

¹⁸ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/646 ze dne 18. dubna 2018 o společném rámci pro poskytování lepších služeb v oblasti dovedností a kvalifikací (Europass) a o zrušení rozhodnutí č. 2241/2004/ES. Úřední věstník L 112/42 ze dne 2.5.2018. Dále jako „směrnice Europass.“

¹⁹ Bod 8 preambule směrnice Europass.

²⁰ Název vychází se složení zkratk ENIC (European Network of Information Centres in the European Region), NARIC (National Academic Recognition Information Centres in the European Union), dostupné z: <https://www.enic-naric.net/index.aspx>.

²¹ Evropský kreditní systém pro vysokoškolské vzdělávání (ECTS). Evropa [online]. [cit. 2019-11-02]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/european-credit-transfer-and-accumulation-system-ects_cs.

1.3. Východiska v primárním právu

Členské státy se ve zakladatelských smlouvách zavázaly, že pro řádné fungování evropského společenství zajistí mimo jiného volný pohyb osob, v historickém kontextu zejména pracovníků. V člancích 45 až 55 SFEU upravili základní práva a povinnosti týkající se volného pohybu pracovníků, resp. osob samostatně výdělečně činných, zahrnující zejména odstranění jakékoli diskriminace mezi pracovníky členských států na základě státní příslušnosti a zaručení práva usazování státních příslušníků jednoho členského státu na území jiného členského státu.

V článku 53 SFEU²² je zakotveno základní zmocnění orgánů EU, konkrétně Evropského parlamentu a Rady, pro přijetí právních předpisů odstraňující překážky pro volný pohyb pracovníků týkající se jejich kvalifikace a diplomů. V odstavci prvním citovaného článku předpokládá SFEU, že právním předpisem, usnadňující přístup osob k samostatně výdělečným činnostem a jejich výkonu bude přijetí směrnice, jejímž předmětem bude uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o kvalifikaci, jakož i koordinace právních a správních předpisů členských států týkajících se přístupu k samostatným výdělečným činnostem a jejich výkonu. Článek svou textací odkazuje na koordinaci právních a správních předpisů, tudíž základem pro následnou právní úpravu je sblížení jednotlivých právních řádů členských států za účelem dosažení společného zájmu, aniž by musely být odstraněny rozdíly mezi právními řády.²³ Tím, že SFEU předpokládá přijetí směrnice jakožto právního nástroje, je zřejmé, že si evropský zákonodárce je vědom komplexnosti předmětného pole úpravy a že přijetí nařízení místo směrnice by v tomto ohledu nebylo vhodné. Směrnice umožní členským státům přijmout opatření, která budou vyhovovat vlastním vzdělávacím a správním systémům a zároveň umožní dosáhnout stejného tíženého cíle na úrovni všech členských států. Je však s podivem, že SFEU předpokládala přijetí směrnice, jež se měla vztahovat na osoby samostatně výdělečně činné, avšak současná podoba Směrnice 2005/36 se vztahuje též na zaměstnance.²⁴

²² Dřívější článek 57 Římské smlouvy, dřívější článek 47 SFEU. Jedná se o právní základ, který se po celou dobu svého zakotvení ve Smlouvách svým věcným rozsahem nezměnil.

²³ HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 164. ISBN 9788020612458.

²⁴ Čl. 2 odst. 1 Směrnice 2005/36.

Současně citovaný článek v druhém odstavci dává zvláštní postavení lékařským, zdravotnickým a farmaceutickým povoláním, což se později promítlo i do systematiky přijatých směrnic. Speciální postavení zdravotnických a lékařských povolání bylo určeno zejména tvůrci politiky EU, kteří se obávali, že při použití obecných pravidel pro volný pohyb služeb a svobodu usazování na zdravotnické služby, a to tím způsobem, že by se s nimi zacházelo jako s jakoukoli jinou komerční službou, by mohla tato úprava ochromit nástroje řízení používané zdravotnickými orgány členských států, což by mohlo vést k tomu, že členské státy ztratí kontrolu nad oblastmi, jako je stanovení priorit zdravotní péče a plánování kapacit. Strach z právní nejistoty nakonec vedl k vyloučení²⁵ zdravotní péče z oblasti působnosti směrnice o službách²⁶.

Jak bylo pojednáno v předchozích kapitolách, zvolili orgány EU v oblasti neharmonizované části uznávání kvalifikací zásadu vzájemného uznávání. Tato zásada, ačkoli byla deklarována v rozhodnutích SDEU, má myšlenkový základ též v právu primárním, a to konkrétně ve Smlouvě o Evropské Unii (dále jako „SEU“). Dle zásady loajální spolupráce se *„Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv“*²⁷. Dle této zásady mají členské státy učinit veškerá vhodná opatření k plnění závazků, které pro ně vyplývají z práva EU. Pokud podrobíme tuto zásadu vzájemného uznávání bližšímu zkoumání, zjistíme, že zásada loajální spolupráce je vnímána textem Smluv zejména v horizontálním směru, tzn. spolupráce mezi členskými státy navzájem. Důležitost této zásady můžeme spatřovat v jejím promítnutí do mnohých principů evropského práva. Zásada loajální spolupráce je ve smyslu horizontálním esenciální podstatou zavedení principu vzájemného uznávání profesních kvalifikací, správních rozhodnutí či regulatorních standardů mezi jednotlivými členskými státy EU²⁸.

²⁵ Čl. 2 odst. 2 písm. f) Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu ze dne 12. prosince 2006. Úřední věstník L 376 ze dne 27.12.2006.

²⁶ BAETEN, Rita. Healthcare regulation: an obstacle to cross-border trade in services? On the muffled application of the EU Single Market Strategy and CETA. 2017, s. 133 - 134.

²⁷ Čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské Unii, v platném znění.

²⁸ KLAMERT, Marcus. The principle of loyalty in EU law. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2014, s. 22-23. ISBN 01-996-8312-3.

1.4. Směrnice

Směrnice byly a jsou základním pramenem práva v oblasti vzájemného uznávání odborných kvalifikací. Jejich předmětem je zejména stanovování podmínek přístupu k tzv. regulovanému povolání²⁹ a určení práv a povinností žadatelů o uznání odborné kvalifikace a členských států.

První známky právní regulace ve smyslu odstraňování překážek k přístupu ke konkrétním povoláním můžeme spatřovat v průběhu 60. let, kdy byly přijímány směrnice, jejichž předmětem bylo ukládání zákazu členskými zemím omezovat svobodu usazování a volného pohybu služeb.³⁰ Tyto směrnice se označovaly jako „směrnice o liberalizaci“ či jako „směrnice o přechodných opatřeních“³¹. Jmenované směrnice se však vztahovali pouze na osoby samostatně výdělečně činné a vždy právně upravovali pouze úzkou specifikou skupinu odborných činností. Právní úprava se tak rozdrobovala do velkého množství právních předpisů.

Evropský zákonodárce v souvislosti se směrnicemi o liberalizaci usiloval o vypracování směrnic koordinujících podmínky pro výkon některých vysoce kvalifikovaných povolání v jednotlivých členských státech. Přijaté směrnice pro tato povolání se označují jako sektorové směrnice.

Vzhledem ke speciálnímu postavení lékařských, zdravotnických a farmaceutických povolání měla Rada tendenci nejprve právně upravit právě tato povolání. Právní úprava měla za účel částečnou harmonizaci požadavků na vzdělání těchto povolání a stanovení podmínek přístupu k jejich výkonu.

Jednou z prvních směrnicí, jejíž předmětem bylo uznávání odborné kvalifikace byla sektorová směrnice 75/362/EHS,³² ke které se později připojila směrnice 93/16/EHS.³³

²⁹ Viz podkapitola 2.2.

³⁰ Jedná se např. o směrnice Rady č. 68/369/EHS ze dne 7. července 1964 o dosažení svobody usazování a volného pohybu služeb pro samostatně výdělečně činnosti v těžebním průmyslu, směrnice Rady č. 66/162/EHS ze dne 28. února 1966 o dosažení svobody usazování a volného pohybu služeb pro samostatně výdělečně činnosti z odvětví dodávek elektřiny, plynu, vody a poskytování hygienických služeb.

³¹ Srov. HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 169. ISBN 9788020612458.

³² Směrnice Rady č. 75/362 / EHS ze dne 16. června 1975 o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci v lékařství, včetně opatření k usnadnění účinného výkonu práva usazování a volného pohybu služeb. Úřední věstník L 137 ze dne 30.6.1975.

³³ Směrnice Rady č. 93/16 / EHS ze dne 5. dubna 1993 o usnadnění volného pohybu lékařů a vzájemného uznávání jejich diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci. Úřední věstník L 165 ze dne 7.7.1993; reformovaná poté směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2001/19 / ES kterou se mění směrnice Rady

Tyto směrnice položily základ harmonizace uznávání kvalifikací v lékařských povoláních. Stanovily například definici minimální doby studia, a to dobu nejméně 6 let nebo 5.500 hodin praktické a teoretické výuky na univerzitě nebo pod dohledem univerzity a dále stanovily práva a povinnosti lékařského pracovníka, např. zapsat se do profesní samosprávné komory příslušného povolání v zemi usazení, bez nutnosti být vyškrtnut ze seznamu vedeného profesní komorou v zemi původu.

Směrnice 93/16/EHS též obsahovala ustanovení, které členským státům dávalo oprávnění požadovat po pracovníkovi předběžné prohlášení týkající se poskytování služeb před příslušným kompetenčním úřadem v případě, že poskytování této služby povede k dočasnému pobytu na jeho území. Společně s prohlášením mohly členské (hostitelské) státy požadovat po poskytovateli služby též předložení potvrzení, že žadatel o uznání kvalifikace právoplatně poskytuje lékařské služby v členské zemi, ve které sídlí a potvrzení, že žadatel je držitelem diplomu o získání kvalifikace, o jejíž uznání žádá.³⁴

Současně v návaznosti na tuto směrnici přijala EU další sektorové směrnice upravující harmonizaci požadavků na odborné zdělávání povolání veterinářů, zubařů, zdravotních sester, porodních asistentek, architektů a lékárníků (farmaceutů).

Autor má za to, že si evropská zákonodárce byl vědom, že harmonizační přístup spočívající ve stanovování základních požadavků na vzdělání jednotlivých profesí je časově velmi náročný a ve svém důsledku má za následek rigidní úpravu, a tak bylo nezbytné vytvořit a právně zakotvit obecný režim uznávání kvalifikací spočívající v úpravě přístupu pracovníků k regulovaným povoláním bez konkretizace tohoto povolání. Na základě této potřeby se tedy přijaly směrnice upravující podmínky vzájemného uznávání diplomů aplikující princip vzájemného uznávání. Záměrem těchto směrnic není harmonizovat vnitrostátní právní úpravy týkající se vydávání

89/48/EHS a 92/51/EHS o obecném systému pro uznávání odborných kvalifikací a směrnice Rady 77/452/EHS, 77/453/EHS, 78/686/EHS, 78/687/EHS, 78/1026/EHS, 78/1027/EHS, 80/154/EHS, 80/155/EHS, 85/384/EHS, 85/432/EHS, 85/433/EHS a 93/16/EHS o povolání zdravotní sestry odpovědné za všeobecnou péči (ošetřovatele odpovědného za všeobecnou péči), zubního lékaře, veterinárního lékaře, porodní asistentky, architekta, farmaceuta a lékaře ze dne 14. května 2001. Úřední věstník L 206 ze dne 31.7.2001. Dále v textu jako „směrnice 93/16/EHS.“

³⁴ Článek 17 Směrnice Rady 93/16 / EHS.

diplomů a kvalifikací, ale definovat zásady vzájemného uznávání diplomů, kvalifikací a profesionálních zkušeností získaných v jednom členském státě v rámci celého Společenství³⁵.

Prvním právním předpisem obsahující obecný režim uznávání kvalifikací byla směrnice 89/48/EHS,³⁶ která stanovila systém uznávání diplomů získaných za alespoň tříleté odborné studium (ve francouzštině známé též jako systém „Bac + 3³⁷“). Základním principem je tedy uznání diplomu³⁸ hostitelským státem, aniž by bylo zapotřebí dalšího studia či jiného osvědčení. Směrnice též obsahuje ustanovení týkající se situace, kdy jsou požadavky na odborné vzdělání rozdílné v členských státech. V případech, kdy

- a) je odborné vzdělávání (studijní program) nejméně o jeden rok kratší než doba požadovaná hostitelským členským státem;
- b) obsah vzdělání či odborné praxe se podstatně liší od obsahu osvědčeného diplomem, který je požadován hostitelským členským státem;
- c) regulované povolání zahrnuje v hostitelském členském státě jednu nebo více regulovaných odborných činností, které nejsou součástí povolání vykonávaného žadatelem v členském státě původu;

má hostitelský stát oprávnění k vyvážení rozdílnosti podmínek odborného vzdělávání požadovat po držiteli diplomu jedno z následujících vyrovnávacích opatření.

- a) minimální odbornou praxi (až 4 roky);
- b) adaptační období pro výkon regulovaného povolání;
- c) zkoušku způsobilosti³⁹.

³⁵ BARTYZALOVÁ, Jana. Vzájemné uznávání diplomů a kvalifikací. *Insight Europe*. 01.06.2003, 2003(6), s. 1.

³⁶ Směrnice Rady č. 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy. *Úřední věstník L 19* ze dne 24.1.1989. Dále v textu jako „směrnice 89/48/EHS.“

³⁷ Zkratka vychází ze slova baccalauréat (v češtině maturita) a + 3, vychází z požadavku alespoň tříletého studia po maturitní zkoušce, za který je získán diplom a je uznán v hostitelském státě v rámci směrnice 89/48/EHS. Zdroj: Directive "bac+3." *Droit en schema* [online]. [cit. 2019-11-05]. Dostupné z: <http://www.droitenschemas.ch/schema/992>.

³⁸ Diplomem se rozumí diplom, osvědčení nebo jiný doklad o dosažené kvalifikaci nebo jakýkoliv soubor těchto diplomů, osvědčení nebo jiných dokladů.

³⁹ Z povahy zkoušky způsobilosti lze odvozovat, že ji hostitelský stát uloží žadateli, jedná-li se zejména o profesi, kde jsou kvalifikováni odborníci, resp. jejich odborná způsobilost, v úzkém vztahu s domovským státem (např. právníci vzhledem k odbornosti ve vnitrostátním právu).

Další přijatou směrnicí náležející do právního rámce vzájemného uznávání kvalifikací byla směrnice 92/51/EHS⁴⁰, jejíž předmětem bylo stanovení podmínek uznávání odborných kvalifikací kratších dob studia (méně než 3 roky) a doplňovala tak obecný režim nastavený směrnicí 89/48/EHS. Z důvodu toho, že se jedná o obecný režim, vyloučila směrnice 92/51/EHS ze své působnosti povolání, která jsou předmětem zvláštní směrnice, jíž se stanoví podmínky vzájemného uznávání diplomů mezi členskými státy, a též se nevztahuje na činnosti, na které se vztahují směrnice vyjmenované v příloze A.⁴¹

Poslední směrnicí, která reagovala na dvě výše zmíněné byla směrnice 1999/42/ES,⁴² a to zejména na do té doby roztržitěnou právní úpravu do mnohých směrnic. Za tímto účelem zrušuje velkou část směrnici o liberalizaci a o přechodných opatřeních. Přínosem směrnice 1999/42/ES je zejména sjednocení právní úpravy a zmírnění přísných podmínek pro výkon regulované činnosti (zvláště požadavky na odbornou přípravu) a současně zřízení podpůrného mechanismu pro přezkum dokladů o dosažené kvalifikaci.⁴³

Většina zmíněných směrnic, sektorové i směrnice obecného systému, byly následně nahrazeny Směrnicí 2005/36, která je hlavní platným pramenem právní úpravy vzájemného uznávání kvalifikací v rámci EU a kombinuje v sobě přístup harmonizační typický pro sektorové směrnice, společně s obecným režimem založeným na principu vzájemného uznávání. O Směrnicí 2005/36 je blíže pojednáno v kapitole 2.1.

⁴⁰ Směrnice Rady č. 92/51/EHS ze dne 18. června 1992 o druhém obecném systému pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy, kterou se doplňuje směrnice 89/48/EHS. Úřední věstník L 209 ze dne 24.7.1992. Dále v textu jako „směrnice 92/51/EHS.“

⁴¹ Jedná se např. o směrnici Rady č. 74/557/EHS o dosažení svobody usazování a volného pohybu služeb pro samostatně výdělečné činnosti a zprostředkovatelské činnosti v obchodě s toxickými látkami a jejich distribuci ze dne 4. června 1974. Úřední věstník L 307 ze dne 18. 11. 1974.; směrnice Rady č. 82/489/EHS o opatřeních k usnadnění účinného výkonu práva usazování a volného pohybu služeb kadeřníků ze dne 19. července 1982. Úřední věstník L 218 ze dne 27.7.1982. nebo směrnice Rady č. 70/522/EHS o dosažení svobody usazování a volného pohybu služeb pro samostatně výdělečné činnosti osob ve velkoobchodě s uhlím a zprostředkovatelské činnosti v obchodě s uhlím směrnici obchodu s uhlím ze dne 30. listopadu 1970. Úřední věstník L 267 ze dne 10.12.1970., atd.

⁴² Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 1999/42/ES ze dne 7. června 1999, kterou se zavádí postup pro uznávání dokladů o dosažené kvalifikaci pro profesní činnosti upravené směrnicemi o liberalizaci a o přechodných opatřeních a kterou se doplňuje obecný systém uznávání dokladů o dosažené kvalifikaci. Úřední věstník L 201 ze dne 31.7.1999. Dále v textu jako „směrnice 1999/42/ES.“

⁴³ Srov. HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 204-205. ISBN 9788020612458.

1.5. Judikatura

Vzájemné uznávání kvalifikací v rámci EU je, až na výjimky obsažené v dřívějších sektorových směrnících založených na principu harmonizace, vystavěno na principu vzájemného uznávání.

Souvislost se zavedením doktríny vzájemného uznávání lze též najít v rozhodnutích SDEU týkajících se nepřímé diskriminace. Jedná se např. o rozhodnutí o zákazu dvojích kontrol.⁴⁴ Konkrétně jde o zákaz členského státu požadovat vydání zvláštního povolení pro poskytování služby, pokud je poskytovatel služby již v členském státě, kde je usazen, držitelem oprávnění a byl již podroben kontrole tohoto členského státu. Vyžadování další kontroly by tak bylo v rozporu s principem proporcionality, omezovalo by volný pohyb služeb a bylo by v rozporu se Smlouvami. Jinými slovy kontrola prováděna jedním členským státem je bez dalšího uznána i v jiném členském státě. V případě, že se členský stát, i přes již vykonanou kontrolu, rozhodne k provedení druhé kontroly, musí být tento postup dostatečně zdůvodněn (např. veřejný zájem, profesní etika, odpovědnost, zdraví) a musí být proporcionální vzhledem k šetření svobody volného pohybu služeb.⁴⁵

Poprvé byl princip vzájemného uznávání jako takový deklarován v judikátu SDEU známého v odborné veřejnosti jako *Cassis de Dijon*⁴⁶, ve kterém SDEU rozhodl, že výrobky, které jsou vyrobeny v souladu s právními předpisy a výrobními postupy v jednom členském státě EU, mají bez dalšího umožněn přístup na trh i všech členských států. Opačný přístup by naplňoval znaky opatření s rovnocenným účinkem kvantitativního omezení ve smyslu čl. 34 SFEU. Současně SDEU v tomto rozsudku tímto deklaroval v oblasti absence harmonizačních pravidel aplikaci zásady vzájemného uznávání, dle které jsou členské státy povinny umožnit volný pohyb a prodej zboží legálně vyrobeného v jednom členském státě EU. Zároveň však SDEU v daném rozsudku stanovil, že překážky (opatření), které jsou ukládány importovanému zboží mohou být za určitých specifických podmínek přípustné. V souvislosti s tím konstatoval, že takovými důvody

⁴⁴ Ministère public a "Chambre syndicale des agents artistiques et impresarii de Belgique" ASBL proti Willy van Wesemael a ostatní, rozsudek Soudního dvora ze dne 18. ledna 1979, rozsudek spojené věci C 110 a 111/78, ECLI:EU:C:1979:8.

⁴⁵ HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 38-41. ISBN 9788020612458.

⁴⁶ Rewe-Zentral AG proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, rozsudek Soudního dvora ze dne 20. února 1979, rozsudek C 120/78, ECLI:EU:C:1979:42.

ospravedlňující uložené překážky jsou tzv. kategorické požadavky, a upřesnil, že se jedná především o důvody potřeb daňové kontroly, ochrany veřejného zdraví, veřejného pořádku, poctivosti obchodního styku, ochrany spotřebitele apod., nelze-li téhož výsledku dosáhnout jinak.⁴⁷ Tyto kategorické požadavky jsou tak druhou stranou mince zásady vzájemného uznávání a doplňuje ji v aplikační praxi i v případě vzájemného uznávání kvalifikací.

Není překvapením, že zrod principu vzájemného uznávání vznikl právě v oblasti volného pohybu zboží, neboť trh se zbožím, který EU vytvořila je unikátně různorodý vzhledem k požadavkům jednotlivých členských států na technické a právní normy, a vzhledem k bohaté judikatuře SDEU týkající se odstranění překážek v rámci volného pohybu zboží. Význam principu vzájemného uznávání je zřejmý vzhledem k jeho aplikaci i v dalších základních svobodách EU.

„V průběhu bezmála půlstoletí interpretace ustanovení evropského práva Evropským soudním dvorem se ukázalo, že zejména v oblasti základních svobod, totiž volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu, vznikají nové a nové právní doktríny, jejich význam přesahuje rámec té základní svobody, pro niž byly původně zformulovány a proniká následně i do ostatních základních svobod, čímž formuje nejen další výklad primárního práva, ale zakládá i nové směry pro právo tvorbu v oblasti práva sekundárního. Podle zásady „in dubio pro eodem“, tedy „v pochybnostech to, co platí pro jednu základní svobodu musí nutně platit i pro základní svobody ostatní“ tak právní doktríny z okruhu jedné základní svobody expandují do základních svobod ostatních, formují právní doktrínu evropského práva v širším smyslu. Výrazným příkladem takového vývoje je doktrína vzájemného uznávání, která ze svého původního určení pro volný pohyb zboží expandovala do dalších základních svobod, zejména do oblasti volného pohybu služeb.“⁴⁸

⁴⁷ Srov. BLAHUŠIAK, Igor. Judikatura ESD. Euroskop [online]. [cit. 2019-11-02]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/106/sekce/judikatura-esd/>.

⁴⁸ TOMÁŠEK, Michal. Expanze doktríny vzájemného uznávání v evropském právu. Právník. 2001, č. 3, s. 238 – 254.

1.6. Shrnutí

V rámci evropské integrace a jejího postupného rozšiřování o další členské státy se vytvořil prostor, který občanům tohoto uskupení umožňuje se mezi členskými státy volně pohybovat, poskytovat služby překračující hranice jednotlivých států a usazovat se na jejich území za účelem výkonu povolání. Otázkou pro členské státy bylo, jakým způsobem upravit tento pohyb pracovníků. Na rozdíl od akademického uznávání kvalifikací, které není právem EU regulováno, se členské státy rozhodly upravit uznávání profesních kvalifikací přijetím systému směrnic, k čemuž zmocnily orgány EU v primárním právu.

Systém uznávání odborných kvalifikací začal v 60. letech 20. století přijímáním směrnic. Tyto směrnice upravovali jak jednotlivá povolání, zejména zdravotnická povolání, tak vytvořily i obecný systém založený na třech směrnicích v návaznosti zejména na dobu studia. Lze však namítnout, že navzdory postupné koncentraci právní úpravy, nebyl právní rámec založený na systému směrnic pro žadatele o uznání kvalifikace dostatečně přehledný. Jako vhodný krok vpřed se dá hodnotit přijetí směrnice 2005/36, která celý systém zastřešila a systematizovala do jednoho hlavního právního předpisu.⁴⁹

Samotná zásada vzájemného uznávání byla deklarována SDEU v rozsudku známém jako *Cassis de Dijon*. Vzhledem k jeho univerzální použitelnosti a charakteru, který vyjadřující respekt myšlenkovému základu Smluv a jeho principům, jako zásadě loajální spolupráce, se stal vůdčím principem na poli vzájemného uznávání kvalifikací a v dalších oblastech práva EU v souladu se zásadou *in dubio pro eodem*.

⁴⁹ Srov. bod 9 preambule Směrnice 2005/36.

2. Současná právní úprava uznávání kvalifikací

2.1. Směrnice 2005/36

Směrnice 2005/36 vešla v platnost 20 října 2007 a nahrazuje systém uznávání odborných kvalifikací, který byl vytvořen v rámci komunitárního práva od sedmdesátých do devadesátých let minulého století bez toho, aniž by zásadně měnila již ustanovený právní a myšlenkový základ. Přínosem Směrnice 2005/36 však bylo odstranění základních nedostatků, zejména v oblasti volného poskytování služeb, a současně promítnutí ustálené judikatury SDEU v oblasti uznávání odborných kvalifikací.

Směrnice v sobě kombinuje vedle harmonizační části vycházející ze sektorových směrnic, zejména zásadu vzájemného uznávání společně s principem země původu. Tyto právní principy vlastní právu evropskému se ve většině znaků shodují. Hlavním rozdílem je otázka aplikace právní úpravy.

Princip vzájemného uznávání respektuje možnost aplikace práva cílové země ve vztahu k poskytovateli nebo jím poskytované službě (princip teritoriality).

Naproti tomu princip země původu, tuto možnost aplikace právních pravidel cílové země podstatně omezuje. Jako příklad principu země původu můžeme uvést ustanovení Směrnice 2005/36⁵⁰, které členskými státy zakazuje vytvářet překážky související s požadavky na odbornou kvalifikaci poskytovatele služby, který je usazen v jiném členském státě, a kdy v členském státě původu příslušné povolání není regulováno, toto povolání vykonával po dobu nejméně dvou let⁵¹ během předcházejících deseti let. Toto pravidlo se použije zejména na situace, kdy v domovském státě není přístup k danému povolání regulován, avšak v hostitelském státě regulaci podléhá. V tomto případě je tak obsahem důkazního břemene žadatele prokázat, že danou profesi vykonával v domovském státě po dobu nejméně dvou let během předcházejících deseti let.

⁵⁰ Čl. 5 odst. 1 Směrnice 2005/36.

⁵¹ Následně novelou Směrnice 2005/36 snížen požadavek na nejméně jeden rok během předcházejících deseti let.

Na druhou stranu zásada vzájemného uznávání je ve Směrnici 2005/36 zastoupena přednostně. Jako příklad může uvést případ, kdy poskytovatel služby v hostitelském členském státě podléhá profesním předpisům zákonné, správní či disciplinární povahy, které přímo souvisí s požadavkem odborné kvalifikace. Oznamovací povinnost příslušnému úřadu jako podmínka pro poskytování služby, registrace u profesní komory nebo obdobného orgánu či posouzení odborné kvalifikace v oblasti služeb spjatých se zdravím nebo bezpečností příjemce služeb jsou důkazem aplikace zásady vzájemného uznávání.⁵²

Přijetím Směrnice 2005/36 byl sjednocen systém vzájemného uznávání původně založen na patnácti směrnících⁵³. Směrnice 2005/36 obsahuje pravidla pro obecný systém uznávání odborné kvalifikace, který byl dříve předmětem tří směrnic, a současně do své úpravy inkorporovala harmonizační pravidla pro uznávání odborné kvalifikace, které byly stanoveny předchozími sektorovými směrnici.⁵⁴

Účelem směrnice je stanovit pravidla, podle nichž členský stát podmiňuje přístup k regulovanému povolání nebo jeho výkon na svém území získáním určité odborné kvalifikace, a pravidla, dle kterých hostitelský stát uznává odborné kvalifikace nabyté v jednom členském státě pro výkon regulovaného povolání na svém území⁵⁵. Evropský zákonodárce si byl vědom, že povolání, která nesou stejné označení v různých členských státech mohou zahrnovat rozdílné činnosti, nebo naopak stejné činnosti se neoznačují stejným pojmem. Pro účely uznávání se tak povolání, které chce osoba vykonávat v hostitelském státě a pro které získala kvalifikaci v domovském členském státě, považuje za stejné, pokud jsou činnosti, které zahrnuje, srovnatelné, tj. nemusí být totožné.⁵⁶ Do popředí je tedy dána otázka faktické povahy činnosti než pouze název povolání či označení činnosti. Vzhledem k tomu, že definice regulovaného povolání je ve Směrnici 2005/36 pojata velmi široce, a skutečnost, že povolání nemusí být identická pro účely uznání kvalifikace,

⁵² Srov. HRADIL, Jan. Princip země původu – změny v oblasti volného poskytování služeb. *Právní rozhledy*. 2006, č. 1, s. 10–16.

⁵³ Bod 1 preambule Směrnice Rady č. 2013/55/EU ze dne 20. listopadu 2013, kterou se mění směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací a nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“). *Úřední věstník L 354* ze dne 28.12.2013. Dále v textu jako „Směrnice 2013/55/EU“.

⁵⁴ Srov. Vnitřní trh – Uznávání odborných kvalifikací – Judikatura ke směrnici 2005/36/ES. ESD – Judikatura Evropského soudního dvora [online]. Wolters Kluwer, 2017(4), 487 [cit. 2019-10-19].

⁵⁵ Srovnej čl. 1 Směrnice 2005/36.

⁵⁶ Viz čl. 4 odst. 2 Směrnice 2005/36.

byla a je častým předmětem řízení u SDEU otázka, kdy se ještě jedná o regulovaná srovnatelná povolání, a kdy je již rozdílnost příliš markantní, a tudíž získaná odborná kvalifikace nemůže být pro tuto činnost uznána.

Evropský parlament a Rada EU zdůvodnily v preambuli Směrnice 2005/36 její přijetí s odkazem na požadavek odstranění překážek volného pohybu osob a služeb mezi členskými státy, neboť takovýto postup představuje jeden z fundamentálních cílů EU. Pro státní příslušníky členských států to znamená zejména možnost vykonávat povolání, ať již jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jako zaměstnanec v pracovním poměru, v jiném členském státě než v tom, ve kterém získali odbornou kvalifikaci bez nutnosti získávat tuto kvalifikaci znovu v hostitelském státě. Současně je však Směrnicí 2005/36 zdůrazněno, že úprava zajišťující snadnější poskytování služeb musí být zajištěna v souvislosti s přísným dodržováním požadavků na ochranu veřejného zdraví a bezpečnosti a ochrany spotřebitelů.⁵⁷ SDEU v souvislosti s uvedeným dovedl, že ochrana veřejného zdraví může představovat naléhavý důvod obecného zájmu, jenž může odůvodnit omezení svobody usazování, a tak bylo např. judikováno, že povinná účast zubního lékaře při léčbě pacienta, kterému zubní technik poskytuje své služby, není v rozporu s ustanoveními Směrnice 2005/36.⁵⁸

Osobní rozsah směrnice je zakotven v čl. 2 deklarující, že Směrnice 2005/36 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 kvalifikaci⁵⁹. Naopak Směrnice 2005/36 se nepoužije na regulovaná povolání, které jsou již právně upraveny jinými právními předpisy EU, resp. na oblasti daného regulovaného povolání, které jsou předmětem této zvláštní právní úpravy. V případě této speciální úpravy se ustanovení Směrnice 2005/36 použijí pouze podpůrně. Jedná se tedy typicky o princip *lex specialis derogat generali*. Takovouto zvláštní úpravu mají např. auditori, zprostředkovatelé pojištění, obchodníci s toxickými látkami, povolání v oblasti dopravy nebo povolání advokáta, o kterém je blíže pojednáno v kapitole 3.

⁵⁷ Bod 6 preambule Směrnice 2005/36.

⁵⁸ Malta Dental Technologists Association, John Salomone Reynaud proti Superintendent tas-Sahha Pubblika, Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Medicina, rozsudek Soudního dvora ze dne 21. září 2017, rozsudek C-125/16, ECLI:EU: C:2017:707.

⁵⁹ Čl. 2 Směrnice 2005/36.

Dokladem, který žadatel o uznání kvalifikace prokazuje nabytí odborné kvalifikace se pro účely Směrnice 2005/36 rozumí diplomy, osvědčení nebo jiné doklady vydané příslušným orgánem v členském státě v souladu s jeho právními a správními předpisy, který prokazuje, že jeho držitel úspěšně dokončil odbornou přípravu získanou převážně ve Společenství⁶⁰. Z citovaného je zřejmé, že odborná příprava a následně vydaný doklad může za splnění určitých podmínek⁶¹ být uznán i v případě že se jedná o nečlenský stát EU. V návaznosti na judikaturu SDEU je třeba za doklad o dosažení kvalifikace ve smyslu Směrnice 2005/36 též považovat doklad, který byl vydán po ukončení odborné přípravy získané převážně mimo EU a dále i doklad, který byl vydán po absolvování odborné přípravy v EU, ale nebyl vydán orgánem členského státu (např. pobočkou univerzity nečlenského státu EU).⁶²

Směrnice 2005/36 byla implementována do českého právní řádu zákonem č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace).

2.1.1. Směrnice 2013/55/EU

Směrnice 2005/36 byla po postupném hodnocení právní úpravy v roce 2013 novelizována Směrnicí 2013/55/EU, která byla přijata s cílem posílit vnitřní trh a podpořit volný pohyb odborníků při současném zajištění efektivnějšího a transparentnějšího uznávání odborných kvalifikací.⁶³ Současně tato směrnice upravila některá ustanovení v návaznosti na judikaturu SDEU.

Nově se tedy Směrnice 2005/36 vztahuje i na osoby, které jsou ve smyslu právní úpravy hostitelského státu pouze částečně odborně kvalifikované. Členské státy mají povinnost posoudit, zdali žadatel splňuje podmínky pro uznání kvalifikace, případně uložit vyrovnávací opatření, nebo

⁶⁰ Čl. 3 odst. 1 písm. c) Směrnice 2005/36.

⁶¹ Výkon dotčeného povolání po dobu tří let na území členského státu. Viz čl. 3 odst. 3 Směrnice 2005/36.

⁶² Srov. HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 363. ISBN 9788020612458.

⁶³ Bod 4 preambule Směrnice 2013/55/EU.

zdali jsou rozdíly v získané a požadované kvalifikaci tak velké, že nelze kvalifikaci uznat a v tom případě posoudit, zdali lze získanou kvalifikaci uznat částečně. Hostitelský stát má možnost částečné uznání kvalifikace odmítnout z naléhavých důvodů obecného zájmu (např. bezpečnost a veřejné zdraví).⁶⁴

Směrnice 2013/55/EU zároveň zavádí nové právní instituty jako evropský profesní průkaz, výstražný mechanismus, společné zásady odborného vzdělávání či odborný výcvik, o kterých bude pojednáno v dále.

Autor si v následující kapitolách klade za cíl popsat platný systém uznávání kvalifikací založený na různých režimech stanovených Směrnicí 2005/36 ve znění Směrnice 2013/55/EU.

⁶⁴ Bod 7 preambule Směrnice 2013/55/EU.

2.2. Regulovaná povolání

Jak již bylo výše zmíněno, Směrnice 2005/36 upravuje podmínky výkonu tzv. regulovaného povolání⁶⁵. Ta ho definuje jako „*odbornou 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 profesního označení titulu omezené právními nebo správními předpisy na držitele určité odborné kvalifikace vymezuje způsob výkonu.*“⁶⁶Lapidárně řečeno jedná se o odbornou činnost, k jejíž výkonu je nezbytné získání určité odborné kvalifikace⁶⁷.

Značné těžkosti při vzájemném uznávání kvalifikace způsobovalo a stále způsobuje vlastní definování jednotlivých regulovaných povolání, a to zejména proto, že v různých členských státech má totéž povolání různé označení a často také rozdílný obsah. Problém tvoří také skutečnost, že přístup a výkon některých povolání je regulován pouze v některých členských státech EU, v jiných členských státech platí při přístupu k nim a při jejich výkonu volná soutěž.⁶⁸Obtíže také způsobuje definice stejného povolání⁶⁹, neboť pro účely uznávání odborné kvalifikace se má za to, že stejné povolání je to, které zahrnují srovnatelné činnosti. Zákonodárce touto širokou definicí přenáší ze značné části břemeno určení definice na uznávací orgány členský států a v konečném důsledku také na soudní moc.

Aby osoba⁷⁰, která chce vykonávat regulované povolání, resp. aby mohla zjistit, zdali na území hostitelského státu je dané povolání (odborná činnost) regulovaným povoláním, a tudíž splňuje

⁶⁵ Pokud povolání nebo činnost, kterou chce osoba vykonávat není regulovanou, může tuto činnost vykonávat, aniž by musela žádat o uznání své kvalifikace k této činnosti.

⁶⁶ Čl. 1, písm. a) Směrnice 2005/36.

⁶⁷ Vymezení regulovaného povolání bylo a je stále častým předmětem předběžné otázky v řízeních u Soudního dvora, který např. v rozsudku Angelo Rubino v. Ministero dell'Università e della Ricerca, rozsudek Soudního dvora ze dne 17. prosince 2009, rozsudek C 586/08, ECLI:EU:C:2009:801, konstatoval, že „*skutečnost, že je přístup k povolání vyhrazen uchazečům, kteří byli vybráni na základě přijímacího řízení, který směřuje k výběru předem vymezeného počtu osob, spíše na základě srovnávacího hodnocení uchazečů než uplatněním absolutních kritérií, a v jehož rámci je udělen doklad o kvalifikaci, jehož platnost je striktně časově omezena, nemá za následek, že uvedené povolání je regulovaným povoláním ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) směrnice 2005/36 o uznávání odborných kvalifikací.*“

⁶⁸ ŠTEFKO, Martin. Uznávání kvalifikace v rámci zemí EU. Právo a zaměstnání. 2005, 2005(2005/4), str. 7.

⁶⁹ Čl. 4 odst. 1 a odst. 2 Směrnice 2005/36.

⁷⁰ Ve smyslu směrnice 2005/36: občané EU, EHP (Island, Lichtenštejnsko, Norsko) a Švýcarska, popř. jejich rodinní příslušníci.

definici nastavenou Směrnicí 2005/36, vytvořila EU databázi regulovaných povolání.⁷¹ Dle databáze má žadatel o uznání odborné kvalifikace možnost zjistit, jaký status dané povolání má v zemi, kde osoba obdržela diplom a jaký status má stejné povolání v hostitelské zemi, kde má daná osoba záměr povolání vykonávat. Současně databáze poskytne informace, v jakém režimu ve smyslu uznávání kvalifikace dle Směrnice 2005/36 je dané povolání a odkáže vyhledávající osobu na užitečné doplňující informace společně s konkrétními požadavky pro výkon povolání v členském státě, které jsou poskytovány přímo institucí konkrétní členské země, jež je ústředním orgánem v rámci uznávání kvalifikací⁷².

I v případě, že se dané povolání v databázi regulovaných povolání nenachází, neznamená to automaticky, že se jedná o neregulované povolání, které může osoba z domovského státu vykonávat bez dalšího na území hostitelského státu. Je možné, že odborná činnost není samostatnou profesí, ale jde o součást jiného povolání, které regulováno je. V takovém případě je možné žádat o částečné uznání odborné kvalifikace. Tuto možnost neupravovala Směrnice 2005/36, ale byla dovozena soudní praxí, a následně novelizační Směrnicí 2013/55/EU zařazena do znění Směrnice 2005/36. SDEU judikoval, že orgány hostitelského státu mají rozlišovat situace, kde lze po žadateli požadovat vyrovnávací opatření po jejichž splnění je možné plně uznat jeho odbornou kvalifikaci, či posoudit, zdali jsou rozdíly tak značné, že by bylo ve skutečnosti nutné získat úplné vzdělání, a v tomto případě se souhlasem žadatele uznat částečně jeho kvalifikaci, a to pouze pro činnosti, které jsou k tomu způsobilé dle pravidel hostitelského státu, resp. zdali lze po částečném uznání kvalifikace vykonávat uznanou činnost samostatně.⁷³

Lze tedy žadateli o uznání kvalifikace doporučit, aby se pro svoji větší právní jistotu obrátil na kontaktní místo odborné kvalifikace hostitelského státu za účelem zjištění a potvrzení, zdali i v případě, že se v databázi regulovaných povolání vyhledávané povolání nenachází, není součástí

⁷¹ Dostupná na <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/index.cfm>.

⁷² V České republice je ústředním orgánem pro správu a informace o uznávání kvalifikací Ministerstvo školství a tělovýchovy (MŠTV), které eviduje cca 330 povolání a odborných činností v České republice, které spadají do definice regulovaného povolání. Dle informací projektu MŠTV s názvem Ex Ante vyplývá, že počet regulovaných povolání v ČR je výrazně vyšší, než je evropský průměr (157). Cílem projektu je tak snížit počet regulovaných profesí, a tím přispět k profesní mobilitě (včetně přeshraniční). Zdroj: Reforma regulovaných povolání - projekt ex ante. Ministerstvo školství a tělovýchovy [online]. [cit. 2019-11-05]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/reforma-regulovanych-povolani-projekt-ex-ante-1>.

⁷³ Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos proti Administración del Estado, rozsudek Soudního dvora ze dne 19. ledna 2006, rozsudek C-330/03, ECLI:EU:C:2006:45.

jiného regulovaného povolání.⁷⁴ Ačkoli zde existují nástroje, které mají usnadňovat žadatelům postup při uznávání kvalifikací, jsou zřejmé některé jejich nedostatky, které zvyšují administrativní zátěž žadatelů a mají potenciál je v konečném důsledku odradit od záměru vykonávat regulovanou činnost v jiném členském státě, což je zajisté v rozporu s účelem Směrnice 2005/36 a svobodami zaručenými Smlouvami.

Daný hostitelský stát může po žadateli o uznání odborné kvalifikace též vyžadovat jazykové znalosti pro účely výkonu povolání na území hostitelského státu. Dle textace ustanovení Směrnice 2005/36 jsou jazykové znalosti povinností žadatele.⁷⁵ K prokázání jazykových znalostí může žadatel použít jazykový certifikát vydaný uznávanou jazykovou institucí (např. l'Institut français, Goethe Institut), doklad o předchozí odborné praxi získané v hostitelské zemi, doklad o dosažené kvalifikace získané v jazyce či jazycích hostitelské země či vysokoškolský titul v rámci studia absolvovaného v jazyce či jazycích hostitelské země. Požadavek jazykových znalostí však musí být v souladu se zásadou proporcionality a požadavky nesmějí překročit rámec toho, co je objektivně nezbytné k výkonu povolání. Po úplnost dodejme, že pokud jazykové znalosti nejsou součástí odborné kvalifikace, o kterou žadatel žádá, jedná se o dvě nezávislé podmínky. V tomto případě tak uznávací orgán hostitelského státu nemůže zamítnout žádost žadatele jen proto, že nespĺňuje jazykové požadavky.⁷⁶

Směrnici 2013/55/EU bylo hostitelským státům dáno právo provádět kontroly jazykových znalostí zejména u žadatelů o uznání kvalifikace ke zdravotnickému povolání, a to z důvodu bezpečnosti pacientů nebo pokud existují vážné a konkrétní pochybnosti o dostatečnosti jazykových znalostí daného příslušníka povolání ve vztahu k odborným činnostem, které tato osoba zamýšlí vykonávat.⁷⁷

⁷⁴Srov. Časté otázky – Regulovaná povolání. Evropa [online]. [cit. 2019-11-03]. Dostupné z: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/regulated-professions/faq/index_cs.htm

⁷⁵ Srov. čl. 53 Směrnice 2005/36.

⁷⁶Doklady a administrativní formality. Evropa [online]. [cit. 2019-11-03]. Dostupné z: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/professional-bodies-language-requirements/index_cs.htm.

⁷⁷ Srov. čl. 55 Směrnice 2013/55/EU.

2.2.1. Povolání spojené s výkonem veřejné moci

Evropské orgány ve Směrnici 2005/36 stanovily, že ačkoli se ustanovení vztahují na veškerá regulovaná povolání, nejsou ustanoveními Směrnice 2005/36 dotčeny čl. 45 odst. 4 a čl. 51 SFEU⁷⁸, tj. zákonné výjimky, které limitují aplikaci ustanovení týkají se volného pohybu pracovníků a práva usazování v případech, kdy se jedná o *činnosti, které jsou v příslušném členském státě spjaty, i když jen příležitostně, s výkonem veřejné moci nebo zaměstnávání ve veřejné správě*. A současně jmenovitě uvedly, že tato limitace se aplikuje zejména na notáře.

SDEU se otázkou posouzení, která povolání jsou spojena s výkonem veřejné moci či zda se jedná o zaměstnání ve veřejné správě zabýval v několika svých rozhodnutích, kdy judikoval, že výjimky dle čl. 45 odst. 4 a čl. 51 SFEU umožňují členským státům vyloučit pouze přístup k povolání pro cizí státní příslušníky, avšak výjimky se nesmí týkat např. podmínek odměňování pracovníka pracujícího ve veřejné správě⁷⁹ či rozdílného zacházení týkajícího se podmínek zaměstnávání⁸⁰. Současně dle ustálené judikatury SDEU má být výjimka ze základního pravidla svobody usazování čl. 51 SFEU vykládána takovým způsobem, který omezuje její působnost na případy, kdy je to striktně nezbytné k hájení zájmů, jejichž ochranu toto ustanovení členským státům umožňuje. Výjimka tedy musí být omezena na činnosti, které jsou samy o sobě přímo a konkrétně spjaty s výkonem veřejné moci.⁸¹

K povaze povolání spojeného s výkonem veřejné moci SDEU ve věci Reyners⁸² dodal, že nelze pod tento pojem subsumovat povolání jako celek, nýbrž je třeba uvedenou výjimku uplatnit jen ve vztahu ke konkrétním činnostem. Uplatnění výjimky lze vztáhnout na povolání, které je svojí podstatou spjato s výkonem veřejné moci a tyto vykonávané činnosti nejsou oddělitelné. Pokud jsou tyto činnosti oddělitelné, lze u státních příslušníků jiných členských států uvažovat o možnosti

⁷⁸ Bod 41 preambule Směrnice 2005/36.

⁷⁹ Komise Evropských společenství proti Řecké republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 12. března 1998, rozsudek C-187/96, ECLI:EU:C:1998:101.

⁸⁰ Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst proti Rakouské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 30. listopadu 2000, rozsudek C-195/98, ECLI:EU:C:2000:655.

⁸¹ Např. Komise Evropských společenství proti Portugalské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 22. října 2009, rozsudek C-438/08, ECLI:EU:C:2009:651.

⁸² Jean Reyners proti Belgickému státu, rozsudek Soudního dvora ze dne 21. června 1974, rozsudek C 2/74, ECLI:EU:C:1974:68.

částečného uznání kvalifikace podle Směrnice 2005/36.⁸³ Toto částečné uznání bylo do právní úpravy výslovně zavedeno Směrnicí 2013/55/EU.

Pokud se jedná o povolání notáře, na něhož se dle preambule Směrnice 2005/36 jmenovitě výjimka z volného pohybu osob a služeb vztahuje, až nedávná judikatura SDEU osvětlila více podmínky, za kterých může být přístup k povolání notáře podmíněno státním občanstvím domovského státu. První rozsudky ve věci povolání notáře byly vyneseny 24. května 2011, jejichž důvodem byla žaloba Komise proti sedmi členským státům – Belgii⁸⁴, Francii⁸⁵, Lucembursku⁸⁶, Německu⁸⁷, Portugalsku⁸⁸, Rakousku⁸⁹ a Řecku⁹⁰, v rámci řízení o nesplnění povinnosti kvůli jejich vnitrostátní úpravě notářské profese. Žalované státy považují povolání notáře za povolání spjaté s výkonem veřejné moci, a v rámci výjimky čl. 51 a čl. 62 SFEU na ně neaplikují ustanovení o svobodě usazování a volném pohybu služeb, a zároveň žalované státy vyhrazují přístup k notářské profesi pouze svým státním příslušníkům.

V citovaných rozsudcích SDEU zkoumal dostatečné spojení povolání notáře, zejména povahu činností, které notář v rámci svého povolání provádí, s veřejnou mocí, a tak, zdali je činnost notáře s touto mocí neoddělitelně spjata. SDEU zejména zkoumal postavení notáře ve správních a soudních řízeních (dědické, exekuční, provádění dražby apod.), odpovědnost notáře za nesprávný postup při výkonu svých činností, a tyto zjištění porovnal s opakovaně judikovaným požadavkem, že výjimka stanovená v čl. 51 SFEU musí být omezena na činnosti, které jsou samy o sobě přímo a specificky spjaty s výkonem veřejné moci. SDEU ve všech zmíněných případech dal za pravdu Komisi a rozhodl, že žalované státy se na výjimku čl. 51 SFEU odvolávají neoprávněně.

⁸³ Obdobně HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 371–372. ISBN 9788020612458.

⁸⁴ Evropská komise proti Belgickému království, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-47/08, ECLI:EU:C:2011:334.

⁸⁵ Evropská komise proti Francouzské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-50/08, ECLI:EU:C:2011:335.

⁸⁶ Evropská komise proti Lucemburskému velkovévodství, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-51/08, ECLI:EU:C:2011:336.

⁸⁷ Evropská komise proti Spolkové republice Německo, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-54/08, ECLI:EU:C:2011:339.

⁸⁸ Evropská komise proti Portugalské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-52/08, ECLI:EU:C:2011:337.

⁸⁹ Evropská komise proti Rakouské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-53/08, ECLI:EU:C:2011:338.

⁹⁰ Evropská komise proti Řecké republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-61/08, ECLI:EU:C:2011:340.

V návaznosti na citované rozsudky následovalo ze strany Komise podání dalších žalob proti členským státům ze stejného důvodu, kdy byla mezi žalovanými i Česká republika⁹¹. Žaloba Komise se týkala pouze slučitelnosti podmínky státní příslušnosti požadované českou právní úpravou pro přístup k povolání notáře z hlediska svobody usazování zakotvené v článku 49 SFEU, a nikoli postavení a organizace povolání notáře v českém právním řádu ani jiných podmínek přístupu k povolání notáře v tomto členském státě, než je podmínka státní příslušnosti⁹².

Právní úprava zákona č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád) ve znění do 1.4.2019 stanovovala mimo jiné v § 7 odst. 1, že „*notářem může být jmenován státní občan České republiky*“. SDEU analyzoval činnosti, které notáři v České republice vykonávají, např. *činnosti spočívající v sepisování veřejných listin o právních jednáních, připojení doložky vykonatelnosti, osvědčování právně významných skutečností a prohlášení, zápisu skutečností do veřejných rejstříků a poskytování služeb právního poradenství v souvislosti s činností notáře a další*, a konstatoval, že tyto činnosti nejsou činnosti spjaté s veřejnou mocí a výkon notářského povolání není úzce spjat s výkonem veřejné moci, a tudíž Česká republika tím, že uložila podmínku státní příslušnosti pro přístup k povolání notáře, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z článku 49 SFEU.

Důsledkem rozhodnutí SDEU byla novela notářského řádu⁹³, která změnila výše zmíněné ustanovení obsahující podmínku občanství České republiky tak, že nyní může být notářem jmenován občan „*členského státu Evropské unie, jiného státu tvořícího Evropský hospodářský prostor nebo Švýcarské konfederace*“.

Pro úplnost autor dodává, že Směrnicí 2013/55/EU byla z osobní působnosti Směrnice 2005/36 vyňato povolání notáře, který byl jmenován úředním aktem vlády.⁹⁴

Dle poznatků výše uvedených lze namítnout, že ačkoli jsou výjimky dle čl. 51 a čl. 62 SFEU přímo zmíněny ve Směrnici 2005/36, resp. v její preambuli, s explicitním jmenováním povolání notáře,

⁹¹ Evropská komise proti České republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 2018, rozsudek C-575/16, ECLI:EU:C:2018:186.

⁹² Bod 94 odůvodnění rozsudku Evropská komise proti České republice. Opakovaná citace.

⁹³ Zákon č. 7/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, ze dne 19. prosince 2018.

⁹⁴ Čl. 1 Směrnice 2013/55/EU.

je ve svém důsledku jejich použití velmi zúženo, a to z důvodu restriktivního výkladu jmenovaných článků SDEU a současně lze uvést, že je patrná soustavná tendence Komise a SDEU minimalizovat použití výjimek ze svobod zaručených Smlouvami a vykládat evropské právní předpisy ve prospěch volného pohybu osob a služeb.

2.3. Uznávání odborných kvalifikací v rámci svobody usazování

Svoboda, resp. právo usazování je jednou ze základních svobod EU. Mezi členskými státy jsou zakázána omezení svobody usazování pro státní příslušníky jednoho členského státu na území druhého členského státu. Tato svoboda zahrnuje kromě jiného též právo pro osoby samostatně výdělečně činné a osoby vykonávající svobodná povolání usadit se na území členského státu a vykonávat zde stále a nepřetržitě hospodářskou činnost.⁹⁵

Na svobodu usazování, vedle poskytování služeb, reaguje též Směrnice 2005/36. Rozlišuje tak mezi svobodou usazování a volným pohybem služeb, kdy u prvně zmíněné zákonodárce logicky stanovil širší možnost členských států vyžadovat vyšší požadavky na odbornou kvalifikaci než v ustanoveních týkajících se služeb. Tato úprava vychází zejména z požadavku SDEU, který opakovaně ve svých rozhodnutích deklaroval požadavek odstraňování překážek v rámci volného pohybu služeb mezi členskými státy.

Směrnice 2005/36 se svojí úpravou inspirovala v systematice předchozích směrnic a z tohoto důvodu rozlišuje následující dva základní režimy uznávání kvalifikací spolu s dalšími dvěma možnými způsoby v rámci uznávání kvalifikace.

2.3.1. Režim automatického uznávání

Prvním režimem je režim automatického uznávání, který se aplikuje na profese, jejichž úprava byla do té doby zahrnuta též v sektorových směrnicích, které byly zmíněny v předchozích kapitolách. V této oblasti je tak právní úprava harmonizována a obsahuje tak minimální požadavky stanoveny pro odbornou přípravu. Režim automatického uznávání spočívá v tom, že *„každý členský stát uznává doklady o dosažené kvalifikaci zajišťující přístup k odborným činnostem lékaře se základní odbornou přípravou a odborného lékaře, zdravotní sestry a ošetřovatele odpovědných za všeobecnou péči, zubního lékaře, odborného zubního lékaře, veterinárního lékaře, farmaceuta a architekta uvedené v příloze V, které splňují minimální požadavky na odbornou přípravu, a za*

⁹⁵ Srov. kapitolu 2 SFEU, čl. 49 a násl.

*účelem přístupu k odborným činnostem a jejich výkonu přiznává těmto dokladům na svém území stejné účinky, jaké mají doklady o dosažené kvalifikaci, které sám vydává.*⁹⁶ Jinými slovy v okamžiku, kdy jsou splněny minimální požadavky na odbornou přípravu u výše zmíněných povolání, uznání kvalifikace je automatické a není potřeba žádného dalšího řízení či dodatečné zkoušky odbornosti. Minimální požadavky pro výkon nejsou stanoveny vnitrostátními předpisy členských zemí, nýbrž jsou přímo v dokumentech na evropské úrovni. Směrnice 2005/36 v příloze V. konkrétně jmenuje jednotlivé obory a fakulty, která jsou všemi členskými zeměmi akceptovány a uznávány, stejně jako tzv. referenční datum, tedy datum, od kdy jsou studijní programy v té které zemi harmonizované s evropskými standardy (např. referenční datum ČR je 1. 5. 2004). Pokud tedy absolvent programu přípravy na jednu ze sedmi⁹⁷ ze sektorových profesí absolvoval fakultu či má doklad (titul) zmíněný v této příloze a započal studium po referenčním datu, měla by být jeho kvalifikace bez dalšího uznána, aby mohl svou profesi legálně vykonávat v hostitelském státě.⁹⁸

Jako vzorový příklad lze uvést povolání lékaře. Aby odborná kvalifikace lékaře mohla být automaticky uznána v jiném členském státě EU, než je stát, kde osoba kvalifikaci získala, musí celková doba základní lékařské odborné přípravy zahrnovat nejméně pět let studia, což lze vyjádřit rovněž v odpovídajících kreditech ECTS a odpovídat 5 500 hodin teoretické a praktické výuky na vysoké škole nebo pod dohledem vysoké školy (ve znění směrnice 93/16/EHS byl stanoven požadavek 6 let studia nebo 5 500 hodin). Základní lékařská odborná příprava zaručí, že dotyčná osoba získala tyto znalosti a dovednosti:

1. přiměřené znalosti ve vědách, na kterých je lékařství založeno, a řádné pochopení vědeckých metod včetně zásad měření biologických funkcí, hodnocení vědecky prokázaných skutečností a analýzy údajů;

⁹⁶ Čl. 21 odst. 1 Směrnice 2005/36.

⁹⁷ Jedná se o povolání lékaře, zdravotní sestry a ošetrovatele odpovědných za všeobecnou péči, zubního lékaře, veterinárního lékaře, porodní asistentky, farmaceuta a architekta.

⁹⁸ Co je uznání odborné kvalifikace a jaké existují režimy uznávání v případě usazení?. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [online]. [cit. 2018-11-17]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/co-je-uznani-odborne-kvalifikace-a-jake-existuji-rezimy>.

2. přiměřené znalosti anatomie, fyziologie a chování jedinců zdravých a nemocných a vztahů mezi zdravotním stavem člověka a jeho fyzickým a sociálním prostředím;
3. přiměřené znalosti klinických oborů a klinické praxe, které poskytují komplexní přehled o duševních a tělesných nemocech, dále znalost lékařství a jeho preventivní, diagnostické a terapeutické stránky a znalosti o reprodukci;
4. přiměřené klinické zkušenosti získané pod vhodným dohledem v nemocnicích⁹⁹.

Směrnice opravňuje Komisi v rámci vytyčeného oprávnění stanoveného zákonodárci měnit minimální požadavky na odbornou přípravu v rámci povolání v režimu automatického uznávání reflektující technický a vědecký pokrok v daných povoláních.¹⁰⁰ Na technický a vědecký pokrok reaguje též Směrnice tím, že v případě nové lékařské odbornosti, která je zastoupena alespoň ve dvou pětinach členských států, lze Směrnici aktualizovat a o toto povolání rozšířit rámec automatického uznávání.¹⁰¹

Princip vzájemného uznávání je značně promítnut do režimu automatického uznávání. Hostitelský stát v případě důvodných pochybností o získání odborné kvalifikace žadatele může požadovat od příslušných orgánů členského státu potvrzení o pravosti osvědčení a dokladů o dosažené kvalifikaci vydaných v tomto jiném členském státě, avšak dle rozhodnutí SDEU není hostitelský stát oprávněn ověřovat splnění podmínky, že náplň odborné přípravy je v souladu s minimálními požadavky dle Směrnice 2005/36. Uznání kvalifikací spadající do tohoto režimu zůstává automatické a nepodmíněné.¹⁰²

V případě, že žadatel o výkon povolání spadajícího do režimu automatického uznávání nespĺňuje veškeré požadavky vyplývající ze Směrnice 2005/36, může žádat o uznání odborné kvalifikace v obecném režimu. Obecný režim je režimem subsidiárním vůči zvláštním režimům uznávání kvalifikací.

⁹⁹ Čl. 24 Směrnice 2005/36.

¹⁰⁰ Srov. čl. 21 odst. 6 Směrnice 2005/36.

¹⁰¹ Srov. čl. 26 Směrnice 2005/36.

¹⁰² Ministero della Salute proti Hannesu Preindlovi, rozsudek Soudního dvora ze dne 6. prosince 2018, rozsudek C-675/17, ECLI: EU:C:2018:990.

Automatický režim lze považovat z pohledu žadatele o uznání odborné kvalifikace za postup, který vykazuje velkou míru právní jistoty, neboť jsou jasně stanoveny podmínky při jejichž splnění, je uznání automatické. Je však evidentní, že takový režim není možný pro velké množství profesí, neboť by právní úprava byla vyčerpávající a v důsledku rigidní. Je tedy logické že evropský zákonodárce zvolil automatický režim zejména u povolání, které mají potenciálně nebezpečný vliv na lidské zdraví, a stanovením minimálními požadavky zajišťuje dostatečnou ochranu tohoto statku.

2.3.2. Obecný systém uznávání odborné kvalifikace

Obecný režim uznávání odborné kvalifikace se subsidiárně aplikuje na všechny případy regulovaného povolání, které svým obsahem nespadá do zvláštní úpravy. Základem pro tento režim je princip vzájemného uznávání, jenž vychází z rozsudku *Cassis de Dijon*, jak bylo popsáno výše.

Hostitelský stát má povinnost povolit přístup žadateli k regulovanému povolání, které je podmíněno zvláštní odbornou kvalifikací, za stejných podmínek, jaké se vztahují na jeho vlastní státní příslušníky, pokud je žadatel držitelem dokladu o dosažené kvalifikaci, který jiný členský stát požaduje k výkonu tohoto povolání na svém území. Směrnice 2005/36 stanovila, že doklad o dosažení kvalifikaci musí být vydán příslušným orgánem členského státu a prokazovat, že držitel byl připraven na výkon dotyčného povolání. Hostitelský stát tedy nejprve zkoumá, v jakém státě¹⁰³ byla odborná kvalifikace žadatele získána a zdali se jedná o regulované povolání v režimu práva hostitelského státu. Následně hostitelský stát, resp. příslušný uznávací orgán, zjišťuje, jaké úrovně je dosažená odborná kvalifikace, a zdali obsah odborné přípravy se podstatně liší od úrovně, která je požadována v hostitelském státě.¹⁰⁴

¹⁰³ Aby mohla být směrnice 2005/36 aplikovatelná, musí být odborné vzdělání získáno v jednom ze 30 států. Tj. 27 členských států nebo Islandu, Norska či Lichtenštejnska.

¹⁰⁴ Čl. 13 směrnice 2013/55/EU.

V případě, že žadatel splňuje tyto dva požadavky, tj. odborná kvalifikace je získána v jednom ze 30 států a úroveň odborné kvalifikace je přinejmenším rovnocenná úrovni bezprostředně předcházející úrovni vyžadované hostitelským státem, zkoumá příslušný orgán obsah získaného odborného vzdělání a porovná ho s obsahem a rozsahem požadované kvalifikace hostitelského státu.

Pokud členský stát prokáže, že existuje rozdíl v obsahu vzdělávání podstatným způsobem nebo že 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 liší¹⁰⁵, může určit vyrovnávací opatření tohoto rozdílu. Hlavním principem Směrnice 2005/36 je však vzájemné uznání kvalifikace, přičemž aplikace vyrovnávacího opatření je výjimkou z této zásady.¹⁰⁶

Směrnice 2005/36 rozpoznává dva typy vyrovnávacích opatření, a to adaptační období a zkoušku způsobilosti. Výběr mezi těmito dvěma kompenzačními prostředky je na žadateli o uznání odborné kvalifikace. Členský stát však může určit, že žadatel o uznání odborné kvalifikace nemá právo volby mezi adaptačním obdobím a zkouškou způsobilosti, a to v případě, že se jedná o povolání, jehož výkon vyžaduje přesnou znalost vnitrostátního práva a tato znalost je základním a nezbytným předpokladem pro jeho výkon; a dále na vybraná povolání spadající do režimu automatické uznávání. V těchto případech může členský stát určit, zdali vyrovnávacím opatřením je adaptační období nebo zkouška způsobilosti.¹⁰⁷ V případě, že se členský stát domnívá, že k danému povolání je zapotřebí určit vyrovnávací opatření, a nenechat žadateli právo výběru, musí toto své rozhodnutí řádně odůvodnit a vyrozumět o tom ostatní členské státy a Komisi. Některé státy si již v rámci tvorby Směrnice 2005/36 určily výjimky pro konkrétní povolání. Proto tak ve Francii, Německu, Itálii a Rakousku u profese lyžařského instruktora a v Belgii u povolání

¹⁰⁵ „Podstatně se lišícím obsahem“ Směrnice rozumí záležitost, jejichž znalost je nezbytným předpokladem pro výkon povolání a u kterých odborná příprava migrující osoby vykazuje významné rozdíly oproti odborné přípravě vyžadované hostitelským členským státem, pokud jde o obsah (viz čl. 14 odst.4).

¹⁰⁶ Srov. HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 385. ISBN 9788020612458.

¹⁰⁷ Srov. čl. 14 odst. 3 Směrnice 2005/36.

soukromého detektiva je na uvážení hostitelského státu jaké vyrovnávacího opatření aplikuje, aniž by musely o tom informovat Komisi či ostatní členské státy.¹⁰⁸

V souvislosti s vyrovnávacími opatřeními každý členský stát musí jednat v rámci principu proporcionality. Zejména pokud hostitelský členský stát zamýšlí vyžadovat od žadatele absolvování adaptačního období nebo složení zkoušky způsobilosti, musí nejprve zjistit, zda znalosti, které žadatel nabyt během odborné praxe v členském státě nebo v třetí zemi, mohou zcela nebo částečně vyrovnat podstatné rozdíly¹⁰⁹. Tento požadavek uložený členskými státy byl deklarován SDEU v rozsudku *Vlassopoulou*.¹¹⁰

SDEU ve svém rozhodnutí ohledně řecké právní úpravy mediátorů zdůraznil, že k uložení vyrovnávacího opatření nelze přistoupit automaticky, aniž by bylo provedeno posouzení, zdali žadatel absolvoval odbornou přípravu, která má podstatně odlišný obsah, než je obsah, na který se vztahuje doklad o dosažené kvalifikaci vyžadovaný hostitelským členským státem.¹¹¹

Adaptační období nesmí přesáhnout období tří let. Hostitelský stát z pravidla poskytne žadateli seznam zařízení či institucí, které poskytují odborné stáže ve smyslu adaptačního období. Hostitelský stát by měl umožnit žadateli vykonávat tuto stáž ve vzdálenosti, která nepředstavuje pro žadatele překážku. Výkon adaptačního období je kontrolován osobou, která splňuje v hostitelském státě veškeré náležitosti pro výkon odborné činnosti.

Cílem zkoušky způsobilosti je zhodnotit odborné znalosti, které se týkají povolání, které má žadatel v úmyslu vykonávat. Zkouška může mít formu teoretických otázek (např. pro kontrolu znalostí profesních pravidel) či formu praktickou (např. lyžařská zkouška na sjezdovce)¹¹².

Žadatel o uznání odborné kvalifikace předkládá žádost o uznání odborné kvalifikace uznávacímu orgánu, kterým je ústřední správní úřad, do jehož působnosti regulovaná činnost náleží nebo jehož

¹⁰⁸ USER GUIDE. Directive 2005/36/EC. Everything you need to know about the recognition of professional qualifications. 66 QUESTIONS. 66 ANSWERS. Dostupné z: <http://1url.cz/VIVW>.

¹⁰⁹ Čl. 14 odst. 5 Směrnice 2005/36.

¹¹⁰ Iréne Vlassopoulou proti Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Bádensko-Württembersko, rozsudek Soudního dvora ze dne 7. května 1991, rozsudek C-340/89, ECLI:EU:C:1991:193.

¹¹¹ Sabine Simma Federspiel proti Provincia autonoma di Bolzano, Equitalia Nord SpA, rozsudek Soudního dvora ze dne 20. prosince 2017, rozsudek C-419/16, ECLI: EU:C:2017:997.

¹¹² USER GUIDE. Directive 2005/36/EC. Everything you need to know about the recognition of professional qualifications. 66 QUESTIONS. 66 ANSWERS. Dostupné z: <http://1url.cz/VIVW>.

působnost je regulované činnosti nejbližší. V případě, že uchazeč hodlá vykonávat regulovanou činnost jako podnikatel ve formě živnosti nebo jako odpovědný zástupce držitele živnostenského oprávnění, je uznávacím orgánem ministerstvo průmyslu a obchodu. V případě, že o oprávnění vykonávat regulovanou činnost rozhoduje podle zvláštního právního předpisu profesní komora, je uznávacím orgánem tato komora.¹¹³

Hostitelský stát může od žadatele vedle předložení dokladu o dosažení kvalifikace též požadovat další dokumenty. Jedná se zejména o doklad o státní příslušnosti, doklad o bezúhonnosti případně doklad o pojištění odpovědnosti za škodu při výkonu povolání či doklad o zdravotní způsobilosti. Na rozhodnutí o žádosti o uznání kvalifikace mají orgány hostitelského státu 3 měsíce.¹¹⁴ Proti rozhodnutí o uznání odborné kvalifikace musí existovat opravný prostředek, aby byla zaručena dvojinstančnost řízení.¹¹⁵

Ustanovení obecného systému v sobě zahrnuje též ochranu nabytých práv. Jedná se o situaci, kdy osoba, která nabyla odbornou kvalifikaci ve svém domovském státě, na základě které vykonává odbornou činnost v hostitelském státě, a tento domovský stát změní (zvýší) podmínky pro získání dané odborné kvalifikace tak, že osoba nespĺňuje nároky nové kvalifikace dle změněných pravidel. V tomto případě v souladu s principem ochrany nabytých práv hledí hostitelský stát na danou osobu jako na držitele odborné kvalifikace odpovídající nové úrovni odborné přípravy.¹¹⁶

Obecný systém je nezbytným režimem na poli uznávání kvalifikací, neboť díky jeho subsidiární povaze lze žádat o uznání širokého okruhu odborných kvalifikací. Nevýhodou může však pro žadatele být zdlouhavost procesu, neboť uznávací orgány hostitelského státu mají lhůtu 3 měsíce pro vydání rozhodnutí o uznání. Současně lze poukázat, že v případě vyrovnávacích opatření, zejména v podobě adaptačního období, se může proces uznání kvalifikace protáhnout na roky.

¹¹³ ŠTEFKO, Martin. Uznávání kvalifikace v rámci zemí EU. Právo a zaměstnání. 2005, 2005(2005/4), str. 10.

¹¹⁴ Směrnice 2005/36 spolu s Žádostí o trvalé poskytování služeb. Europa [online]. [cit. 2019-11-03]. Dostupné z: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/apply-permanent-provision-services/index_cs.htm.

¹¹⁵ Čl. 51 Směrnice 2005/36.

¹¹⁶ Srov. čl 12 Směrnice 2005/36.

2.3.3. Uznávání odborné praxe

Profesní praxi se pro účely Směrnice 2005/36 rozumí skutečný a dovolený výkon dotyčného povolání v členském státě.¹¹⁷ Pokud tedy je v členském státě přístup k některé z činností vyjmenovaných v příloze IV Směrnice 2005/36 či její samotný výkon podmíněn získáním obecných, obchodních nebo odborných znalostí a schopností, uzná členský stát předchozí výkon činnosti v jiném členském státě za dostatečný důkaz o těchto znalostech a schopnostech.¹¹⁸ Jedná se tedy o povolání, jejichž výkon není primárně podmíněn ukončením vzdělání, ale zejména vykonáním odborné praxe.

Při pohledu na povolání uvedené v příloze IV, lze konstatovat, že se jedná z velké části o řemesla, například z oblasti truhlářství, stavebnictví, dopravy. Tato povolání jsou v příloze rozřazena do tří seznamů v návaznosti na to, jakou konkrétní charakteristiku vykonaná odborná praxe musí mít, a to zejména s důrazem na dobu vykonané činnosti (praxe) a postavení (zdali jakožto zaměstnanec, vedoucí pracovník či jako OSVČ) při výkonu praxe. Směrnice 2005/36 tímto rozdělením do tří kategorií značně zjednodušila a zpřehlednila režim uznávání odborné praxe. Předchozí právní úprava uznávání odborné praxe dle směrnice 1999/42/ES rozdělovala do šesti kategorií a pro každou platily jiné podmínky týkající se uznávání na základě předchozí odborné praxe. V případě, že žadatel nesplňuje požadavky na odbornou praxi pro účely uznání odborné kvalifikace má právo subsidiárně žádat o uznání v rámci obecného režimu, stejně jako je to v případě automatického režimu.¹¹⁹

Novinkou, kterou zavedla Směrnice 2013/55/EU je uznání odborného výcviku. Toto uznání se týká regulovaných povolání, jejichž přístup je podmíněn absolvováním odborného výcviku. Jedná se o kombinaci profesního a akademického uznávání. Tento institut byl zaveden, aby se nekladly překážky mladým absolventům, kteří chtějí vykonat část či celou odbornou přípravu v jiném státě a aby tak byla dále podpořena mobilita těchto osob¹²⁰. Uznávací orgán uzná odborný výcvik, který je vykonán v souladu s pokyny domovského státu, a současně mu Směrnice 2005/36 ukládá

¹¹⁷ Čl. 3 odst. 1 písm. f) směrnice 2005/36.

¹¹⁸ Srov. čl. 16 směrnice 2005/36.

¹¹⁹ Srov. HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 390–391. ISBN 9788020612458.

¹²⁰ Bod 27 preambule Směrnice 2013/55/EU.

povinnost zohlednit odborný výcvik vykonaný ve třetích zemích, tj. mimo členský stát EU.¹²¹ Členské státy však na druhé straně mohou určit pravidla pro uznání odborného výcviku, a to zejména omezit délku části odborného výcviku, která může být vykonána v zahraničí.¹²² Samotné uznání odborného výcviku však nenahrazuje platné požadavky na absolvování zkoušky, kterou je podmíněn přístup k danému povolání.

Zavedení tohoto institutu lze rozhodně uvítat, neboť zakotvuje na evropské úrovni právní základ, v rámci něhož budou zejména mladí absolventi moci vykonávat součást svého vzdělání v jiných členských zemích, případně i ve třetích zemích. Pokud osoba bude vykonávat odborný výcvik v souladu s pokyny příslušných orgánů (následně uznávajících orgánů), zejména co se týče osoby dohlížející na odborný výcvik, má právní jistotu, že jí bude absolvovaný výcvik uznán. Nevýhodu uznání odborného výcviku lze spatřovat v tom, že v současné době není tento institut znám širší veřejnosti, a proto se lze domnívat, že první žadatelé o uznání budou čelit administrativním překážkám a zamítavým rozhodnutím. Nicméně do budoucna lze předpokládat nárůst zájmu o možnost vykonání odborného výcviku v zahraničí.

¹²¹ Čl. 55a Směrnice 2013/55/EU.

¹²² Čl. 55a Směrnice 2013/55/EU.

2.3.4. Společné zásady odborné přípravy

Pojem společné zásady odborné přípravy byl do Směrnice 2005/36 zaveden až její novelizací Směrnicí 2013/55/EU, a nyní se nachází v čl. 49a a čl. 49b. Účelem společných zásad odborné přípravy je prosazovat uznávání kvalifikací v rámci automatického uznávání, a to pro ta povolání, která této možnosti dosud nemohou využít. Dle evropského zákonodárce by se mělo jednat zejména o povolání, která souvisí s povoláními, které spadají do režimu automatického uznávání. Důvodem zavedení tohoto právního institutu je úsilí poskytnout, zejména v lékařských specializačních odborech, které nespádají do automatického uznávání, vyšší úroveň ochrany veřejného zdraví a bezpečnosti pacientů.¹²³

Směrnice 2005/36 pod pojem společné zásady odborné přípravy podřazuje dva pojmy, a to společný rámec odborné přípravy a společné závěrečné zkoušky odborné přípravy, které jsou ve svém důsledku dospívají ke stejnému cíli, a to harmonizovat společný soubor minimálních znalostí, dovedností a schopností nutných pro výkon konkrétního povolání, které je regulované alespoň v jedné třetině všech členských států EU.

Tento nový právní institut v souvislosti s čl. 59 dle Směrnice 2013/55/EU a se zřízením databáze regulovaných povolání má dle názoru autora této diplomové práce za cíl monitorovat počet a charakter regulovaných povolání v členských zemích, a následně umožnit Komisi přijmout akt¹²⁴ společné odborné přípravy zaměřené na výkon určitého povolání. Participace členského státu na zřízení společného rámce odborné přípravy a automatického uznávání kvalifikací není dobrovolná, ale Směrnice 2013/55EU počítá s několika důvody, kdy tato povinnost členskému státu nevzniká (např. není k dispozici vzdělávací zařízení, společný rámec odborné přípravy by mohl mít nepříznivý dopad na strukturu jeho systému vzdělávání a další)¹²⁵.

Zavedením společných zásad odborné přípravy lze spatřovat tendenci evropských orgánů rozšířit počet povolání, která budou harmonizována. Je to opačný postup, než byl nastaven Směrnicí 2005/36, kde jsou harmonizována jen povolání v režimu automatického uznávání kvalifikace.

¹²³ Bod. 25 preambule Směrnice 2013/55/EU.

¹²⁴ Čl. 49a odst. 4 Směrnice 2013/55/EU.

¹²⁵ Čl. 49a odst. 5 Směrnice 2013/55/EU.

Důvodem může být snaha harmonizovat nejčastěji regulovaná povolání v rámci členských zemí a zjednodušit a zautomatizovat tak vzájemné uznávání kvalifikací k těmto povoláním. Současně se lze domnívat, že evropský zákonodárce bude mít snahu snížit počet regulovaných povolání, která nejsou regulovány ve většině zemí EU, což povede k usnadnění volného pohybu pracovníků po EU.

2.4. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb

Směrnice 2005/36 stanovuje zásadu volného poskytování služeb a zákaz jejího omezení členskými státy z důvodu vztahujícího se k odborné kvalifikaci poskytování služeb.

Poskytovatel služby, který je státním příslušníkem členského státu a v tomto státě vykonává danou regulovanou činnost v souladu s právními předpisy, má právo poskytovat dočasně nebo příležitostně své služby na území jiného členského státu, aniž by musel žádat o uznání odborné kvalifikace. Podmínkou je, že předmětná činnost je v členském státě původu regulována, nebo v případě, že není v domovském státě předmětná činnost regulována, doloží uchazeč, že v jednom či několika členských státech vykonával předmětnou činnost po dobu nejméně jednoho roku během předcházejících 10 let (před novelizací Směrnicí 2013/55/EU byla podmínka výkonu činností minimálně 2 roky během 10 let)¹²⁶. Je patrné, že Směrnice 2013/55/EU reagovala na situace, kdy pracovníci vykonávající svoji činnost v několika členských státech nemuseli splnit podmínku výkonu činnosti po dobu 2 let ve státě usazení, a tak nemohli požívat práv daných Směrnicí 2005/36, což odporovalo účelu nastavené první regulace.

Rozdíl mezi poskytováním služeb v rámci svobody usazení a v rámci svobody volného pohybu služeb spočívá v charakteristice služby, která je poskytována zpravidla za úplatu a dočasně. SDEU ve svém slavném rozsudku Gebhard¹²⁷ deklaroval, že dočasný charakter dotčených činností musí být posuzován nikoliv pouze v závislosti na délce trvání poskytované služby, ale rovněž v závislosti na její četnosti, pravidelnosti či nepřetržitosti. Současně judikoval, že tato povaha musí být posuzována případ od případu, což lze pouze kvitovat vzhledem k různorodosti povolání a pojmu dočasnost ve vztahu k němu. Tento požadavek je též inkorporován do textu směrnice.¹²⁸

Podmínky pro poskytování služeb v jiném členském státě jsou výrazně jednodušší, než je v případě usazování. Osoba s odbornou kvalifikací, kterou získala ve svém domovském státě může poskytovat své služby s ní spojené bez toho, aniž by musela žádat o uznání odborné kvalifikace.

¹²⁶ Čl. 5 odst. 1 Směrnice 2005/36.

¹²⁷ Reinhard Gebhard proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, rozsudek Soudního dvora ze dne 30. listopadu 1995, rozsudek C 55/94, ECLI:EU:C:1995:411.

¹²⁸ Čl. 5 odst. 2 Směrnice 2005/36.

Poskytovatel služby, který je usazen v jednom členském státě není též povinný se zapsat do příslušné profesní komory či organizaci ani se registrovat u subjektu sociální zabezpečení v dalším členském státě.¹²⁹

Z toho však existují určité výjimky, na které Směrnice 2005/36 odkazuje. Povinnost registrace nebo formálního členství v profesní organizaci lze uplatnit jen vůči regulovaným povoláním, jejichž příslušníci v hostitelském státě podléhají disciplinárním předpisům, a jejich výkon podléhá zvláštnímu systému profesní odpovědnosti. Aby však zápis k příslušné profesní organizaci nevytvářel další překážku ve volném pohybu služeb, probíhá zápis automaticky, tzn. bez dalších administrativních požadavků po splnění náležitostí daných Směrnicí 2005/36.¹³⁰ Dle názoru autora této práce Směrnice 2005/36 touto povinností vyvažuje široké pojetí volného poskytování služeb, neboť chrání příjemce poskytovaných služeb a dává možnost profesní organizaci vykonávat dozor nad poskytovateli, stejně tak jak činní vůči poskytovatelům usazeným v daném členském státě. Pokud by tito dočasní poskytovatelé se nemuseli registrovat u profesní organizace, zakládalo by to znevýhodnění usazených osob.

V případě že osoba poskytuje služby na území jiného členského státu poprvé, může tento stát požadovat předložení písemností potvrzující dosažení odborné kvalifikace, potvrzení o usazení v jiném členském státě, případně potvrzení o uzavření pojištění ve vztahu k poskytovaným službám. Hostitelský stát může též požadovat pro určitá povolání bezúhonnost, a tudíž i výpis z rejstříku trestů potvrzující tuto skutečnost, a to u povolání souvisejících s bezpečností. Členské státy však musí při ukládání povinností předložit dokumenty pro umožnění poskytování služeb postupovat vždy v souladu s principem proporcionality s odkazem na fundamentální normu v rámci poskytování služeb, a to, zákaz omezení volného poskytování služeb. „*V případech Corsten¹³¹ a Schnitzer¹³², které se týkaly požadavku členského státu na registraci poskytovatelů služeb předtím, než začnou vykonávat svou činnost na jeho území, ESD judikoval, že poskytovatel služeb sice zpravidla může být podřízen požadavku čisté formální registrace u příslušného orgánu*

¹²⁹ Čl. 6 Směrnice 2005/36.

¹³⁰ Čl. 6 Směrnice 2005/36, srov. HRADIL, Jan. Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 417-418. ISBN 9788020612458.

¹³¹ Josef Corsten, rozsudek Soudního dvora ze dne 3. října 2000, rozsudek C-58/98, ECLI: EU:C:2003:662.

¹³² Bruno Schnitzer, rozsudek Soudního dvora ze dne 11. prosince 2003, rozsudek C-215/01, ECLI: EU:C:2000:527.

*hostitelského členského státu, tato procedura mu však nesmí přinést žádné časové prodlevy či finanční náklady“.*¹³³

V praxi tak osoba, jež chce poskytovat služby na území jiného členského státu, než ve kterém získala kvalifikaci, oznámí svůj záměr přestěhovat se za účelem dočasného či příležitostného poskytování služeb příslušnému uznávacímu orgánu hostitelského členského státu, pokud je to v rámci vykonávané odborné činnosti příslušným členským státem vyžadováno. Toto oznámení poskytovatel služby doplní osvědčeními o své odborné kvalifikaci. V případě, že poskytovatel doloží potřebné dokumenty a osvědčení, může bez dalšího poskytovat přeshraničně své služby. Jedná se tedy o režim ohlašovací, nikoli povolovací. Z toho však existuje výjimka, a to tehdy pokud poskytovatel chce poskytovat služby u regulovaných povolání, které mají důsledky na veřejné zdraví nebo bezpečnost a která nespádají do režimu automatického uznávání. V tomto případě může hostitelský stát přezkoumávat a zkontrolovat odbornou kvalifikaci poskytovatele, a to před prvním poskytnutím služby. Tato předběžná kontrola musí být v souladu s principem proporcionality a je tedy možná pouze tehdy, je-li jejím účelem předejít vážnému poškození zdraví nebo bezpečnosti příjemce služby kvůli nedostatečné odborné kvalifikaci poskytovatele služby, a zároveň nepřesahuje to, co je za tímto účelem nezbytné učinit.¹³⁴

Zmíněné předběžné prohlášení má platnost jednoho roku. Pokud tedy poskytovatel chce po uplynutí jednoho roku dále setrvat na území hostitelského státu a poskytovat zde své služby, musí opět učinit zmíněné prohlášení.¹³⁵

Co se týče služeb, které spadají svým obsahem a charakterem do definice živnosti v České republice je nutno zkoumat, zda se jedná o živnost volnou, vázanou, řemeslnou či koncesovanou. Volnou živnost je při splnění dalších podmínek (tj. oprávněný subjekt, dočasnost) možno bez dalšího vykonávat na základě domovského podnikatelského oprávnění. U ostatních živností, tj. živnosti řemeslné, vázané a koncesované, se vyžaduje splnění zvláštní podmínky odborné

¹³³ HRADIL, Jan. Princip země původu – změny v oblasti volného poskytování služeb. Právní rozhledy. 2006, č. 1, s. 10–16.

¹³⁴ Srov. čl. 7 odst. 4 směrnice 2005/36.

¹³⁵ Srov. čl. 7 odst. 1 směrnice 2005/36.

způsobilosti (jedná se o regulovanou činnost) a jejich výkon na území ČR je nutné předem oznámit Ministerstvu průmyslu a obchodu. Ohlášení platí 1 rok, potom je nutné oznámení zopakovat.¹³⁶

Osoba vykonává regulovanou činnost pod profesním označením hostitelského členského státu usazení, a to v úředním jazyce státu usazení, tak, aby se předešlo záměně s profesním označením hostitelského členského státu. Toto ustanovení se týká zejména akademických titulů.¹³⁷

¹³⁶ Srov. BŘICHÁČEK, Tomáš, JOSKOVÁ, Lucie. Volný pohyb služeb a svoboda usazování v českém právu. *Právní rozhledy*. 2012, č. 10, s. 352–360.

¹³⁷ Srov. čl. 7 odst. 3 Směrnice 2005/36.

2.5. Evropský profesní průkaz a spolupráce mezi členskými státy

Evropský profesní průkaz (European Professional Card, EPC) úzce souvisí s institutem regulované povolání. EPC byl zaveden směrnicí 2013/55/EU¹³⁸ za účelem ulehčení uznávání kvalifikací a usnadnění tak mobility pracovníků v rámci EU. Pokud má osoba s odbornou kvalifikací zájem vykonávat regulované povolání v jiném členském státě, může požádat o vydání EPC. Žádost o EPC lze vyplnit a podat elektronickou cestou. Celým procesem se zabývají příslušné správní úřady domovského státu, které žadateli poskytují v případě potřeby konzultační poradenství. Výsledkem tohoto postupu je vystavení elektronického profesního průkazu, který slouží jako podklad pro uznání kvalifikace v jiném členském státě.

Výhodou EPC je skutečnost, že celý postup je jednodušší, rychlejší a transparentnější než tradiční postup uznávání kvalifikace. Stav své žádosti může osoba sledovat online a dokumenty, které si v systému uložila, může znovu použít v případě, že by o uznání své kvalifikace žádala v jiné zemi.¹³⁹ Platnost EPC se liší dle charakteru poskytování služeb. Pokud se jedná o osobu, která se v jiném členském státě usadila, platnost je neomezená. Naproti tomu, pokud osoba poskytuje služby jen dočasně, je platnost EPC 18 měsíců (12 měsíců v případě povolání týkající se veřejného zdraví nebo bezpečnosti)¹⁴⁰.

Naopak velkou nevýhodou EPC je v současné době fakt, že o něj lze zažádat pouze pro úzkou skupinu povolání, a to pro kvalifikaci zdravotní sestry nebo ošetřovatele odpovědného za všeobecnou péči, farmaceuta, fyzioterapeuta, horského vůdce nebo realitního makléře.¹⁴¹ Pro právníká povolání není třeba EPC zavádět, neboť v jejichž případě už se profesní průkazy uplatňují v rámci systému stanoveného směrnicí 77/249/EHS a směrnicí 98/5/ES.¹⁴²

¹³⁸ Na směrnici 2013/55/EU navázalo Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 2015/983 o postupu pro vydávání evropského profesního průkazu a provádění výstražného mechanismu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 24. června 2015. Úřední věstník L 159 ze dne 25.6.2015.

¹³⁹ Co je evropský profesní průkaz?. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [online]. [cit. 2018-11-18]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/co-je-to-evropsky-profesni-prukaz>.

¹⁴⁰ Čl. 4c Směrnice 2005/36.

¹⁴¹ Co je evropský profesní průkaz?. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [online]. [cit. 2018-11-18]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/co-je-to-evropsky-profesni-prukaz>.

¹⁴² Bod 4 preambule Směrnice 2013/55/EU.

Pro ulehčení administrativní spolupráce a centralizaci informací týkajících se uznávání kvalifikací, mají členské státy povinnost uloženou Směrnicí 2005/36 zřídit kontaktní místa. Jejich úkolem je zejména poskytnout informace o právní úpravě povolání a výkonu těchto povolání, včetně právních předpisů o sociálním zabezpečení, a případně o pravidlech etiky, a současně pomáhat a poskytovat rady žadatelům při výkonu práv, která jsou jim touto Směrnicí přiznána.¹⁴³

Současně s realizací EPC spustila Evropská komise informační systém vnitřního trhu (IMI). Jedná se o systém pro výměnu informací o vnitřním trhu, jehož cílem je vytvoření informačního systému propojujícího příslušné úřady jednotlivých členských států a zefektivnit tak administrativní spolupráci a vzájemnou komunikaci¹⁴⁴. Nesouvisí tedy pouze s výměnou informací ohledně uznávání kvalifikací, ale též v jiných oblastech jako je ochrana osobních údajů a v rámci volného pohybu služeb.

V oblasti uznávání kvalifikací se IMI týká pouze vybraných jedenácti profesí (např. lékař, fyzioterapeut, účetní). Jeho výhodou je, že funguje ve všech úředních jazycích EU a usnadňuje úlohu uznávacích orgánů členských států. Díky systému IMI je pro hostitelský členský stát mnohem snazší ověřit si pravost žadatelova diplomu ze státu původu, nebo ověřit jeho bezúhonnost a identitu. V některých situacích jsou uznávací orgány vázány striktními lhůtami¹⁴⁵ stanovenými Směrnicí 2005/36, což je v mnohých situacích nedostačující vzhledem k potřebě komunikace s jinými členskými státy v různých jazycích. Systém IMI přináší příslušným orgánům jednoduchý nástroj, pomocí něhož mohou vyhledat partnerské orgány v ostatních členských státech a zaslat jim žádost o informace. Dochází tak k urychlení vyřizování veškerých podání a žádostí v rámci řízení o uznávání odborných kvalifikací.¹⁴⁶

Směrnice 2013/55/EU předpokládá, že v budoucnu bude posílena administrativní spolupráce mezi členskými státy, a to zejména tím, že se systém IMI bude mimo současné výměny informací, též využívat k zajištění vysoké úrovně ochrany zdraví a spotřebitelů.¹⁴⁷ Předpokládá se zavedení tzv.

¹⁴³ Čl. 57 Směrnice 2005/36.

¹⁴⁴ ADMINISTRATIVNÍ SPOLUPRÁCE – IMI SYSTÉM. Ministerstvo školství a tělovýchovy [online]. [cit. 2019-10-17]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/administrativni-spoluprace-imi-system-1>.

¹⁴⁵ Např. lhůta tří týdnů dle čl. 4c směrnice 2005/36.

¹⁴⁶ ADMINISTRATIVNÍ SPOLUPRÁCE – IMI SYSTÉM. Ministerstvo školství a tělovýchovy [online]. [cit. 2019-10-17]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/administrativni-spoluprace-imi-system-1>.

¹⁴⁷ Bod 29 Preambule Směrnice 2013/55/ES.

výstražného mechanismu.¹⁴⁸ Členské státy by tak měly povinnost skrze systém IMI upozorňovat příslušné orgány zúčastněné na uznávání kvalifikací na žadatele, kterým bylo pozastaveno či zrušeno právo vykonávat určité povolání či odbornou činnost.¹⁴⁹ Již z dikce textu Směrnice 2013/55/EU vyplývá, že se bude jednat zejména o odborníky ve zdravotnictví, odborníky podílející se na vzdělávání nezletilých či veterinární lékaře. Je tedy zřejmé, že výstražný mechanismus se neuplatní pro všechna regulovaná povolání, ale jen pro ta povolání a odborné činnosti, kde je zvýšená potřeba ochrany spotřebitele a činností týkající se zdraví.

¹⁴⁸ Čl. 56a Směrnice 2005/36.

¹⁴⁹ Povinnost využít výstražného mechanismu by měla logicky platit pouze pro ty členské státy, kde jsou povolání, kterých se výstraha týká, regulovaná.

2.6. Přínosy a výzvy problematiky uznávání kvalifikací

Současný systém uznávání kvalifikací prošel řadou změn a jeho vývoj reflektoval vývoj EU, judikaturu SDEU a požadavky s tím související, zvláště v návaznosti na přistupování dalších členských států, rozšiřování vnitřního trhu a nárůstu počtu osob přemísťujících se v rámci tohoto volného prostoru.

Z pohledu autora této práce je nejdůležitějším institutem zavedeným evropským právem na poli uznávání kvalifikací právě obecný systém uznávání. Z důvodu toho, že trh se službami se dynamicky mění, a právo není schopno dostatečně adekvátně reagovat na vznik nových pracovních pozic a profesních kvalifikací, není v jeho možnostech harmonizovat právní úpravu týkající se každé individuální kvalifikace.

Z pohledu žadatele o uznání odborné kvalifikace lze mít za to, že má přístup k dostatečnému množství informací, a to z pravidla ve všech úředních jazycích EU. Výhodou je, že žádost o uznání odborné kvalifikace lze podat online. To umožňuje žadatelům získat uznání odborné kvalifikace ještě před tím, než se rozhodnou do hostitelského státu přesídlit.

Časté problémy, se kterými se žadatelé musí vypořádat, jsou zejména zamítavá rozhodnutí o uznání kvalifikace orgány hostitelských států, případně nedůvodně dlouhé správní řízení. V případě, že příslušný orgán hostitelského státu, který má pravomoc rozhodovat o žádostech o uznání odborných kvalifikací klade v řízení překážky, které jsou v rozporu s deklarovanými právy občanů EU, mohou se tito žadatelé, kterým bylo zasaženo do práv, využít služeb poskytované státní správou jednotlivých členských zemí EU s názvem SOLVIT.¹⁵⁰ Služba je poskytovaná zdarma a komunikace s úřady probíhá zpravidla online. V rámci této služby se daným problémem zabývají orgány domovského státu a hostitelského státu, kde problém vznik. SOLVIT je dalším důkazem, že jsou si členské státy vědomy důležitosti volného pohybu pracovníků a služeb, a přijímají vhodná opatření k odstraňování překážek a usnadňování přístupu k deklarovaným právům.

¹⁵⁰SOLVIT [online]. [cit. 2019-10-31]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/solvit/what-is-solvit/index_cs.htm.

Aktuální výzvou nejen pro oblast volného pohybu pracovníků a služeb, ale pro EU jako celek je odchod Velké Británie z tohoto společenství, tzn. brexit. Je bezpochyby, že tato situace bude výzvou pro zbylé členské státy, neboť velké množství osob, a to právnických i fyzických, se ocitne v právním vakuu. V oblasti uznávání odborných kvalifikací budou nejvíce v nejistotě žadatelé, kteří nabyli odbornou kvalifikaci ve Velké Británii a jsou občany této země případně jedné ze zemí EU. V případě žádosti na uznání kvalifikací se na ně nebudou vztahovat právní předpisy EU a tyto osoby nebudou požívat práva občanů EU v rámci procesu uznávání kvalifikace. Odchod Velké Británie je unikátní výzvou pro členské státy, instituce EU i pro samotnou Velkou Británii, jejíž trh práce je v současné době závislý na pracovnících ze zahraničí, a to z velké části na pracovnících z členských zemí EU. Je v zájmu obou stran, aby byl zkonstruován právní rámec, dle kterého se budou nově vzniklé vztahy řídit a který stanoví práva evropských pracovníků ve Velké Británii, na jejichž domovských státech EU stojí vyjednávání podmínek. Nynější právní nejistota znepokojuje evropské pracovníky, kteří vykonávají povolání na území Velké Británie a způsobuje jejich odchod do jiných členských zemí EU¹⁵¹.

Současně se lze domnívat, že vystoupení členské země z EU nebude mít vliv na již pravomocně uznané odborné kvalifikace občanů vystoupivší země orgánem členské země EU, neboť takovýto postup je v souladu s principem ochrany nabytých práv (*iura quaesita*).

Pro úplnost autor této práce dodává, že v případě, že osoba chce na území členského státu EU vykonávat regulované povolání a odborné vzdělání získala v jiném státě, než je stát EU, a nevztahuje se na ní úprava směrnice 2005/36, může i tak požádat o uznání zahraničního vzdělání tzv. procesem nostrifikace. Jedná se úřední uznání dokladu o dosaženém vzdělání příslušnými orgány. Těmito orgány mohou být vysoké školy či státní úřady, zejména ministerstva, a to v závislosti na typu a obsahu dosaženého vzdělání. Žadateli též může být uloženo, aby předkládané doklady či osvědčení o ukončení vzdělání, byly přeloženy do jazyka uznávajícího státu nebo aby

¹⁵¹ Srov. ČESKÁ TISKOVÁ KANCELÁŘ. Ve Velké Británii kvůli brexitu ubývá pracovníků z EU. Firmy proto začínají nabízet vyšší mzdy. Hospodářské noviny [online]. 2018, 13.8.2018, 2018(8) [cit. 2019-11-01]. Dostupné z: <https://zahranicni.ihned.cz/c1-66215610-ve-velke-britanii-kvuli-brexitu-ubyva-pracovniku-z-eu-firmy-proto-zacinaji-nabizet-vyssi-mzdy>.

byla provedena legalizace či dokonce superlegalizace dokladu příslušným úřadem státu, kde byl doklad o vzdělání vydán a úřadem uznávajícího státu.¹⁵²

¹⁵² Uznávání zahraničního vzdělání v ČR, tzv. "nostrifikace." Ministerstvo školství a tělovýchovy [online]. [cit. 2019-11-01]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/vysoke-skolstvi/nostrifikace>.

2.7. Shrnutí

Přijetím Směrnice 2005/36 se sjednotila do té doby roztržitá právní úprava a vytvořila ucelený systém uznávání odborných kvalifikací, který však v sobě nadále nese myšlenkový základ předchozí právní úpravy a konstrukce uznávacích režimů. Účelem právní úpravy obsažené ve Směrnici 2005/36 je stanovení přístupu pracovníků k výkonu regulovaného povolání.

Regulované povolání je povolání či odborná činnost, kdy přístup k jejímu výkonu je vyhrazen držitelům odborné kvalifikace. Jelikož je regulace povolání rozdílná napříč členskými státy, byla vytvořena databáze regulovaných povolání pro účely lepší orientace zájemců o regulovanou činnost.

Směrnice 2005/36 svou úpravou vytváří dva základní režimy uznávání odborné kvalifikace. Automatický režim je založen na koordinaci minimálních požadavků na odbornou kvalifikaci. Pokud tedy žadatel splňuje tyto minimální požadavky a je držitelem dokladu o získání kvalifikace, je jeho kvalifikace automaticky uznána všemi členskými státy. Tento režim je v současné době aplikovatelný pouze pro úzký okruh povolání, zejména ve zdravotnické oblasti.

Obecný režim uznávání kvalifikace je vystaven na principu vzájemného uznávání. Směrnice 2005/36 rozlišuje mezi poskytováním služeb a svobodou usazování, kdy u první jmenované jsou požadavky pro výkon regulovaného povolání o dost menší než u osob, které se chtějí v hostitelském státě usadit. V případě, že je shledán rozdíl mezi kvalifikací dosaženou v jiném státě a státě usazení, může tento stát k vyrovnání rozdílu uložit žadateli vyrovnávací opatření v podobě adaptačního období nebo zkoušky způsobilosti.

V případě řemeslných činností Směrnice 2005/36 umožňuje žadateli uznat odbornou praxi, a to v závislosti na době trvání praxe a pracovní pozici. V případě, že je přístup k regulovanému povolání v domovském členském státě podmíněn dokončením odborného výcviku, lze nově uznat i odborný výcvik vykonaný v zahraničí.

3. Volný pohyb advokátů a uznávání jejich kvalifikace

Povolání advokáta je svým charakterem specifické, neboť obsah vzdělávání a následně získaná odborná kvalifikace je vždy ovlivněna a přizpůsobena právu státu, kde je kvalifikace získávána. Různorodost právních řádů jednotlivých členských států EU tak vytváří četné překážky v rámci volného pohybu advokátů, a to jak v rámci svobody usazování, tak v rámci volného pohybu služeb. Právní úprava advokacie klade též velký důraz na ochranu práv klienta a důraz na kvalitu poskytovaných právních služeb. Tato specifická je též reflektována právem EU, která bude níže popsána. Současně z důvodu častých překážek kladených hostitelskými státy v rámci uznávání kvalifikace advokáta a zároveň vzhledem ke skutečnost, že advokáti si jsou vědomy principu *vigilantibus iura scripta sunt*, bylo a je uznání kvalifikace advokáta častým předmětem předběžných otázek a sporů před SDEU. *„Zejména v případě poskytování právní pomoci je judikatura ESD velmi bohatá. Jednotlivé členské země mají rozdílná pravidla pro přijetí do advokátních komor, požadavky ohledně trvalého pobytu advokátů na svém území, někde je omezen i počet advokátních kanceláří, liší se délka požadované praxe, podmínky uznávání diplomů apod.“*¹⁵³

Následující podkapitoly mají za cíl stručně analyzovat právní úpravu uznávání kvalifikace advokáta v rámci EU a též nejdůležitější rozhodnutí SDEU v otázce kvalifikace advokáta a možnosti výkonu advokacie v jiných členských státech, než je stát, kde advokát získal svoji kvalifikaci.

¹⁵³ KÖRNEROVÁ, Markéta. Svoboda podnikání advokátů v právu Evropských společenství. Právní rozhledy. 1997, č. 2, s. 71–74.

3.1. Právní rámec volného pohybu advokátů

Stejně tak, jak je upraveno uznávání kvalifikací ostatních regulovaných činností a povolání, též povolání advokáta je upraveno směrnicemi. Povolání advokáta nespadá do režimu automatického uznávání kvalifikace, nicméně jeho úprava není ponechána pouze v obecném režimu ve smyslu směrnice 2005/36. Právním základem uznávání kvalifikace advokáta je systém směrnic upravující speciálně povolání advokáta, které historicky zůstaly, společně s ustanoveními směrnice 2005/36.

První směrnicí byla směrnice Rady č. 77/249/EHS.¹⁵⁴ Předmětem úpravy byl tedy pouze volný pohyb služeb a nikoli svoboda usazování.

Tato směrnice stanovuje základní podmínky pro poskytování služeb advokáta, avšak neupravuje podmínky vzájemného uznávání kvalifikace (diplomu) advokáta. Směrnice 77/249/EHS zajišťuje osobám, které směrnice vyjmenovává ve svém čl. 1 (jedná se o označení advokáta v jednotlivých členských zemích – např. Rechtsanwalt, avvocato, avocat), že hostitelský stát uzná jejich právo poskytovat služby. Advokát může v omezeném rozsahu zastupovat a obhajovat klienta před soudem nebo před orgány veřejné moci za stejných podmínek, jako jsou ty, které jsou stanoveny pro advokáty usazené v hostitelském státě, avšak neplatí pro něj povinnosti týkající se předepsaného bydliště / sídla nebo zápisu u stavovské organizace v hostitelském státě. Avšak při výkonu svých činností je advokát povinen dodržovat stavovské předpisy hostitelského státu.

Advokát užívá své označení vyjádřené v jazyce nebo v jednom z jazyků domovského členského státu s uvedením stavovské organizace, které je členem, nebo soudu, u kterého je oprávněn vykonávat činnost v souladu s právem dotyčného státu.¹⁵⁵ Není tedy oprávněn používat označení advokáta hostitelského státu. Tato úprava má za cíl chránit klienta, neboť mu umožňuje odlišit mezi „domácím“ advokátem a „hostujícím“ advokátem a snaží se zabránit jejich záměně.

Další směrnicí, která upravuje povolání advokáta je směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 98/5/ES o usnadnění trvalého výkonu povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve

¹⁵⁴ Směrnice Rady č. 77/249/EHS o usnadnění účinného výkonu volného pohybu služeb advokátů ze dne 22. března 1977. Úřední věstník L 78 ze dne 26.3.1977. Dále v textu jako „směrnice 77/249/EHS.“

¹⁵⁵ Čl. 3 Směrnice 77/249/EHS.

kterém byla získána kvalifikace.¹⁵⁶ Tato směrnice na rozdíl od výše zmíněné reaguje na situaci, kdy advokát, který získal oprávnění poskytovat právní služby v rámci povolání advokacie v jednom členském státě, chce poskytovat dlouhodobě právní služby v jiném, hostitelském, státě EU. Tato úprava byla nezbytná vzhledem k rostoucímu vnitřnímu trhu, což vede k větší provázanosti právních řádů, a tak k větší poptávce po právních službách při přeshraničním obchodním styku, ve kterém se často překrývá mezinárodní právo, právo EU a vnitrostátní právní předpisy.¹⁵⁷ Tento trend můžeme pozorovat i v současné době, kdy poptávka po právních službách usazeného advokáta znalého práva jiného členského státu, než je to, ve kterém je usazen, je stále vysoká.

Směrnice deklaruje, že každý advokát může trvale poskytovat právní služby v hostitelském státě, a to jako osoba samostatně výdělečně činná či v pracovním poměru. V takovém případě půjde o usazeného evropského advokáta. Jeho povinností je být zapsaný v advokátní komoře či jiném příslušném orgánu domovského i hostitelského státu, tzn. je podřízen dvojím stavovským pravidlům¹⁵⁸. Usazenému evropskému advokátovi je uložena povinnost používat profesní označení získané v domovském státě a to způsobem, aby se zabránilo záměně s profesním označením udělovaným v hostitelském státě. K tomuto označení je usazený evropský advokát povinen uvádět odkaz na jeho zápis do seznamu evropských advokátů.¹⁵⁹

Usazený evropský advokát může až na výjimky¹⁶⁰ poskytovat veškeré právní služby. V případech právního zastoupení nebo obhajoby v soudním řízení může hostitelský stát uložit povinnost usazenému evropskému advokátovi, aby tyto služby vykonával pouze ve spojení s advokátem domovského státu.¹⁶¹

¹⁵⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 98/5/ES o usnadnění trvalého výkonu povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve kterém byla získána kvalifikace ze dne 16. února 1998. Úřední věstník L 77 ze dne 14.3.1998. Dále v textu jako „směrnice 98/5/ES.“

¹⁵⁷ Srov. bod 5 preambule směrnice 98/5/ES.

¹⁵⁸ Úvod do evropského práva. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 9788074003134.

¹⁵⁹ Jaké podmínky musí splnit evropský advokát, aby mohl poskytovat právní služby v České republice jako evropský usazený advokát? Česká advokátní komora [online]. [cit. 2019-10-17]. Dostupné z: <https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=6602>.

¹⁶⁰ Jedná se zejména o listiny opravňující ke správě majetku zesnulých osob nebo k vytvoření nebo převodu věcných práv k nemovitostem, které jsou v jiných členských státech vyhrazeny jiným povoláním než povoláním advokáta (čl. 2 a 3 směrnice 98/5/ES).

¹⁶¹ V České republice platí, že poskytuje-li evropský usazený advokát právní služby spočívající v zastupování v řízení před soudy nebo jinými orgány, včetně obhajoby v trestním řízení, a stanoví-li zvláštní právní předpis, že

V případě, že chce advokát usazený v hostitelském státě poskytovat právní služby pod stejným označením, jako domácí advokáti, stanovuje směrnice 98/5/ES v této otázce uznání kvalifikace advokáta několik podmínek. Usazený advokát musí fakticky a pravidelně vykonávat činnost v hostitelském státě nejméně po dobu tří let¹⁶² v oblasti práva tohoto státu včetně práva EU. Po třech letech takového výkonu povolání má advokát právo zažádat o začlenění do advokátního stavu, bez nutnosti skládat advokátní zkoušku či podstoupit jiné vyrovnávací opatření. Je však povinností žadacího advokáta, aby faktický a pravidelný prokázal. Advokát, který je přijat do povolání advokáta v hostitelském členském státě je oprávněn používat profesní označení udělované v jeho domovském státě vyjádřené v úředním jazyce nebo v jednom z úředních jazyků domovského členského státu spolu s profesním označením odpovídajícím povolání advokáta v hostitelském členském státě.¹⁶³

Pokud advokát fakticky a pravidelně vykonával odbornou činnost nejméně po dobu tří let, avšak po kratší dobu v oblasti práva hostitelského státu, může požádat o udělení výjimky. Hostitelský stát v tomto případě vezme v úvahu získané znalosti, návštěvu přednášek a seminářů týkající se práva hostitelského státu. V praxi hostitelský stát často uloží žadateli povinnost podrobit se profesnímu pohovoru, jemuž předsedají advokáti hostitelského státu, a jehož účelem je ověřit znalosti práva hostitelského státu a nabyté zkušenosti.¹⁶⁴

účastník musí být v tomto řízení zastoupen advokátem nebo že zástupcem účastníka může být jen advokát, je evropský usazený advokát povinen ustanovit advokáta po dohodě s klientem jako svého konzultanta v otázkách procesního práva, které budou v řízení řešeny.

Zdroj: Jaké podmínky musí splnit evropský advokát, aby mohl poskytovat právní služby v České republice jako evropský usazený advokát? Česká advokátní komora [online]. [cit. 2019-10-17]. Dostupné z: <https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=6602>.

¹⁶² Faktickým a pravidelným výkonem činnosti" se rozumí skutečný výkon činnosti bez jakéhokoliv přerušení s výjimkou přerušení vyplývajících z běžných událostí každodenního života. (viz čl. 10 odst. 1 směrnice 98/5/ES)

¹⁶³ Srov. čl. 10 odst. 6 směrnice 98/5/ES.

¹⁶⁴ V případě České republiky platí, že prokáže-li žadatel o zápis do seznamu advokátů, který nesplňuje podmínku tříletého poskytování právních služeb, v pohovoru před tříčlennou komisí jmenovanou předsedou České advokátní komory, že jeho znalosti o právu České republiky a stavovských předpisů, jakož i zkušenosti získané v průběhu dosavadního poskytování právních služeb jsou dostatečné k výkonu advokacie, může Česká advokátní komora splnění této podmínky zcela nebo zčásti prominout.

Zdroj: Jaké podmínky musí splnit evropský usazený advokát, aby mohl poskytovat právní služby v České republice přímo jako český advokát? Česká advokátní komora [online]. [cit. 2019-11-05]. Dostupné z: <https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=6604>.

Směrnice 98/5/ES ukládá povinnost příslušnému orgánu hostitelského státu, který o uznání rozhoduje, aby bylo rozhodnutí řádně odůvodněno a aby proti tomuto rozhodnutí existoval opravný prostředek.¹⁶⁵

Pro úplnost je třeba zmínit třetí možnost užívání profesního označení hostitelského státu. Tím je podání žádosti k příslušnému orgánu hostitelského státu o uznání kvalifikace/diplomu v režimu směrnice 2005/36. Uznávání odborných kvalifikací advokátů za účelem okamžitého usazení pod profesním označením hostitelského členského státu je zahrnuto v této směrnici. Uznávací orgán hostitelského státu v případě zjištění rozdílů v obdobné kvalifikaci nejčastěji uloží jako vyrovnávací opatření zkoušku způsobilosti.¹⁶⁶

3.1.1. Společný výkon advokacie

Směrnice 98/5/ES obsahuje též minimální úpravu tzv. společného výkonu advokacie, pokud je v členském státě povolena. Z toho plyne, že členské státy nemusí společný výkon advokacie umožnit.¹⁶⁷ V rámci společného výkonu advokacie mají advokáti možnost vykonávat profesní činnost společně a pod společným označením ve formě sdružení, s tím faktem, že advokáti mohou být z různých členských států, avšak navenek vystupují pod stejným jménem.

Jedná se o případ, kdy advokáti v hostitelském státě patří k jedné skupině v domovském státě. Takto usazení advokáti mohou vykonávat svou činnost např. v pobočce své domovské skupiny na území hostitelského státu. Způsob, jakým tito advokáti společně vykonávají činnost v hostitelském členském státě, se řídí právními a správními předpisy tohoto státu. Má-li advokát hostitelského státu možnost výběru formy společného výkonu advokacie, pak musí být tato možnost dána i usazenému advokátovi.¹⁶⁸

¹⁶⁵ Srov. čl. 10 odst. 3 a 4 směrnice 98/5/ES.

¹⁶⁶ Srov. Provádění zkoušek způsobilosti – EU. Česká advokátní komora [online]. [cit. 2020-02-04]. Dostupné z: <https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=147>.

¹⁶⁷ Srov. bod č. 15 preambule směrnice 98/5/ES ve spojení s čl. 11 směrnice 98/5/ES.

¹⁶⁸ Srov. čl. 11 směrnice 98/5/ES.

Směrnice umožňuje společný výkon advokacie advokátů z různých členských států společně s advokáty hostitelského státu. Tato konstrukce umožňuje advokátům sdílení zisků, nákladů a rizik. Výhodou je též přístup k novým klientům, kterým by bez možnosti společného výkonu bylo obtížné poskytovat právní služby. Společný výkon advokacie umožňuje diverzitu odborných znalostí více právních řádů členských zemí a poskytování komplexních právních služeb. Současně je velkým přínosem též vzájemné předávání profesních zkušeností týkající se jiných právních řádů a zvyklostí v daném státě, ať už zvyklostí týkající se advokátního stavu či zvyklostí a principů vlastní konkrétnímu právnímu řádu hostitelského státu.¹⁶⁹

Na druhou stranu společný výkon advokacie s sebou nese též několik potenciálních nevýhod. Může se jednat zejména o ztrátu kontroly nad sdružením, neboť spojení sil s jiným advokátem nebo advokátní kanceláří oslabuje schopnost každého partnera vykonávat kontrolu nad celkem.

¹⁶⁹ INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION. What model for cross-border joint practice?: A handbook for bar associations [online]. In: . s. 11-12 [cit. 2019-10-23]. Dostupné z: <https://www.ibanet.org>.

3.2. Judikatura

Můžeme pozorovat, že právní rámce uznávání kvalifikace advokáta kladl široké spektrum otázek, jak má v praxi uznávání probíhat. Tomu odpovídá též početná judikatura SDEU, jejíž vybrané rozhodnutí autor přibližuje v následujících odstavcích.

SDEU se v početných rozhodnutích zabýval poskytováním služeb v rámci povolání advokáta a právem usazování se v jiném členském státě za účelem poskytování právních služeb. Častým důvodem, proč se případ dostal k SDEU, bylo, že orgány jednoho členského státu nechtěly povolit advokátovi z druhého členského státu, aby poskytoval na jejich území právní služby, případně kladl požadavky, které objektivně nebyl žadatel schopný splnit (např. státní příslušnost) nebo překážky, které byly v rozporu s principem proporcionality.

SDEU opakovaně zdůraznil, že je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti mezi příslušníky členských států, a zároveň judikoval, že článek 49 SFEU (bývalý čl. 43 Smlouvy o ES) má přímý účinek (tj. je přímo aplikovatelný), neboť toto ustanovení je velice přesné, pokud jde o cíl, kterého se má dosáhnout, konkrétně požadavku nediskriminace na základě státní příslušnosti.¹⁷⁰ Současně SDEU upozornil, že vedle přímé diskriminace založené na státní příslušnosti je zakázána též nepřímá diskriminace. Nepřímou diskriminací tak může být ustanovení vnitrostátních právních předpisů nebo předpisů profesních komor, jejichž aplikací jsou zvýhodněni příslušníci domovského státu na úrok příslušníků jiných členských států.¹⁷¹ Jednat se může o ustanovení, jež poskytování právních služeb příslušníkem jiného státu EU mohou stěžovat či dokonce znemožňovat.¹⁷² Nepřímou diskriminací může být na venek neutrální pravidlo, které však ve svém důsledku je diskriminující vůči příslušníkům jiných členských států.

Zajímavým rozhodnutím byl případ německého občan, který žádal příslušné německé orgány o uznání titulu LL.M. získaného ve Velké Británii. Dle německých právních předpisů musel žadatel

¹⁷⁰ Jean Reyners proti Belgickému státu, rozsudek Soudního dvora ze dne 21. června 1974, rozsudek C 2/74, ECLI:EU:C:1974:68.

J. Reyners byl nizozemským státním příslušníkem, který vystudoval práva v Belgii a kterému byl odmítnut zápis do belgické advokátní komory, protože neměl belgickou státní příslušnost.

¹⁷¹ Jean Thieffry proti Conseil de l'ordre des avocats à la cour de Paris, rozsudek Soudního dvora ze dne 28. dubna 1977, rozsudek C 71/76, ECLI:EU:C:1977:65.

¹⁷² Johannes Henricus Maria van Binsbergen proti Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. prosince 1974, rozsudek C 33/74, ECLI:EU:C:1974:131.

předložit kopii získaného diplomu a podat žádost o uznání, což žadatel shledával jako diskriminační opatření. SDEU v tomto případě dal přednost ochraně veřejnosti při zneužívání akademických titulů proti zákazu omezování základních svobod zaručených Smlouvami, avšak zdůraznil, že správní řízení o uznání kvalifikace má být provedeno rychle, nepodléhat vysokým správním poplatkům a jeho účelem má být pouze ověření, zdali byl postgraduální akademický titul řádně získán, tj. zdali ho vydala akreditovaná instituce.¹⁷³

Dle SDEU nelze též klást advokátovi, který poskytuje právní služby na území jiného členského státu, povinnosti, které nejsou proporcionální vzhledem k charakteru poskytované služby. Jako nepřiměřené a v rozporu s obecným zájmem byla posouzena např. povinnost součinnosti advokáta z jiného členského státu s domácím advokátem, a to i v případech, kdy není stanoveno povinné právní zastoupení. SDEU rozhodl, že nepřiměřenými požadavky mohou být i povinnost prokázání součinnosti domácího a hostujícího advokáta, nutná přítomnost domácího advokáta při návštěvě odsouzeného a další. SDEU zdůraznil, že pro aplikaci vnitřní normy, kterou je uložena povinnost advokátovi z jiného členského státu musí být vždy odůvodněna obecným zájmem, zejména s přihlédnutím k ochraně zájmů klienta.¹⁷⁴

V rámci svobody usazování rozhodoval SDEU spor, jehož předmětem bylo odmítnutí žádosti advokáta o zápis do advokátní komory z důvodu toho, že jako advokát, může mít pouze jedno sídlo. SDEU rozhodl, že právo usazování zaručené Smlouvami nesmí být omezeno ani v případě, že se příslušník jednoho státu rozhodne mít více sídel ve více členských zemích, a je mu tak zaručena možnost zřídit více center své profesní aktivity ve více členských zemích.¹⁷⁵ SDEU rovněž judikoval, že zákonné ustanovení, které zakazuje advokátovi z jiného členského státu zřídit si hlavní sídlo v hostitelském státě, je v rozporu s právem EU, zejména s ustanoveními týkající se svobody usazování.¹⁷⁶ Zároveň i požadavek hostitelského státu, který vyžaduje, aby advokát, který

¹⁷³ Dieter Kraus proti Land Baden-Württemberg, rozsudek Soudního dvora ze dne 31. března 1993, rozsudek C-19/92, ECLI:EU:C:1993:125.

¹⁷⁴ Komise Evropských společenství proti Spolkové republice Německo, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 25. února 1988, rozsudek C 427/85, ECLI:EU:C:1988:98.

¹⁷⁵ Ordre des avocats au barreau de Paris proti Onno Klopp, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 12. července 1984, rozsudek C 107/83, ECLI:EU:C:1984:270.

¹⁷⁶ Rozsudek Soudního dvora ve věci Gebhard, opakovaná citace.

poskytuje služby měl trvalé bydliště na území hostitelského státu byl SDEU shledán, jakožto požadavek v rozporu s ustanoveními o volném pohybu služeb.¹⁷⁷

Asi nejznámější rozsudek SDEU v rámci svobody usazování advokátů je případ řecké státní příslušnice paní Irene Vlassopoulou.¹⁷⁸ SDEU judikoval, že pro uznání kvalifikace advokáta je nutné, aby příslušné orgány, které o rozhodují o uznání kvalifikace, vzaly v potaz veškerou nabytou kvalifikaci žadatele. Zjednodušeně řečeno nelze žádost žadatele o uznání kvalifikace advokáta zamítnout pouze s odkazem na skutečnost, že nemá vysokoškolský diplom hostitelského státu, ale pro rozhodnutí o žádosti o uznání kvalifikace musí též zhodnotit dosud vykonanou praxi v hostitelském státě, stejně tak jako nabyté zkušenosti a znalosti. Důležitost tohoto rozsudku lze spatřovat též v tom, že bylo myšlenkovým podkladem pro právní úpravu obsaženou ve směrnici 98/5/ES, jak bylo popsáno v předchozí podkapitole, a současně ovlivnil úpravu uznávání kvalifikací dle směrnice 2005/36.

Zajímavé rozhodnutí vynesl SDEU ve věci advokáta, který byl současně řeholníkem.¹⁷⁹ V citovaném případě zakazovala řecká právní úprava výkon advokacie, pokud je advokát řeholníkem, resp. osoba, která je duchovním nebo řeholníkem, ztrácí ze zákona postavení advokáta a je vyškrtána ze seznamu vedeného advokátní komorou, jejímž je členem. SDEU v této věci rozhodl, že odmítnout advokátovi, který si v hostitelském členském státě přeje vykonávat činnost pod svým profesním označením udělovaným v domovském státě, zápis u příslušného orgánu hostitelského členského státu pouze z důvodu, že je řeholník, je v rozporu s ustanoveními směrnice 98/5/ES zaručující volný pohyb advokátů a že tudíž takovouto vnitrostátní úpravu nelze aplikovat.

SDEU též řešil střet výkonu činnosti notáře a advokáta.¹⁸⁰ V této věci rozhodoval, zdali vnitrostátní úprava umožňující vykonávat ověřování pravosti podpisů na listinách výhradně notářům, je v souladu s právem EU. SDEU zde deklaroval, že toto výhradní postavení ve vztahu k zmíněné činnosti může být odůvodněno naléhavým veřejným zájmem (např. zájem řádného

¹⁷⁷ Johannes Henricus Maria van Binsbergen proti Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, rozsudek Soudního dvora ze dne 3. prosince 1974, rozsudek C 33/74, ECLI:EU:C:1974:131.

¹⁷⁸ Rozsudek Soudního dvora ve věci Vlassopoulou, opakovaná citace.

¹⁷⁹ Monachos Eirinaios, kata kosmon Antonios Giakoumakis tou Emmanouil proti Dikigorikos Syllogos Athinon, rozsudek Soudního dvora ze dne 7. března 2017, rozsudek C-342/15, ECLI:EU:C:2017:196.

¹⁸⁰ Leopoldine Gertraud Piringer, rozsudek Soudního dvora ze dne 7. května 2019, rozsudek C-431/17, ECLI:EU:C:2019:368.

fungování systému katastru nemovitostí, jakož i legality a právní jistoty právních úkonů mezi jednotlivci), a tudíž není v rozporu s čl. 56 SFEU.

SDEU se též zabýval otázkou výkonu koncipientické praxe.¹⁸¹ V daném případě odmítla italská profesní komora povolit pokračování výkonu koncipientické praxe německé státní příslušnici s odůvodněním, že není držitelkou italského diplomu. SDEU v tomto případě dovodil, že na výkon koncipientické praxe nelze použít ustanovení směrnice 98/5/ES, neboť ta se vztahují na pouze na povolání advokáta a nelze jejich působnost rozšiřovat i na advokátní koncipienty. Současně SDEU zopakoval své stanovisko, že členské státy jsou povinné při uznávání kvalifikace a umožnění výkonu odborné činnosti či povolání zohlednit všechny diplomy, osvědčení a ostatní doklady, stejně tak jako relevantní praxi žadatele na základě srovnání dovedností osvědčených těmito doklady a tuto praxi se znalostmi a kvalifikací požadovanou vnitrostátní právní úpravou.¹⁸²

K povaze koncipientické praxe uvedl,¹⁸³ že činnost advokátního koncipienta není regulovaným povoláním oddělitelným od povolání advokáta a dodal, že na činnost advokátního koncipienta je třeba nahlížet tak, že tvoří praktickou část vzdělávání nezbytného pro přístup k povolání advokáta. Tímto bylo SDEU judikováno, že ačkoli se osoby, které nejsou plně kvalifikované k regulovanému povolání a nevztahují se na ně ustanovení směrnice 2005/36, jsou členské státy povinné zohlednit nabytou praxi a vzdělání, a tudíž se na ně vztahují principy směrnice 2005/36 vyvěrající zejména z rozsudku Vlassopoulou,¹⁸⁴ a hostitelský stát tudíž nemůže žadatele odmítnout pouze na základě požadavku vzdělání na univerzitě hostitelského státu. Svůj názor potvrdil v dalším rozsudku¹⁸⁵ týkající se koncipientické praxe, když judikoval, že hostitelský členský stát musí zohledňovat i znalosti, které odpovídají pouze částečně znalostem odborné kvalifikace, která je vyžadovaná vnitrostátními právními předpisy tohoto členského státu, neboť pouze takto bude přispíváno k usnadnění volného pohybu osob, jak je stanoveno zejména v čl. 45 SFEU.¹⁸⁶ Požadavek

¹⁸¹ Christine Morgenbesser proti Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. listopadu 2003, rozsudek C 313/01, ECLI:EU:C:2003:612.

¹⁸² Srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR, sp. zn. 9 As 140/2016–46 ze dne 8. listopadu 2016.

¹⁸³ V rozsudku Morgenbesser, opakovaná citace.

¹⁸⁴ Bod 67 odůvodnění rozsudku Morgenbesser, opakovaná citace.

¹⁸⁵ Krzysztof Peśla proti Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern, rozsudek Soudního dvora ze dne 10. prosince 2009, rozsudek C-345/08, ECLI:EU:C:2009:771.

¹⁸⁶ Bod 53 odůvodnění rozsudku Pésla, opakovaná citace.

zohlednění všech diplomů, osvědčení a jiných dokladů, jakož i relevantní odborné praxi vyslovil SDEU též ve věci asistentů (referendářů) soudu.¹⁸⁷

Judikáty ve věci koncipientůské praxe jsou významné zejména z hlediska rozšíření aplikace principů uznávání odborných kvalifikací i na osoby, které nejsou plně kvalifikované k výkonu regulovaného povolání, avšak členské státy jsou i přesto povinny zohlednit dosud nabytou praxi a zkušenosti. Ačkoli se lze domnívat, že SDEU rozšířením okruhu osob, na které se aplikují principy uznávání kvalifikací, je přínosem pro žadatele o uznání odborné kvalifikace, evropský zákonodárce nikterak tuto skutečnost nepromítnul do původního znění směrnice 2005/36. Až Směrnicí 2013/55/EU byl osobní rozsah směrnice 2005/36 rozšířen i na odborníky, kteří nejsou plně kvalifikováni pro výkon regulovaného povolání, avšak za splnění podmínek je jim přiznán částečný přístup k výkonu odborné činnosti.¹⁸⁸ Promítnutí judikatury zákonodárcem do právních předpisů lze uvítat, neboť se lze domnívat, že se tím zvýší povědomí a právní jistota žadatelů a současně se tak přispěje ke zvýšení volného pohybu osob ve smyslu Smluv.

S účinností směrnice 2005/36 vyvstala otázka, jakým způsobem bude kontrolováno, aby nedocházelo ke zneužití práva, resp. aby nebylo zneužíváno ze strany občanů jednoho členského státu, kde přístup k získání odborné kvalifikace je podmíněn splněním snadnějších podmínek než v jiném členském státě. Tímto tématem SDEU se zabýval v několika řízeních,¹⁸⁹ a rozhodl, že se jednotlivci nemohou norem unijního práva dovolávat podvodně nebo zneužívajícím způsobem a že členský stát je oprávněn přijmout všechna nezbytná opatření, která jeho státním příslušníkům zabrání vyhnout se zneužívajícím způsobem pravidlům jejich vnitrostátní právní úpravy. V tomto ohledu SDEU připomněl, že ke zjištění existence zneužívajícího jednání je zapotřebí splnění objektivního prvku (tzn. cíle sledovaného unijními právními předpisy nebylo vzdor jejich formálnímu dodržení dosaženo) a prvku subjektivního (tzn., že musí být patrná vůle získat neoprávněnou výhodu). Má nicméně za to, že právo státních příslušníků členského státu zvolit si jak členský stát, v němž chtějí získat svou odbornou kvalifikaci, tak členský stát, v němž mají v

¹⁸⁷ Alain Brouillard proti Jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation, État belge, rozsudek Soudního dvora ze dne 6. října 2015, rozsudek C-298/14, ECLI:EU:C:2015:652.

¹⁸⁸ Čl. 4f Směrnice 2005/36.

¹⁸⁹ Angelo Alberto Torresi a Pierfrancesco Torresi proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 17. července 2014, rozsudek C 58/13, ECLI:EU:C:2014:2088.

úmyslu vykonávat své povolání, je nedílnou součástí výkonu základních svobod zaručených Smlouvami na jednotném trhu. Zneužitím práva tedy není jednání, kdy si příslušník domovského státu po skončení vysokoškolského studia rozhodne získat odbornou kvalifikaci advokáta v jiném členském státě EU, a následně se vrátí zpět do domovského státu, aby vykonával povolání pod profesním označením udělovaným v jiném členském státě.¹⁹⁰

¹⁹⁰ HÁJČKOVÁ, Kamila. Z judikatury Soudního dvora EU. Bulletin advokacie [online]. 2014, 19.11.2014, 2014(11) [cit. 2019-10-19]. Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/z-judikatury-soudniho-dvora-eu?browser=full>.

3.3. Shrnutí

Povolání advokáta je vzhledem k obsahu kvalifikace specifické, neboť je, až na výjimky, v úzkém vztahu s právem členského státu, ve kterém k získání kvalifikace došlo. I z tohoto důvodu je úprava uznávání kvalifikace advokáta předmětem několika směrnic.

Právní úprava z počátku upravovala pouze rámeček volné pohybu služeb. Až následně přišla úprava poskytování služeb v rámci svobody usazení. Usazený advokát může poskytovat právní služby pod označením svého domovského státu a má povinnost ho uvádět tak, aby klient mohl rozlišit mezi usazeným advokátem a domovským advokátem. Při některých druzích právních služeb musí hostující advokát spolupracovat s advokátem domovského státu. Takováto úprava klade otázku proporcionality mezi ochranou klienta (kvalitou poskytování služeb) a postavením advokáta a jeho nezávislým výkonem povolání. Lze se domnívat, že klient je chráněn již informací, že daný advokát vystupuje pod označením používaným ve svém domovském státě. V tomto smyslu by se pak měla preferovat nezávislost advokátního povolání a povinnost součinnosti by měla být vnímána restriktivně, a mělo by se k ní přistupovat pouze v nezbytných případech, kdy je objektivně zapotřebí.

Pokud advokát chce poskytovat služby pod stejným označením jako domácí advokáti, musí doložit alespoň tříletý faktický a pravidelný výkon povolání advokáta, a to v právu domácího státu. Při posuzování takového výkonu má posuzující orgán povinnost brát v úvahu veškerou získanou praxi a znalosti.

Judikatura SDEU je v otázce povolání advokáta značně bohatá. Předmětem řízení byla otázka státní příslušnosti jako požadavku naplňující znaky přímé diskriminace, pluralita sídel advokáta v rámci EU i postavení koncipientů a povaha jejich praxe.

Závěr

Problematika vzájemného uznávání odborných kvalifikací v rámci EU je tématem, které členské státy řešily již od počátku formování evropské integrace. Není divu, že i po několika desetiletích je toto téma stále aktuální a stále se měnící v návaznosti na dynamickou různorodost trhu práce EU vytvářející výzvy pro evropské zákonodárce a tvorbu právní úpravy.

Cílem této diplomové práce byla deskripce a analýza evropské právní úpravy v oblasti uznávání odborných kvalifikací. Je zřejmé, že z důvodu velkého množství právních předpisů regulující oblast vzájemného uznávání kvalifikací nebylo ambicí autora jejich detailní rozbor, ale zejména popsání platného systému uznávání a představení jeho aplikace v praxi za použití metody analýzy, syntézy a srovnávání.

Předmětem prvních směrnic o uznávání odborných kvalifikací v 70. letech byla úprava vysoce specializovaných povolání, zejména v oblasti zdravotnictví, a to pomocí koordinace požadavků na vzdělání příslušníků těchto povolání. Na tyto tzv. sektorové směrnice následně navázaly směrnice postupně vytvářející obecný režim uznávání kvalifikací, založený především na zásadě vzájemného uznávání, který byl vysloven SDEU.

Současný systém institutu vzájemného uznávání odborných kvalifikací je upraven zvláště Směrnicí 2005/36, která nahradila předešlý systém rozdrobené právní úpravy, aniž by však výrazně změnila myšlenkový základ právní úpravy a pravidla hry. Směrnice 2005/36 ve svém obsahu sdružuje automatický režim, který je postaven na principu koordinace minimálních požadavků vycházející ze sektorových směrnic, a současně i obecný režim uznávání kvalifikací, který je vzhledem ke své subsidiární a univerzální použitelnosti jádrem dané problematiky. Princip obecného režimu je postaven na zásadě, že pokud odborník vykonává regulovanou činnost ve jednom státě, mělo by mu být umožněno tu samou činnost vykonávat i v jiném členském státě. Výhodou sjednocené právní úpravy je fakt, že obsahem jednoho právního předpisu je jak volný pohyb služeb, tak svoboda usazování, která na rozdíl od předchozí právní regulace tuto oblast značně zjednodušuje.

Problémem, kterému vzájemné uznávání kvalifikací čelí, je velká četnost regulovaných povolání a jejich různorodost v členských státech. Ačkoli jednotlivé členské státy v rámci transparentnosti přístupu k informacím o charakteru jednotlivých povolání spolupracují v rámci databáze regulovaných povolání, která je dostupná ve všech jazykových mutacích členských států, není pro žadatele o uznání kvalifikace vždy snadné zjistit, zdali činnost, kterou chce vykonávat na území jiného států, je regulována právem hostitelského státu a do jakého režimu dle Směrnice 2005/36 spadá. V mnohých případech žadatelé nezbývá než se obrátit na instituce hostitelského státu pro ověření těchto informací, kde však již může narazit na jazykovou bariéru. Argumentem pro vyvrácení této překážky může být povinnost stanovená Směrnicí 2005/36 mít jazykové znalosti nezbytné k výkonu povolání v hostitelském členském státě. Lze se však domnívat, že se počet regulovaných povolání v rámci EU bude snižovat a že nejčastěji regulovaná povolání se přesunou z obecného režimu do automatického pomocí koordinace minimálních požadavků. Tím dojde k větší právní jistotě žadatelů o uznání kvalifikace a jejich větší možnosti mobility, což je předpokládaným zájmem členských států. O tomto trendu svědčí i Směrnicí 2013/55/EU zavedený institut společných zásad odborné přípravy, který je předzvěstí skutečnosti, že dané povolání bude spadat do automatického režimu uznávání na základě koordinace minimálních požadavků.

Nevýhodou obecného režimu je paradoxně příliš obecná formulace pojmů, čemuž však dle názoru autora nešlo zabránit vzhledem k množství a variabilitě povah odborných činností v jednotlivých členských státech. I z tohoto důvodu je judikatura v oblasti uznávání kvalifikací značně bohatá, neboť přebírá břímě zákonodárce definovat obecné pojmy v souvislosti s faktickým stavem, účelem normy a deklarovanými právy a povinnostmi ve Smlouvách.

Z popsané právní úpravy uznávání kvalifikací je zřejmé, že tendence evropského zákonodárce byla původně harmonizace požadavků k přístupu k regulovanému povolání. Následně z důvodu náročnosti a růstu trhu práce byl režim harmonizace ponechán jen u vybraných povolání a vůdčím principem bylo vzájemné uznávání kvalifikace v rámci obecného režimu. Současně je však očividné, že Směrnice 2013/55/EU přinesla nové instituty, jejichž účelem je nejčastěji regulované povolání harmonizovat. Evropský zákonodárce se tak klaní zpět k původnímu principu harmonizace, avšak v menším rozsahu.

Lze pozitivně hodnotit uloženou povinnost členských států na vzájemnou spolupráci a výměnu informací. Nové instituty, např. systém IMI, mají potenciál velice zjednodušit a zrychlit proces uznávání odborné kvalifikace a zároveň ochránit příjemce služeb před poskytovateli, kteří nesplňují podmínky odborné kvalifikace. Nicméně, jak je zřejmé z judikatury SDEU, členské státy mají tendenci odborné kvalifikace spíše neuznávat než naopak. O tom svědčí i četné překážky, které jsou žadatelům kladeny v rámci procesu uznávání. Dle názoru autora se situace a postoj členských států bude časem měnit, neboť vzhledem k růstu evropského trhu a stárnoucí populaci bude poptávka po odborně kvalifikovaných pracovních růst a právní regulace na tento trend bude reagovat usnadněním jejich mobility.

Cílem diplomové práce byla též analýza uznávání kvalifikace advokáta. Autor se rozhodl zařadit toto téma do kontextu uznávání kvalifikací z důvodu unikátnosti povahy kvalifikace advokáta, která je vždy odvozena od země původu vzdělání. Právní úprava je, stejně jako v ostatních případech povolání, předmětem systému sekundárních právních předpisů, směrnic. Z právní regulace povolání advokáta je zřejmý restriktivní přístup členských států ve vztahu k uznávání kvalifikace advokáta, která byla získána v jiném členském státě. Je to dáno zejména tendencí chránit zájmy příjemce právních služeb, klienta, a kvalitu služeb jako takových. Lze se samozřejmě domnívat, že advokátní stav domovského státu není příliš důvěřivý k advokátům z jiných členských států, kteří se řídí jinými stavovskými předpisy.

Částečné uvolnění právní úpravy uznávání kvalifikace advokáta a větší otevřenost k příslušníkům jiných států byla zaznamenána v souvislosti s judikaturou SDEU, která se opětovně a v hojných rozhodnutích k povolání advokáta vyjadřovala. Členské státy jsou povinni v procesu uznávání kvalifikace advokáta vyhnout veškerým přímým i nepřímým diskriminačním opatřením, a pro uznání kvalifikace vzít v potaz veškerou dosaženou praxi, zkušenosti a znalosti.

Text diplomové práce vychází především z analýzy a deskripce sekundárních právních předpisů, relevantní judikatury SDEU a odborné literatury, které bylo vzhledem k rozsahu dané problematiky dostatek. Výhodou zvoleného tématu je i skutečnost, že prameny byly dostupné i v jiných úředních jazycích EU. Současně byly vhodným pramenem webové portály státních úřadů členských zemí, pod jejich agendu spadá uznávání kvalifikací. Tento pramen byl příhodnou reflexí

platné právní úpravy v praxi, umožňují zhodnotit realizaci uznávání odborné kvalifikace společně s jejími nedostatky. Po zhodnocení právní úpravy lze konstatovat, že proces uznávání odborné kvalifikace je z pohledu žadatele administrativně náročný, avšak žadatel má možnost získat četné informace z internetových portálů zřízených institucemi EU a lze též uvést, že z novelizací právní úpravy je zřejmá tendence automatizovat řízení o žádosti a elektronizovat celý proces. Nevýhodou se může zdát zejména dlouhé lhůty pro rozhodnutí o uznání kvalifikace, a dále i malé povědomí široké veřejnosti o právních institucích, které mají za účel zjednodušit uznání kvalifikace. Kladně lze hodnotit, že právní úprava nezůstává rigidní, a evropský zákonodárce ji podrobuje hodnocení a následně novelizacím, které odrážejí ustálenou judikaturu SDEU a odstraňují ustanovení, která kladla překážky v rámci procesu uznávání kvalifikace.

Závěrem autor dodává, že na základě analýzy právních předpisů a použitých pramenů lze hodnotit problematiku znávaní kvalifikací jako fenomén, který zasahuje do více oblastí práva EU a je stále aktuálním tématem. Je zřejmé, že čelí výzvám a změnám současné podoby evropského prostoru a právní úprava bude na tuto změnu reagovat. Po zhodnocení právní úpravy lze namítnout, že členské státy dosud nevytvořili bezchybný, ucelený a fungující systém uznávání odborných kvalifikací, avšak pomocí nových právních institutů a větší provázanosti a spolupráci mají zájem se podílet na jeho vzniku a odstranění překážek v rámci volného pohybu osob.

Seznam zkratk

EU – Evropská unie

EHS – Evropské hospodářské společenství

SDEU – Soudní dvůr Evropské unie

SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie

SEU – Smlouva o Evropské unii

Smlouvy – souhrnný název pro smlouvy primárního práva EU, zejména SEU a SFEU

Seznam použitých zdrojů

Seznam použité literatury

BAETEN, Rita. Healthcare regulation: an obstacle to cross-border trade in services? On the muffled application of the EU Single Market Strategy and CETA. 2017.

BALÍK, Stanislav, Vladimír TÝČ, Jiří MALENOVSKÝ, et al. *Advokát v EU: právní předpisy o advokacii v zemích Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. Student (Leges). ISBN 80-864-7364-3.

BARTYZALOVÁ, Jana. Vzájemné uznávání diplomů a kvalifikací. *Insight Europe*. 01.06.2003, 2003(6), s. 1.

EVROPSKÁ UNIE a BALÍK, Stanislav, ed. et al. *Advokát v EU: právní předpisy o advokacii v zemích Evropské unie*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. 423 s. ISBN 80-86473-64-3.

HRABOVÁ, Pavla. *Volný pohyb osob a uznávání odborné kvalifikace*. Personální a sociálně právní kartotéka. 2012, roč. 15, č. 2, s. 5-8. ISSN: 1211-9482.

HRADIL, Jan. Princip země původu – změny v oblasti volného poskytování služeb. *Právní rozhledy*. 2006, č. 1, s. 10–16.

HRADIL, Jan. *Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie*. Praha: Naše vojsko, 2011. ISBN 978-80-206-1245-8.

KLAMERT, Marcus. *The principle of loyalty in EU law*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press, 2014, s. 22-23. ISBN 01-996-8312-3.

KÖRNEROVÁ, Markéta. Svoboda podnikání advokátů v právu Evropských společenství. *Právní rozhledy*. 1997, č. 2. Ellipses, 2016. ISBN 978-2-340-01189-2.

KVÁČOVÁ, Jana a kol. *Kvalifikovaně na kvalifikace – Evropa bez bariér*. 1. vyd. Praha: SMG, 2009. 85 s. ISBN 978-80-254-5290-5.

OLIVA, Anne-Marie. *Leçons de droit matériel de l'Union européenne*. Ellipses, 2013. ISBN 978-2-7298-8158-0.

OLIVA, Anne-Marie. *Les indispensables du droit des institutions de l'Union européenne*. Ellipses, 2016. ISBN 978-2-340-01189-2.

PAVELKOVÁ, Lenka. *Zákon o uznávání odborné kvalifikace s komentářem*. Praha: Sondy, 2004. 119 s. Paragrafy do kapsy. ISBN 80-903134-8-5.

SPAVENTA, Eleanor. *Free movement of persons in the European Union: barriers to movement in their constitutional context*. Frederick, MD: Sold and distributed in North, Central, and South American by Aspen Publishers, c2007. ISBN 978-9041124708.

SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 6. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2019. ISBN 978-80-7400-752-1.

TOMÁŠEK, Michal, Vladimír TÝČ, Jiří MALENOVSKÝ, et al. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-184-7.

Seznam použitých internetových zdrojů

ADMINISTRATIVNÍ SPOLUPRÁCE – IMI SYSTÉM. Ministerstvo školství a tělovýchovy [online]. [cit. 2019-10-17]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/administrativni-spoluprace-imi-system-1>.

BLAHUŠIAK, Igor. Judikatura ESD. Euroskop [online]. [cit. 2019-11-02]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/106/sekce/judikatura-esd/>.

Co je evropský profesní průkaz?. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [online]. [cit. 2018-11-18]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/co-je-to-evropsky-profesni-prukaz>.

Co je uznání odborné kvalifikace a jaké existují režimy uznávání v případě usazení?. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy [online]. [cit. 2018-11-17]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/co-je-uznani-odborne-kvalifikace-a-jake-existuji-rezimy>.

Časté otázky – Regulovaná povolání. Europa [online]. [cit. 2019-11-03]. Dostupné z: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/regulated-professions/faq/index_cs.htm.

Doklady a administrativní formality. Europa [online]. [cit. 2019-11-03]. Dostupné z: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/professional-bodies-language-requirements/index_cs.htm.

Evropský kreditní systém pro vysokoškolské vzdělávání (ECTS). Europa [online]. [cit. 2019-11-02]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/education/resources-and-tools/european-credit-transfer-and-accumulation-system-ects_cs.

HÁJÍČKOVÁ, Kamila. Z judikatury Soudního dvora EU. Bulletin advokacie [online]. 2014, 19.11.2014, 2014(11) Dostupné z: <http://www.bulletin-advokacie.cz/z-judikatury-soudniho-dvora-eu?browser=full>.

INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION. What model for cross-border joint practice?: A handbook for bar associations [online]. In: . s. 11-12 [cit. 2019-10-23]. Dostupné z: <https://www.ibanet.org>.

Jaké podmínky musí splnit evropský advokát, aby mohl poskytovat právní služby v České republice jako evropský usazený advokát? Česká advokátní komora [online]. [cit. 2019-10-17]. Dostupné z: <https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=6602>.

MUNOZ, Rodolphe. Le Principe de reconnaissance mutuelle et l'abrogation de la decision 3052/95*, s. 7[online]. [cit. 2019-11-06]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/hearings/20070605/imco/munozdet_fr.pdf.

Provádění zkoušek způsobilosti – EU. Česká advokátní komora [online]. [cit. 2020-02-04]. Dostupné z: <https://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=147>.

SOLVIT [online]. [cit. 2019-10-31]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/solvit/what-is-solvit/index_cs.htm.

ŠTEFKO, Martin. Uznávání kvalifikace v rámci zemí EU. Právo a zaměstnání: odborný časopis pro pracovní právo, sociální zabezpečení a personalistiku. 2005, č. 4, s. 6-14. ISSN: 1211-1139. Dostupné z: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/apply-permanent-provision-services/index_cs.htm.

URBAN, Luděk. Volný pohyb služeb: Otevírání trhů služeb na vnitřním trhu EU. Euroskop.cz [online]. [cit. 13. 11. 2014]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8735/sekce/volny-pohyb-sluzeb/>.

USER GUIDE. Directive 2005/36/EC. Everything you need to know about the recognition of professional qualifications. 66 QUESTIONS. 66 ANSWERS. Dostupné z: <http://1url.cz/VIVW>.

Uznávání kvalifikací a vzdělání v EU [online]. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky. [cit. 7. 11. 2014]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/uznavani-kvalifikaci>.

Vnitřní trh – Uznávání odborných kvalifikací – Judikatura ke směrnici 2005/36/ES. ESD – Judikatura Evropského soudního dvora [online]. Wolters Kluwer, 2017(4), 487 [cit. 2019-10-19].

Žádosti o trvalé poskytování služeb. Europa [online]. [cit. 2019-11-03]. Dostupné z: https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/apply-permanent-provision-services/index_cs.htm.

Seznam použitých právních předpisů

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/35/EU o harmonizaci právních předpisů členských států týkajících se dodávání elektrických zařízení určených pro používání v určitých mezích napětí na trh ze dne 26. února 2014. Úřední věstník L 96 ze dne 29.3.2014.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2007/46/ES kterou se stanoví rámec pro schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla (rámcová směrnice) ze dne 5. září 2007. Úřední věstník L 263 ze dne 9.10.2007.

Směrnice Rady č. 75/362 / EHS ze dne 16. června 1975 o vzájemném uznávání diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci v lékařství, včetně opatření k usnadnění účinného výkonu práva usazování a volného pohybu služeb. Úřední věstník L 137 ze dne 30.6.1975.

Směrnice Rady č. 93/16 / EHS ze dne 5. dubna 1993 o usnadnění volného pohybu lékařů a vzájemného uznávání jejich diplomů, osvědčení a jiných dokladů o dosažené kvalifikaci. Úřední věstník L 165 ze dne 7.7.1993.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2009/48/ES o bezpečnosti hraček ze dne 18. června 2009. Úřední věstník L 170 ze dne 30.6.2009.

Směrnice Rady č. 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělávání a přípravy. Úřední věstník L 19 ze dne 24.1.1989.

Směrnice Rady č. 92/51/EHS ze dne 18. června 1992 o druhém obecném systému pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy, kterou se doplňuje směrnice 89/48/EHS. Úřední věstník L 209 ze dne 24.7.1992.

Směrnice Rady č. 74/557/EHS o dosažení svobody usazování a volného pohybu služeb pro samostatně výdělečné činnosti a zprostředkovatelské činnosti v obchodě s toxickými látkami a jejich distribuci ze dne 4. června 1974. Úřední věstník L 307 ze dne 18. 11. 1974.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 1999/42/ES ze dne 7. června 1999, kterou se zavádí postup pro uznávání dokladů o dosažené kvalifikaci pro profesní činnosti upravené směrnicemi o liberalizaci a o přechodných opatřeních a kterou se doplňuje obecný systém uznávání dokladů o dosažené kvalifikaci. Úřední věstník L 201 ze dne 31.7.1999.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací. Úřední věstník L 255 ze dne 30.9.2005.

Směrnice Rady č. 2013/55/EU ze dne 20. listopadu 2013, kterou se mění směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací a nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“). Úřední věstník L 354 ze dne 28.12.2013.

nařízení Komise (EU) č. 2015/983 o postupu pro vydávání evropského profesního průkazu a provádění výstražného mechanismu podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 24. června 2015. Úřední věstník L 159 ze dne 25.6.2015.

Směrnice Rady č. 77/249/EHS o usnadnění účinného výkonu volného pohybu služeb advokátů ze dne 22. března 1977. Úřední věstník L 78 ze dne 26.3.1977.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 98/5/ES o usnadnění trvalého výkonu povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve kterém byla získána kvalifikace ze dne 16. února 1998. Úřední věstník L 77 ze dne 14.3.1998.

Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace).

Seznam použité judikatury

Alain Brouillard proti Jury du concours de recrutement de référendaires près la Cour de cassation, État belge, rozsudek Soudního dvora ze dne 6. října 2015, rozsudek C-298/14, ECLI:EU:C:2015:652.

Angelo Alberto Torresi a Pierfrancesco Torresi proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 17. července 2014, rozsudek C 58/13, ECLI:EU:C:2014:2088

Angelo Alberto Torresi a Pierfrancesco Torresi proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 17. července 2014, rozsudek C 58/13, ECLI:EU:C:2014:2088.

Angelo Alberto Torresi a Pierfrancesco Torresi proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Macerata, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 17. července 2014, rozsudek C 58/13, ECLI:EU:C:2014:2088.

Bruno Schnitzer, rozsudek Soudního dvora ze dne 11. prosince 2003, rozsudek C-215/01, ECLI:EU:C:2000:527.

Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos proti Administración del Estado, rozsudek Soudního dvora ze dne 19. ledna 2006, rozsudek C-330/03, ECLI:EU:C:2006:45.

Dieter Kraus proti Land Baden-Württemberg, rozsudek Soudního dvora ze dne 31. března 1993, rozsudek C-19/92, ECLI:EU:C:1993:125.

Evropská komise proti Belgickému království, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-47/08, ECLI:EU:C:2011:334.

Evropská komise proti České republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 15. března 2018, rozsudek C-575/16, ECLI:EU:C:2018:186.

Evropská komise proti Francouzské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-50/08, ECLI:EU:C:2011:335.

Evropská komise proti Lucemburskému velkovévodství, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-51/08, ECLI:EU:C:2011:336.

Evropská komise proti Portugalské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-52/08, ECLI:EU:C:2011:337.

Evropská komise proti Rakouské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-53/08, ECLI:EU:C:2011:338.

Evropská komise proti Řecké republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-61/08, ECLI:EU:C:2011:340.

Evropská komise proti Spolkové republice Německo, rozsudek Soudního dvora ze dne 24. května 2011, rozsudek C-54/08, ECLI:EU:C:2011:339.

Flaminio Costa proti E.N.E.L., rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1964, rozsudek C 6/64, ECLI:EU:C:1964:66

Christine Morgenbesser proti Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. listopadu 2003, rozsudek C 313/01, ECLI:EU:C:2003:612.

Christine Morgenbesser proti Consiglio dell'Ordine degli avvocati di Genova, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 13. listopadu 2003, rozsudek C 313/01, ECLI:EU:C:2003:612.

Irène Vlassopoulou proti Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Bádensko-Württembersko, rozsudek Soudního dvora ze dne 7. května 1991, ECLI:EU:C:1991:193.

Jean Reyners proti Belgickému státu, rozsudek Soudního dvora ze dne 21. června 1974, rozsudek C 2/74, ECLI:EU:C:1974:68.

Jean Reyners proti Belgickému státu, rozsudek Soudního dvora ze dne 21. června 1974, rozsudek C 2/74, ECLI:EU:C:1974:68.

Jean Thieffry proti Conseil de l'ordre des avocats à la cour de Paris, rozsudek Soudního dvora ze dne 28. dubna 1977, rozsudek C 71/76, ECLI:EU:C:1977:65.

Johannes Henricus Maria van Binsbergen proti Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 3. prosince 1974, rozsudek C 33/74, ECLI:EU:C:1974:131.

Johannes Henricus Maria van Binsbergen proti Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid, rozsudek Soudního dvora ze dne 3. prosince 1974, rozsudek C 33/74, ECLI:EU:C:1974:131.

Josef Corsten, rozsudek Soudního dvora ze dne 3. října 2000, rozsudek C-58/98, ECLI:EU:C:2003:662.

Komise Evropských společenství proti Portugalské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 22. října 2009, rozsudek C-438/08, ECLI:EU:C:2009:651.

Komise Evropských společenství proti Řecké republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 12. března 1998, rozsudek C-187/96, ECLI:EU:C:1998:101.

Komise Evropských společenství proti Spolkové republice Německo, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 25. února 1988, rozsudek C 427/85, ECLI:EU:C:1988:98.

Krzysztof Peśla proti Justizministerium Mecklenburg-Vorpommern, rozsudek Soudního dvora ze dne 10. prosince 2009, rozsudek C-345/08, ECLI:EU:C:2009:771.

Leopoldine Gertraud Piringer, rozsudek Soudního dvora ze dne 7. května 2019, rozsudek C-431/17, ECLI:EU:C:2019:368. Flaminio Costa proti E.N.E.L., rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1964, rozsudek C 6/64, ECLI:EU:C:1964:66

Malta Dental Technologists Association, John Salomone Reynaud proti Superintendent tas-Saħħa Publika, Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Medičina, rozsudek Soudního dvora ze dne 21. září 2017, rozsudek C-125/16, ECLI:EU:C:2017:707.

Ministère public a "Chambre syndicale des agents artistiques et impresarii de Belgique" ASBL proti Willy van Wesemael a ostatní, rozsudek Soudního dvora ze dne 18. ledna 1979, rozsudek spojené věci C 110 a 111/78, ECLI:EU:C:1979:8.

Ministero della Salute proti Hannesu Preindlovi, rozsudek Soudního dvora ze dne 6. prosince 2018, rozsudek C-675/17, ECLI: EU:C:2018:990.

Monachos Eirinaios, kata kosmon Antonios Giakoumakis tou Emmanouil proti Dikigorikos Syllogos Athinon, rozsudek Soudního dvora ze dne 7. března 2017, rozsudek C-342/15, ECLI:EU:C:2017:196.

Ordre des avocats au barreau de Paris proti Onno Klopp, rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 12. července 1984, rozsudek C 107/83, ECLI:EU:C:1984:270.

Österreichischer Gewerkschaftsbund, Gewerkschaft öffentlicher Dienst proti Rakouské republice, rozsudek Soudního dvora ze dne 30. listopadu 2000, rozsudek C-195/98, ECLI:EU:C:2000:655.

Reinhard Gebhard proti Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, rozsudek Soudního dvora ze dne 30. listopadu 1995, rozsudek C 55/94, ECLI:EU:C:1995:411.

Rewe-Zentral AG proti Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, rozsudek Soudního dvora ze dne 20. února 1979, rozsudek C 120/78, ECLI:EU:C:1979:42.

Sabine Simma Federspiel proti Provincia autonoma di Bolzano, Equitalia Nord SpA, rozsudek Soudního dvora ze dne 20. prosince 2017, rozsudek C-419/16, ECLI: EU:C:2017:997.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá principem vzájemného uznávání kvalifikací. Jedná se o jeden z vůdčích principů týkající se volného pohybu osob a služeb. Text diplomové práce je rozdělen do tří hlavních kapitol, které jsou dále rozděleny na podkapitoly v závislosti na dílčí otázku hlavního tématu kapitoly. Na koncích hlavních kapitol je začleněno stručné shrnutí nejdůležitějších informací.

První část diplomové práce se zabývá historickými východisky pro dnešní právní úpravu vzájemného uznávání kvalifikací. Je pojednáno o myšlenkovém základu principu vzájemného uznávání společně s prameny primárního práva EU. Následně jsou analyzovány sekundární prameny práva EU, směrnice, které předcházely současné podobě právní úpravy. Konečně je do obsahu první části zařazena i judikatura, která dala vzniknout zásadě vzájemného uznávání a dalším rozhodnutím související s tématem diplomové práce.

Druhou část diplomové práce je věnována současné platné úpravě uznávání kvalifikací. Detailněji je popsána struktura směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací ze dne 6. července 2005. Tato směrnice v sobě zahrnuje automatický režim, obecný režim uznávání kvalifikací a uznávání odborné praxe pro vyjmenovaná povolání. Text práce se zaměřuje též na praktickou stránku problematiky a analyzuje postup žadatele o uznání odborné kvalifikace a jeho možné modifikace, a současně uvádí instituty, které jsou s uznáváním kvalifikace spojeny, jako např. evropský profesní průkaz, systém IMI a další.

Poslední část diplomové práce je věnována uznávání kvalifikace advokáta. Odborná kvalifikace advokáta je specifická, neboť je spjatá vždy s jedním právním řádem členského státu. Součástí této kapitoly je i přehled nejvýznamnější judikatury SDEU, který se svými rozhodnutími výrazným způsobem podílel na tvorbě nejen systému uznávání kvalifikace advokáta, ale i obecného systému.

Klíčová slova: uznávání kvalifikací, princip vzájemného uznávání, profesní uznávání, regulované povolání, směrnice 2005/36/ES, kvalifikace advokáta

Abstract in English

Mutual Recognition of Qualification within the European Union

The thesis deals with the principle of mutual recognition of qualifications. This is one of the guiding principles concerning the free movement of persons and services. The text of the thesis is divided into three main chapters, which are further divided into subchapters depending on the partial question of the main topic of the chapter. A brief summary of the most important information is included at the end of the main chapters.

The first part of the thesis deals with the historical basis for today's legal regulation of mutual recognition of qualifications. The concept of the principle of mutual recognition together with the sources of primary EU law is discussed. Subsequently, the secondary sources of EU law, the directive, which preceded the current form of legislation, are analysed. Finally, the content of the first part includes case law, which gave rise to the principle of mutual recognition and other decisions related to the topic of the thesis.

The second part of the thesis is devoted to the current valid regulation of recognition of qualifications. The structure of Directive 2005/36 / EC of the European Parliament and of the Council on the recognition of professional qualifications of 6 July 2005 is described in more detail. This Directive includes an automatic regime, a general regime for the recognition of qualifications and the recognition of professional experience for the listed professions. The text of the thesis also focuses on the practical aspects of the issue and analyses the procedure of the applicant for the recognition of professional qualifications and its possible modifications, while mentioning the institutes associated with the recognition of qualifications, such as the European professional card, IMI and others.

The last part of the thesis is devoted to the recognition of the qualification of a advocate. The professional qualifications of an advocate are specific because they are always linked to a single legal order of a Member State. This chapter also includes an overview of the most important case law of the CJEU, which, with its decisions, significantly contributed to the creation of not only the system of recognition of advocates' qualifications, but also the general system of recognition.

Key words: recognition of qualifications, mutual recognition principle, professional recognition, regulated profession, Directive 2005/36 / EC, advocate qualification