

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Právo a právní věda

Katedra mezinárodního a evropského práva



Diplomová práce

Uznávání kvalifikací v právu EU

Andrea Billová

2014/2015

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „*Uznávání kvalifikací v právu EU*“ zpracovala sama. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použila k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

V Novém Jičíně dne 7. dubna 2015

.....
Andrea Billová

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Davidu Sehnálkovi, Ph.D. za odborné vedení a cenné připomínky, kterými přispěl k vypracování této diplomové práce. Děkuji také rodině a přátelům za podporu.

Abstrakt v českém jazyce

Tato diplomová práce se zabývá způsoby uznávání odborných kvalifikací v právu Evropské unie, které jsou nezbytné k postupnému odstraňování překážek volného pohybu osob a služeb. Stěžejní část práce je věnována analýze a popisu minulé, současné a budoucí sekundární legislativy v oblasti uznávání odborných kvalifikací včetně relevantní judikatury Soudního dvora Evropské unie. Práce rovněž poukazuje na možné nedostatky, které se v souvislosti s aplikací příslušné právní úpravy mohou vyskytnout. Závěrečná část práce se věnuje rozboru případu uznávání odborné kvalifikace v České republice.

Klíčová slova

Uznávání kvalifikací, princip vzájemného uznávání, profesní uznávání, regulované povolání, směrnice 2005/36/ES, směrnice 2013/55/EU, uznávání vysokoškolských diplomů ze Slovenska, volný pohyb osob, volný pohyb služeb.

Abstract in English

This thesis examines the various methods used to recognize professional qualifications in European Union law. This examination is essential to the progressive elimination of obstacles to the efficient movement of persons and services in the application of law. The main focus of this work involves the analysis and description of past, present, and future secondary legislation dealing with the recognition of professional qualifications, including relevant case law from the Court of Justice of the European Union. This thesis also analyzes the shortcomings that can occur with the application of relevant legislation related to this process. This study concludes with an analysis of the process of law professional qualification evaluation in the Czech Republic.

Key Words

Recognition of qualifications, the principle of mutual recognition, professional recognition, regulated profession, Directive 2005/36/EC, Directive 2013/55/EU, recognition of higher education diplomas from Slovakia, free movement of persons, free movement of services.

Seznam použitých zkratk

ČAK	Česká advokátní komora
ČR	Česká republika
EHP	Evropský hospodářský prostor
EHS	Evropské hospodářské společenství
ES	Evropské společenství
ESE	Evropská vysoká škola ekonomická
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli
ESVO	Evropské společenství volného obchodu
EU	Evropská Unie
Euroatom	Evropské společenství pro atomovou energii
IMI	Informační systém vnitřního trhu
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NTU	Nottingham Trent univerzita
PEVŠ	Panevropská vysoká škola
Rada	Rada Evropské unie
SD EU	Soudní dvůr Evropské unie
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Směrnice 2005/36	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací
Směrnice 2006/123	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu
Směrnice 2013/55	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU, 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“)
Směrnice 89/48	Směrnice Rady 89/48/EHS o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělání a přípravy
Směrnice 92/51	Směrnice Rady 92/51/EHS o druhém obecném systému pro uznávání odborného vzdělávání a přípravy, kterou se doplňuje směrnice 89/48/EHS

Směrnice 99/42	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 99/42/ES, 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
Smlouva o EHS	Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství

Obsah

Úvod	8
1 Uznávání kvalifikací v primárním právu EU	10
1.1 Evropská unie	10
1.2 Jednotný vnitřní trh.....	10
1.3 Volný pohyb osob.....	11
1.4 Volný pohyb služeb	13
1.5 Omezení volného pohybu osob a služeb	13
1.5.1 Kvalifikační předpoklady nutné k výkonu povolání	14
1.6 Pojem kvalifikace a její uznávání.....	15
1.6.1 Akademické uznávání.....	15
1.6.2 Profesní uznávání	15
1.7 Shrnutí	16
2 Doktrína vzájemného uznávání.....	17
2.1 Cassis de Dijon	17
2.2 Harmonizace vs. princip vzájemného uznávání	18
2.2.1 Harmonizace	18
2.2.2 Princip vzájemného uznávání.....	19
2.3 Vzájemné uznávání odborných kvalifikací	20
2.4 Pravomoc EU v oblasti vzájemného uznávání kvalifikací	20
2.5 Shrnutí	21
3 Uznávání kvalifikací v sekundárním právu EU	23
3.1 Sektorové směrnice.....	23
3.2 Obecný systém vzájemného uznávání.....	24
3.2.1 Charakteristika obecného systému	25
3.2.2 Působnost směrnic	26
3.2.3 Pojem regulované povolání	27
3.2.4 Úrovně odborné kvalifikace	29
3.3 Rozsudky Soudního dvora Evropské Unie.....	31
3.3.1 Vlassopoulou	31
3.3.2 Hocsmán	32
3.4 Směrnice 2005/36/ES	33
3.5 Shrnutí	33
4 Směrnice o uznávání odborných kvalifikací.....	35
4.1 Charakteristika směrnice	35

4.2	Působnost směrnice	36
4.2.1	Předmětný rozsah působnosti	36
4.2.2	Osobní rozsah působnosti	37
4.2.3	Dopad rozsudků do systému vzájemného uznávání	40
4.2.4	Rozšíření osobní působnosti jinými právními předpisy	41
4.3	Regulované povolání	43
4.3.1	Počet regulovaných povolání.....	44
4.3.2	Rozsah činností v rámci regulovaného povolání	44
4.4	Volné poskytování služeb.....	47
4.4.1	Požadavky na volné poskytování služeb	48
4.4.2	Povinnost ohlášení	50
4.5	Administrativní spolupráce	51
4.5.1	Informační systém vnitřního trhu	52
4.5.2	Možnosti efektivnější administrativní spolupráce	53
4.6	Shrnutí	54
5	Směrnice 2013/55/EU	56
5.1	Charakteristika směrnice 2013/55	56
5.2	Odborný výcvik	57
5.3	Částečný přístup do regulovaného povolání.....	58
5.4	Volné poskytování služeb.....	59
5.4.1	Omezení předběžné kontroly odborné kvalifikace	60
5.5	Společné zásady odborné přípravy	61
5.6	Výstražný mechanismus	62
5.6.1	Neoprávněné užití výstražného mechanismu	64
5.7	Shrnutí	64
6	Uznávání slovenských právnických diplomů v ČR	66
6.1	Zahraniční vysoké školy v České republice	66
6.2	Svoboda usazování	67
6.3	Uznání vysokoškolského diplomu podle směrnice 2005/36	69
6.4	Právní úprava v České republice	70
6.5	Uznání vysokoškolského diplomu podle směrnice 2013/55	72
6.6	Shrnutí	73
	Závěr	75
	Seznam použitých pramenů.....	78

Úvod

Volný pohyb osob a volný pohyb služeb jsou dvě ze čtyř svobod, na kterých je založeno fungování vnitřního trhu Evropské unie. V rámci těchto dvou svobod mohou občané Unie využít svého práva a pracovat či podnikat v jakémkoliv hostitelském členském státě¹ za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto hostitelského členského státu. Za účelem zajištění bezpečnosti a zdraví spotřebitelů i ochrany veřejného zájmu podléhají určitá povolání regulaci prostřednictvím zákonem stanovených kvalifikačních předpokladů, jejichž splnění je pro výkon těchto povolání nezbytné. Mezi kvalifikační předpoklady lze zařadit například absolvování určitého vzdělání, přípravné praxe nebo vykonání zkoušky. Nejčastěji se jedná o kombinaci více požadavků. Přitom diplom či osvědčení o získání odborné kvalifikace jsou platné pouze na území toho členského státu, který jej vydal. Aby příslušný odborník nemusel získávat odbornou kvalifikaci v jednotlivých členských státech, ve kterých chce pracovat či podnikat, snaží se Evropská unie již přes čtyřicet let za účelem zjednodušení volného pohybu osob a služeb vytvořit systém vzájemného uznávání odborných kvalifikací.

Cílem diplomové práce je prozkoumat způsoby, jakými jsou uznávány kvalifikace v právu Evropské unie. Dále pak zjistit, zdali přijatá sekundární legislativa v oblasti uznávání odborných kvalifikací pomáhá odstranit překážky volného pohybu osob a služeb či nikoliv. Zvolené téma je velmi aktuální, neboť v dnešní době existuje v unijním právu zatím platná, ale nikoliv účinná novela současné právní úpravy.

K naplnění stanoveného cíle bude práce čerpat informace z celého spektra pramenů, zejména z právních dokumentů a odborných článků v tištěné i elektronické podobě. Mezi nejdůležitější právní dokumenty, které budou v práci použity, patří především smlouvy Evropské unie, sekundární legislativa v oblasti uznávání odborných kvalifikací a v neposlední řadě i judikatura Soudního dvora Evropské unie, která je stěžejní pro zjištění problémů a nejasných ustanovení v účinné právní úpravě. Oblast uznávání odborných kvalifikací není v česky a anglicky psané odborné literatuře příliš popsána a spíše se objevuje v souvislosti s jinými problémy, např. ve spojitosti se směrnicí o službách na vnitřním trhu nebo s vymezením principu vzájemného uznávání.

K vypracování diplomové práce bude využita zejména metoda analýzy, metoda komparace a metoda deskripce. Metoda analýzy bude použita k rozboru primárního

¹ Hostitelským státem je stát, který podmiňuje výkon a přístup k některým povoláním na svém území získáním určité odborné kvalifikace a zároveň příslušná odborná kvalifikace nebyla získána v tomto členském státě.

i sekundárního práva Evropské unie a také judikatury Soudního dvora Evropské unie. Metoda komparace bude sloužit k srovnání již neúčinné, účinné i platné právní úpravy.

Práce bude rozdělena do šesti na sebe navzájem navazujících kapitol. Přitom první kapitola uvádí problematiku kvalifikačních předpokladů v rámci primárního práva a vymezuje základní pojmy jako akademické a profesní uznávání. Druhá kapitola je zaměřena na princip vzájemného uznávání jako stěžejního prvku potřebného k sjednocení právní úpravy v oblasti fungování vnitřního trhu a jeho vztahu k harmonizaci. Také zde bude vymezena pravomoc Evropské unie k vydávání sekundárních právních předpisů za účelem odstranění překážek volného pohybu osob a služeb v oblasti uznávání odborných kvalifikací.

Třetí kapitola se bude zabývat historickým vývojem sekundární legislativy v oblasti uznávání odborných kvalifikací a zejména odlišením dvou vedle sebe stojících systémů vzájemného uznávání odborných kvalifikací a to automatického systému v tzv. sektorových profesích a obecného systému, který se aplikuje na ostatní povolání vyžadující ke svému výkonu odbornou kvalifikaci. Rovněž bude poukázáno na judikaturu Soudního dvora Evropské unie v případech, kde se v oblasti uznávání odborných kvalifikací vyskytly obtíže.

Následující kapitola bude blíže pojednávat o účinné sekundární právní úpravě, konkrétně o směrnici 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací. Přitom předmětem této kapitoly budou jen některé instituty jako volný pohyb služeb, administrativní spolupráce, pojem regulované povolání aj., protože rozsah této práce nedovoluje zaměřit se na směrnici 2005/36/ES v celém jejím obsahu. Analyzována bude taktéž s touto směrnicí související judikatura Soudního dvora Evropské unie.

Pátá kapitola naváže na kapitolu čtvrtou a porovná platné znění směrnice 2005/36/ES se zněním doposud účinným a judikaturou Soudního dvora Evropské unie v problematických oblastech. Rozebrány budou rovněž i některé nové instituty novelizované právní úpravy jako například společné zásady odborné přípravy anebo výstražný mechanismus.

V poslední kapitole pak bude rozebrán případ z praxe, který v nedávné době nastal v souvislosti s uznáváním diplomů absolventů zahraničních poboček slovenských vysokých škol v oboru právo na území České republiky. Na případ bude aplikováno unijní právo s důrazem na použití judikatury Soudního dvora Evropské unie.

Je zřejmé, že rozsah diplomové práce nedovoluje provést komplexní analýzu unijní legislativy v oblasti uznávání odborných kvalifikací, proto jsou v každé kapitole vymezeny pouze některé instituty charakterizující příslušnou právní úpravu. Judikatura Soudního dvora Evropské unie je pak uvedena v souvislosti s nejdůležitějšími anebo aktuálními problémy právní úpravy.

1 Uznávání kvalifikací v primárním právu EU

1.1 Evropská unie

V současné době je Evropská unie (dále jen „EU“) politické a ekonomické uskupení 28 zemí.² Nejedná se o mezinárodní organizaci³ v pravém slova smyslu. EU je obdařena právní subjektivitou, proto může vlastním jménem vystupovat v právních vztazích. Dalším charakteristickým rysem EU je princip nadstátnosti, na jehož základě se jednotlivé členské státy vzdaly určitých pravomocí, což znamená, že se v rozsahu přenesených pravomocí budou členské státy podřizovat předpisům EU existujícím vedle právních řádů jednotlivých států. Mezi přenesené pravomoci patří např. obchod mezi členskými státy, společné politiky (daňová, dopravní, měnová, zemědělská, zahraničně obchodní atd.), justiční a právní spolupráce aj.⁴ Právní předpisy přijaté v rámci EU jsou pro všechny členské státy závazné a vynutitelné. Její základní právní rámec je vymezen ve dvou smlouvách – Smlouvě o Evropské Unii (dále jen „SEU“) a Smlouvě o fungování Evropské Unie (dále jen „SFEU“), které jsou považovány za primární pramen práva EU.

1.2 Jednotný vnitřní trh

EU je založena na tzv. vnitřním trhu⁵, který je charakterizován jako prostor bez vnitřních hranic. V rámci tohoto prostoru jsou zaručeny čtyři základní svobody, označované jako volný

² Ovšem nebylo tomu tak vždy. Předchůdcem EU byla tři společenství – Evropské hospodářské společenství (dále jen „EHS“), které vzniklo v roce 1957 za účelem evropské ekonomické integrace. Současně s EHS vzniklo taktéž v roce 1957 Evropské společenství pro atomovou energii (zkráceně Euroatom). Evropské společenství uhlí a oceli (zkráceně ESUO) vzniklo v roce 1951. Tato tři společenství byla v otázkách přenesené pravomoci řízena z Bruselu. EHS tvořily Itálie, Francie, Nizozemí, Spolková republika Německo, Belgie a Lucembursko a byla už tehdy založena na principu nadstátnosti. Právní rámec EHS byl tvořen dvěma smlouvami uzavřenými v roce 1957 v Římě, proto bývají označovány jako Římské smlouvy. První změna přišla v roce 1993, kdy byla přijata Maastrichtská smlouva, která dala vzniknout Smlouvě o EU a která přejmenovala EHS na Evropské společenství. V rámci ES pak vznikla Evropská unie, která byla tvořena zeměmi ES a směřovala k vybudování hospodářské a měnové unie. ES i EU existovaly souběžně vedle sebe, v obou byly stejné členské státy, ale obě měly odlišnou působnost, která byla dána jejich zřizovacími smlouvami. V roce 2002 zaniklo ESUO. Tzv. Lisabonskou smlouvou ES zaniklo v roce 2009 a byla založena EU tak, jak ji známe dnes. Smlouva o EU byla modifikována a Smlouva o založení ES byla modifikována a změněna na Smlouvu o fungování Evropské unie.

³ Mezinárodní organizace je definována jako relativně trvalé sdružení států, které spolupracují v určité oblasti. Je založena mezinárodní smlouvou, tedy dohodou uzavřenou mezi jednotlivými státy. Nemá žádné pravomoci ke členským státům, vydává pouze doporučení, kterými se státy mohou a nemusí řídit. Jejimi akty se řídí jen ty státy, které je ratifikovaly. Nemá nadstátní charakter, a proto jí jednotlivé státy nejsou podřízeny.

⁴ TYČ, Vladimír. *Úvod do mezinárodního a evropského práva*. 2. aktualiz. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 52.

⁵ Čl. 3 bod 2 Smlouvy o Evropské Unii. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 13. 11. 2014]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=CS>

pohybu zboží, služeb, kapitálu a osob.⁶ Vnitřní trh byl založen Jednotným evropským aktem⁷, který vstoupil v platnost v roce 1987⁸ a zároveň rozšířil volný pohyb osob z pracovníků a podnikatelů⁹ na volný pohyb všech osob bez ohledu na jejich ekonomickou činnost – tedy nejen pracovníků, ale i studentů, důchodců a osob žijících z nezávislých příjmů.¹⁰ Cílem evropské integrace je prostřednictvím EU jako ekonomické organizace zajistit v rámci vnitřního trhu mobilitu pracovních sil za účelem vysoké úrovně zaměstnanosti a vysokého stupně konkurenceschopnosti.¹¹ Tento požadavek zároveň souvisí se zákazem diskriminace osob¹² na základě státní příslušnosti v rámci vnitřního trhu,¹³ což v praxi znamená, že příslušník členského státu Unie má při výkonu svých práv vyplývajících z volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu v jiném členském státě Unie stejné postavení jako vlastní příslušník tohoto jiného členského státu. Práva a povinnosti vnitřního trhu se vztahují i na státy Evropského hospodářského prostoru¹⁴ (dále jen „EHP“) a na Švýcarsko.¹⁵ Proto budou v dalším výkladu pod pojmem členské státy EU myšleny i státy EHP a Švýcarsko.

1.3 Volný pohyb osob

Úprava pojmu volný pohyb osob je obsažena v člancích 45 až 55 SFEU a v rámci sekundární legislativy EU v nařízení č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků¹⁶ a ve směrnici 2004/38/ES o právu občanů na volný pohyb¹⁷. Základ pojmu volný pohyb osob stanoven v rámci

⁶ Čl. 26 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské Unie. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 13. 11. 2014]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=CS>

⁷ Jednotný evropský akt je dokument, který představoval revizi Římských smluv.

⁸ Jednotný vnitřní trh měl být zaveden do 1.1.1993.

⁹ Do té doby byl volný pohyb osob (zejména svoboda usazování) a služeb chápán především ve smyslu ekonomickém a vztahoval se na ekonomicky aktivní jedince, tedy podnikatele, živnostníky, zaměstnance a jejich rodinné příslušníky.

¹⁰ Volný pohyb těchto skupin byl zaveden na základě Jednotného evropského aktu směrnicemi č. 90/364/EHS, č. 90/365/EHS, č. 90/366/EHS.

¹¹ Čl. 3 bod 3 Smlouvy o Evropské unii.

¹² Čl. 18 Smlouvy o fungování Evropské unie.

¹³ HRABOVÁ, Pavla. Volný pohyb osob a uznávání odborné kvalifikace. *Personální a sociálně právní kartotéka*. 2012, roč. 15, č. 2, s. 5.

¹⁴ Evropský hospodářský prostor vznikl v roce 1994 za účelem rozšíření ustanovení EU, která se týkala vnitřního trhu, na Švýcarsko a země Evropského sdružení volného obchodu, kterými jsou Island, Norsko a Lichtenštejnsko.

¹⁵ URBAN, Luděk. Volný pohyb osob: Jak byly odstraněny překážky volného pohybu pracovníků. *Euroskop.cz* [online]. [cit. 13. 11. 2014].

¹⁶ Nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 4. 3. 2015].

¹⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků volně se pohybovat a pobývat na území členských států. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 4. 3. 2015].

občanství EU¹⁸, kdy „každý občan Unie má právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států ...“¹⁹ Prostřednictvím uplatňování volného pohybu osob má státní příslušník jednoho členského státu stejný přístup na trh práce jako vlastní občan členského státu, tedy bez případných omezení, které vlastní občané státu splňovat nemusí.²⁰

Z hlediska osob ekonomicky činných lze volný pohyb osob rozdělit na dvě kategorie:

- Pohyb pracovníků – tedy osob vykonávajících činnost po určité časové období za odměnu pro jiného a pod jeho vedením.²¹ Do této kategorie spadají také osoby, které ztratily práci, ale jsou schopny přijmout jinou práci.²²
- Pohyb osob v tzv. „nezávislé činnosti“²³ – např. svobodná povolání, živnostníci, podnikatelé, které mohou zaměstnávat buď sami sebe nebo jiné osoby a volný pohyb vykonávají v rámci svobody usazování.

Charakteristickým znakem svobody usazování je její trvalost, protože v případě dočasného výkonu činnosti se jedná o poskytování služeb.²⁴ Tento požadavek potvrdil Soudní dvůr Evropské Unie (dále jen „SD EU“) i v rozsudku *Factortame*, kde konstatoval, že pojem usazování je nutno chápat jako skutečný výkon hospodářské činnosti na dobu neurčitou v jiném členském státě (dále jen v „hostitelském státě“) prostřednictvím stálé provozovny.²⁵ V rozsudku *Gebhard* SD EU judikoval, že kritéria dočasnosti je nutno posuzovat zejména podle délky poskytování služeb, dále pak její četnosti, pravidelnosti a kontinuity.²⁶

¹⁸ Pojem „občanství EU“ byl zakotven Maastrichtskou smlouvou v roce 1993. Jeho cílem není nahradit státní občanství, ale doplnit jej některými právy na evropské úrovni.

¹⁹ Čl. 21 bod 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

²⁰ HRABOVÁ, op. cit., s. 5.

²¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 3. 7. 1986. Věc 66/85. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 7. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61985CJ0066>

²² Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. 3. 1964. Věc 75/63. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 7. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61963CJ0075>

²³ Čl. 49 Smlouvy o fungování Evropské Unie.

²⁴ HRADIL, Jan. *Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie*. Praha: Naše vojsko, 2011, s. 22.

²⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. 6. 1990. Věc C-213/89. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 7. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES-EN/TXT/?uri=CELEX:61989CJ0213&from=FR>

²⁶ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 30. 11. 1995. Věc C-55/94. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 21. 11. 2014]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428267715100&uri=CELEX:61994CJ0055>

1.4 Volný pohyb služeb

Právní úprava volného pohybu služeb je zakotvena v člancích 56 až 62 SFEU a v rámci sekundární legislativy EU pak ve směrnici 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu²⁷. Služby zahrnují zejména činnosti průmyslové, obchodní a řemeslné povahy a také činnosti v oblasti svobodných povolání poskytované za úplatu.²⁸ Jejich poskytovatel má právo na jejich provozování v kterémkoliv jiném členském státě (je zde důležitý přeshraniční prvek) za stejných podmínek jako státní příslušníci domovského státu.²⁹ Přitom pod pojem služby spadají činnosti, které nejsou upraveny ustanoveními o volném pohybu osob, kapitálu a zboží.³⁰

1.5 Omezení volného pohybu osob a služeb

Rovnost občanů Unie v oblasti volného pohybu osob a služeb není absolutní a lze ji omezit:

- Z důvodu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a ochrany zdraví.³¹
- Za účelem vyloučení občana Unie jiného členského státu z důvodu účasti na výkonu státní moci³² – toto omezení se použije jen na zaměstnance, kteří vykonávají obecné státní zájmy v rámci výkonu státní moci. Výkonem státní moci nejsou zpravidla povolání ve školství, zdravotnictví, veřejné služby apod.³³
- Z důvodů kvalifikačních předpokladů – možné je uplatňování vnitrostátních pravidel pro výkon určitých povolání a zaměstnání, které se týkají především kvalifikačních a jiných předpokladů majících zaručit kvalitu poskytované služby či vykonané práce. Tyto speciální požadavky a profesní pravidla musí být v daném státě uplatňována na všechny, a to v obecném zájmu.³⁴ Mezi tato vnitrostátní pravidla patří např. pravidla profesních orgánů, požadavky

²⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 4. 3. 2015].

²⁸ Čl. 57 Smlouvy o fungování Evropské unie.

²⁹ URBAN, Luděk. Volný pohyb služeb: Otevírání trhů služeb na vnitřním trhu EU. *Euroskop.cz* [online]. [cit. 13. 11. 2014].

³⁰ Čl. 57 Smlouvy o fungování Evropské unie.

³¹ Čl. 45 bod 3, čl. 52 bod 1, čl. 62 Smlouvy o fungování Evropské unie.

³² Čl. 45 bod 4, čl. 51, čl. 62 Smlouvy o fungování Evropské unie.

³³ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 17. 12. 1980. Věc 149/79. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 7. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428267832001&uri=CELEX:61979CJ0149>

³⁴ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 191.

nutné k získání oprávnění k provozování živnosti či k podnikání, ale i kolektivní smlouvy^{35,36}.

- Jiná pravidla nutná k výkonu určitých povolání – přípustné jsou ty požadavky, které se na první pohled sice jeví jako diskriminační, ale pokud jsou objektivně odůvodněny veřejným zájmem a nejsou nepoměrné ke svému účelu, tak diskriminační charakter nemají. Např. požadavek nizozemské advokátní komory, aby advokát, který v Nizozemí vykonává povolání, měl v Nizozemí i trvalé bydliště.³⁷

1.5.1 Kvalifikační předpoklady nutné k výkonu povolání

Aby se mohl občan Unie³⁸ jako pracovník ucházet o volná pracovní místa, usadit se nebo poskytovat určitou službu, ať už ve svém domovském či jiném členském státě, může³⁹ k tomu potřebovat určitou kvalifikaci. Např. pro výkon advokacie stanoví český právní řád požadavky na vysokoškolské vzdělání v oboru právo, výkon advokátní praxe po dobu minimálně tří let jako advokátní koncipient a úspěšné splnění advokátní zkoušky.⁴⁰ Teprve po splnění těchto podmínek může osoba vykonávat povolání advokáta. Je nemyslitelné, aby občan Unie potřebnou kvalifikaci získával znovu v každém členském státě, ve kterém chce pracovat, podnikat či vykonávat jinou činnost (dále jen „vykonávat povolání“). Přitom diplomy, doklady nebo jiná osvědčení o profesní kvalifikaci příslušný stát vydává jako druh správního aktu, který je účinný jen na území toho státu, který je vydal. Tato skutečnost může tvořit překážku uplatňování svobod volného pohybu osob a služeb. Metodou, jak překonat rozdíly v rozsahu kvalifikačních předpokladů za účelem výkonu povolání v hostitelském státě, je princip vzájemného uznávání odborných kvalifikací, o kterém pojednává druhá kapitola. Nejprve je třeba si vymezit pojem kvalifikace.

³⁵ Např. v Rakousku stanovují potřebné kvalifikace v některých povoláních kolektivní smlouvy, které se svým charakterem liší od těch českých, protože je vyjednávají zástupci určitých profesí pro všechny členy příslušné profese.

³⁶ FRANÇOISE, L. D., TURKYS, V. Limits to Mobility: Competence and Qualifications in Europe. *European Journal of Training and Development* [online]. 2012, č. 2, s. 274 [cit. 27. 2. 2015].

³⁷ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 3. 12. 1974. Věc 33/74. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 7. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428267940253&uri=CELEX:61974CJ0033>

³⁸ Čl. 56 SFEU stanoví, že Evropský parlament může prostřednictvím řádného legislativního procesu rozšířit volné poskytování služeb taky na poskytovatele usazené v EU, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí.

³⁹ Záleží na povolání, o které se chce ucházet.

⁴⁰ Tyto podmínky jsou stanoveny v § 5 odst. 1 písm. b), c) a h) zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 7. 3. 2015].

1.6 Pojem kvalifikace a její uznávání

Pojem kvalifikace v sobě zahrnuje „*nejen dosažené vzdělání, ale také faktické vykonávání určité činnosti nebo splnění některých dalších předepsaných požadavků*“.⁴¹ Proto je třeba hned na začátku od sebe odlišit tzv. „akademické“ uznávání zabývající se uznáváním dosaženého vzdělání a „profesní“ uznávání neboli uznávání odborných kvalifikací.

1.6.1 Akademické uznávání

Uznávání diplomů, kvalifikací a částí studijních programů získaných na jedné vzdělávací instituci jinou vzdělávací institucí, z nichž jedna je domácí a druhá zahraniční, tvoří stěžejní bod akademického uznávání, neboť toto uznávání se děje buďto za účelem uznání konkrétního předmětu nebo skupiny předmětů či části studijního programu jinou vysokou školou a s tím souvisí možnost neopakovat část studia na jiné vysoké škole, nebo za účelem uznání jednoho studijního programu jako celku, což může být předpokladem pro ucházení se o přijetí či pokračování ve studiu v jiném studijním programu na vysoké škole jiného členského státu EU.⁴²

Akademické uznávání je charakteristické „*detaálním porovnáváním studijních plánů, jehož výsledkem je pak rozhodnutí o tom, zda vzdělání získané v zahraničí je rovnocenné vzdělání poskytovanému ve státě, ve kterém žadatel o akademické uznávání usiluje*“.⁴³

1.6.2 Profesní uznávání

Při profesním uznávání odborných kvalifikací se posuzují zejména „*znalosti a schopnosti určité osoby, které mohou být doloženy dokladem o formální kvalifikaci (vzdělání a přípravě), ale na druhé straně mohou být doloženy dokladem o faktickém výkonu dané činnosti nebo jiným dokladem*“.⁴⁴ Přitom podmínky upravující rozsah a definici kvalifikace si každý stát stanovuje sám v souvislosti s jeho historickým vývojem a mohou je tvořit požadavky na vzdělání a/nebo odbornou přípravu a/nebo odbornou praxi neboli faktický výkon povolání a/nebo vykonání zkoušky.⁴⁵

⁴¹ HRABOVÁ, op. cit., s. 6.

⁴² HRABOVÁ, op. cit., s. 6.

⁴³ *Uznávání kvalifikací a vzdělávání v EU* [online]. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky. [cit. 7. 11. 2014].

⁴⁴ HRABOVÁ, op. cit., s. 6.

⁴⁵ Tamtéž.

1.7 Shrnutí

Evropská Unie jako ekonomická organizace je založena na tzv. vnitřním trhu, v rámci něhož mohou občané Unie využívat volného pohybu osob a služeb a vykonávat tak své povolání v jiném členském státě v souladu s cíli EU, kterými jsou podpora zaměstnanosti a konkurenceschopnosti. Zároveň občané Unie nesmí být diskriminováni v rámci výkonu výše uvedených svobod z důvodu své státní příslušnosti a nesmí na ně i při výkonu povolání nebo pracovní činnosti být kladeny odlišné nároky, než které jsou kladeny na vlastní občany členského státu. Určitá omezení výkonu svobod přípustné jsou a patří mezi ně např. kvalifikační požadavky, které jsou nezbytné k výkonu některých povolání a které mohou mobilitu omezit, protože diplomy a osvědčení o získané kvalifikaci jsou platné pouze na území státu, který je vydal. Tento problém se snažila EU odstranit zavedením principu vzájemného uznávání kvalifikací. V rámci uznání kvalifikace je nutné si odlišit uznávání za účelem dalšího studia a za účelem výkonu povolání.

2 Doktrína vzájemného uznávání

Mottem EU je myšlenka „jednotnost v rozmanitosti“, ve které se odráží potřeba EU jako útvaru nadstátního charakteru sjednotit právní úpravu v oblasti fungování vnitřního trhu napříč jednotlivými státy Unie takovým způsobem, aby umožňoval občanům Unie výkon nabízených svobod a zároveň zachoval odlišnost a nezávislost 28 právních řádů členských států. Klíčovým prvkem pro dosažení tohoto účelu je doktrína „vzájemného uznávání“, která byla poprvé definována ve věci Cassis de Dijon.⁴⁶

2.1 Cassis de Dijon

Předmětem sporu byla německá právní úprava, která pro prodej ovocného likéru typu Cassis de Dijon požadovala min. obsah alkoholu 32 %. Francouzská právní úprava naopak vyžadovala pro prodej tohoto typu likéru min. obsah alkoholu od 15 do 20 %. Na žádost společnosti Rewe-Zentral Ag o povolení dovážet likér Cassis de Dijon do Německa jí bylo sděleno, že tento likér do Německa v důsledku množství alkoholu v něm obsaženém dovážet nelze, protože má jiný než zákonem požadovaný obsah alkoholu. Toto opatření sice nemělo omezovat dovoz zahraničních likérů, nicméně tak činilo, protože německé likéry měly obsah alkoholu ve správném rozmezí. Německo se pokoušelo tento požadavek obhájit např. z pohledu ochrany spotřebitele nebo veřejného zdraví. Předmětem sporu byly čl. 34 a 37 SFEU.

SD EU v této věci rozlišil dvě situace: za prvé, kdy existují předpisy na komunitární úrovni upravující obsah jednotlivých výrobků a za druhé, kdy takové předpisy na komunitární úrovni neexistují. V prvním případě jsou požadavky na výrobky ve všech státech stejné, protože byly harmonizovány a neměly by se zde objevit žádné problémy. V druhém případě mají členské státy právo si stanovit na výrobky své požadavky, které se mohou stát od státu lišit.⁴⁷ Proto SD EU mimo jiné v této věci judikoval, že „pokud zboží bylo uvedeno na trh v souladu s právními předpisy v jednom členském státě, musí být přijato bez překážek

⁴⁶ MÖSTL, Markus. Preconditions and Limits of Mutual Recognition. *Common Market Law Review* [online]. 2010, s. 405-436 [cit. 27. 2. 2015].

⁴⁷ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 20. 2. 1979. Věc 120/78. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 8. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428268348023&uri=CELEX:61978CJ0120>

*i ve kterémkoliv jiném členském státě, dokud stát, kam se dováží, úspěšně neprokáže splnění jednoho z kategorických požadavků*⁴⁸ „⁴⁹

SD EU tak vytvořil princip vzájemného uznávání, jehož účelem je i bez harmonizace právních norem na komunitární úrovni dovážet bez překážek zboží z jednoho členského státu do druhého za podmínky, že zboží ve státě původu splní všechny požadované podmínky.⁵⁰

2.2 Harmonizace vs. princip vzájemného uznávání

Srovnáním právní úpravy volného pohybu osob, zboží, služeb a kapitálu lze dojít k závěru, že jsou si tyto svobody podobné např. v zákazu veškerých opatření, které by mohly vést jak k omezení těchto svobod, tak k omezení fungování vnitřního trhu.⁵¹ V souladu se zásadou „in dubio pro eodem“⁵² pak mohou principy fungující v jedné svobodě pronikat⁵³ do ostatních svobod.⁵⁴ Z těchto důvodů nic nebránilo EU přenést princip vzájemného uznávání a výhody z něj plynoucí do oblasti volného pohybu osob a služeb a namísto harmonizace sekundární legislativy zvolit nový a jednodušší přístup, který postupně našel uplatnění např. v případě vzájemného uznávání kvalifikací⁵⁵, řídičského oprávnění či evropského zatýkácího rozkazu.

2.2.1 Harmonizace

Pojem harmonizace norem vnitrostátního práva evropským právem znamená sblížení právních norem jednotlivých členských států nově přijatými normami na evropské úrovni, v nichž jsou sjednoceny podmínky příslušné oblasti právní úpravy. Harmonizace se využívá k zajištění rovnosti norem, např. technických licenčních požadavků⁵⁶ za účelem zjednodušení těch pravidel, kterých nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a proto je efektivnější právní úprava společenství.

⁴⁸ Liberace kategorickým požadavkem je přípustná, musí však být vhodný, nutný a přiměřený sledovanému cíli, nesmí být diskriminační. Mezi kategorické požadavky patří např. ochrana spotřebitele, účinnost fiskálního dohledu, poctivost obchodních transakcí, ochrana zdraví,

⁴⁹ ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Evropské právo*. I. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 28.

⁵⁰ MÖSTL, op cit., s. 406.

⁵¹ VĚRNÝ, Arsene, DAUSES, Manfred A. *Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998, s. 117.

⁵² Zásada „in dubio pro eodem“ znamená, že v případě pochybností lze to, co se uplatňuje ve vztahu k jedné svobodě, aplikovat i na ostatní svobody.

⁵³ Přesah právní úpravy jedné svobody do druhé řešil SD EU např. ve věci C-204/90 nebo C-484/93.

⁵⁴ TOMÁŠEK, M. In dubio pro eodem – k přesahu volného pohybu kapitálu do ostatních svobod evropského práva. *Právník*. 2000, č. 2, s. 133-144.

⁵⁵ Poprvé byl princip vzájemného uznávání v oblasti uznávání odborných kvalifikací aplikován SD EU ve věci C-340/89.

⁵⁶ SÁ, Fredo; GAVIRIA, Patricia. How do Professional Mutual Recognition Agreements Affect Higher Education? Examining Regional Policy in North America. *Higher Education Policy* [online]. 2011, č. 3, s. 311 [cit. 27. 2. 2015].

2.2.2 Princip vzájemného uznávání

Princip vzájemného uznávání se na první pohled může jevit méně ambiciózní než harmonizace, nicméně je pro liberalizaci trhu⁵⁷ vhodnější, protože je využíván k odstranění rozdílů mezi jednotlivými právními řády států Unie bez nutnosti sjednocování právní úpravy. Obecně stojí aplikace principu vzájemného uznávání na vyvažování respektu ke svobodám a právům jednotlivce na straně jedné a legitimnímu výkonu veřejných zájmů na straně druhé. V rámci uplatňovaných svobod členský stát musí za účelem odstraňování dvojích překážek (těch, které byly již jednou splněny v členském státě původu a měly by být znova splněny v hostitelském státě) volného pohybu osob a služeb uznat za rovnocenné podmínky jiného státu Unie, které mohou být nižší nebo jiné než jeho vlastní, a tím ztrácí v oblasti uznávání svou autonomii, např. v oblasti ochrany bezpečnosti a dalších veřejných zájmů. Aby autonomie států v této otázce nebyla zcela omezena, princip vzájemného uznávání nesmí být ani bezpodmínečný ani automatický, ale povoluje hostitelské zemi srovnání požadavků, které jsou pro určitou oblast právní úpravy vyžadovány, s úrovní požadavků vyžadovaných domovským státem. Pokud jsou vyžadované podmínky v obou státech rovnocenné (ale nikoliv identické), pak hostitelský stát musí vzájemnému uznání vyhovět. Pokud rozdíly budou velké a budou ospravedlněné z důvodů uvedených v čl. 114 odst. 3 SFEU, může být vzájemné uznání odmítnuto.⁵⁸ Zároveň je při aplikování principu vzájemného uznávání důležitý přeshraniční prvek, aby princip vzájemného uznávání nesloužil k obcházení a zneužívání vnitrostátního práva.⁵⁹

Problematickým v pojetí principu vzájemného uznávání může být stanovení hranice, kdy jsou vyžadované podmínky v obou státech rovnocenné a kdy už nikoliv. Zatímco SD EU, který tento princip za účelem zefektivnění vnitřního trhu zavedl, může mít tendenci i větší rozdíly v podmínkách považovat za rovnocenné, členské státy, kterým je upírána autonomie v této oblasti, mohou mít tendenci i existenci malých rozdílů považovat za velké a uznání tak odmítnout. Celá situace tak vede k právní nejistotě a ke snižování ochrany veřejných zájmů, protože při existenci odlišné právní úpravy budou veřejné zájmy v rámci celé EU chráněny na úrovni státu, který má právní úpravu nejméně přísnou.

⁵⁷ Plynoucí např. z čl. 59 a čl. 60 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁵⁸ MÖSTL, op cit., s. 412.

⁵⁹ MÖSTL, op cit., s. 416-417.

2.3 Vzájemné uznávání odborných kvalifikací

Princip vzájemného uznávání odborných kvalifikací vychází z důvěry jednotlivých institucí členských států EU navzájem, a proto pokud je osoba dostatečně kvalifikovaná k výkonu určitého povolání v jednom členském státě, musí jí být jít povoleno vykonávat to samé povolání v jiném členském státě EU i pokud tento jiný členský stát stanoví pro výkon tohoto povolání jiné podmínky, např. jiné vzdělání nebo odbornou přípravu. Omezení je dovolené v případě naléhavého veřejného zájmu, dále je přípustné v případě ochrany výkonu veřejné správy ve státě a v případě výhrad veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti a veřejného zdraví, přitom tyto pojmy musí být vykládány restriktivně.⁶⁰ Princip vzájemného uznávání v oblasti odborných kvalifikací funguje jako převodní rámec pro přenos získané kvalifikace z jedné členské země do druhé a zakládá nárok na posouzení, zdali je kvalifikace přenositelná do hostitelského státu, a nikoliv nárok být v rámci získané kvalifikace v hostitelském státě automaticky zaměstnán.

2.4 Pravomoc EU v oblasti vzájemného uznávání kvalifikací

EU odvíjí svou pravomoc k přijímání právních předpisů v oblasti uznávání odborných kvalifikací z čl. 53 SFEU, který umožňuje Evropskému parlamentu a Radě přijmout směrnice za účelem „*vzájemného uznávání diplomů, osvědčení, a jiných dokladů o kvalifikaci*“.⁶¹ Čl. 53 SFEU je rozdělen na dva odstavce.

První odstavec využívá horizontálního přístupu a uplatňuje se na tzv. obecný systém uznávání odborných kvalifikací, ve kterém se uznávají ty profese, jenž svou definicí spadají pod pojem regulované povolání (viz oddíl 3.2.3). Nestanoví tedy konkrétní počet profesí, na které se bude aplikovat. Princip vzájemného uznávání jako takový vychází právě z tohoto odstavce a zmocňuje EU k vydávání směrnic jak za účelem právní úpravy uznání kvalifikace, tak za účelem sjednocování podmínek pro umožnění výkonu určitého regulovaného povolání – připouští tak možnost harmonizace.⁶²

Druhý odstavec je založen na vertikálním přístupu a jeho předmětem jsou pouze povolání lékaře, zubního lékaře, zdravotní sestry a porodní asistentky, farmaceuta a veterinárního lékaře. Uznávání uvedených povolání se uplatňuje v rámci tzv. automatického

⁶⁰ JOUZA, Ladislav. *Legislativa Evropské unie v českém pracovním právu*. Právní rádce. 2004, roč. 12, č. 5, s. V.

⁶¹ Čl. 53 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁶² SYLLOVÁ, Jindřiška. *Lisabonská smlouva: komentář*. Vyd. 1. Praha: C.H.Beck, 2010, xli, s. 323.

systemu uznávání na základě harmonizace minimálního obsahu studia a odborné přípravy.⁶³ Harmonizace se v případě uznávání kvalifikací projevuje sjednocením požadavků např. na rozsah a obsah teoretické a praktické výuky, garancí odbornosti. EU také vydává seznam diplomů a kvalifikací, které se udělují v různých členských státech v těchto oborech. Výhodou žadatele je pak automatické uznání bez nutnosti srovnávání úrovně dosaženého vzdělání a odborné přípravy.

Pravomoc k vydávání směrnic byla pro oblast uznávání odborných kvalifikací⁶⁴ jako druhu sekundárního právního aktu v EU vybrána zcela záměrně, protože se jejich prostřednictvím stanovuje cíl, kterého má být dosaženo. Způsob a metoda dosažení je ponechána členskému státu, právně závazné jsou pouze, pokud se jedná o výsledek.⁶⁵ Členský stát tak může učinit formou vydání nového právního předpisu nebo novelizací stávajících právních předpisů. Povaha směrnic také umožňuje EU naplňovat své motto „jednotnost v rozmanitosti“. Naproti tomu nařízení je přímo závazné pro stát i pro jednotlivce a používá se k plnému sjednocení evropského práva,⁶⁶ pro vzájemné uznávání odborných kvalifikací je tedy zcela nevhodné.

2.5 Shrnutí

Cílem EU není sjednotit právní předpisy všech členských států, ale sjednotit vnitřní trh takovým způsobem, aby efektivně fungoval, ale zároveň neohrožoval nezávislost jednotlivých členských států. K překonávání překážek vyskytujících se v rámci vnitřního trhu plynoucích z rozdílů mezi právními řádů členských států může být využívána metoda harmonizace nebo princip vzájemného uznávání, který byl poprvé definován ve věci *Cassis de Dijon*. Ačkoliv byl definován v rámci volného pohybu zboží, v důsledku propustnosti jednotlivých svobod ho lze aplikovat i další svobody.

Harmonizace právních předpisů stojí na stanovení minimálních požadavků, které musí jednotlivé členské státy zavést do svých právních rádu. K jejímu dosažení se ale musí aspoň částečně sjednotit požadavky pro určitou oblast v rámci všech členských států. Naproti tomu princip vzájemného uznávání nic takového nevyžaduje, protože jeho cílem není vlastní úprava požadavků na povolání a stojí na důvěře jednotlivých členských států v sebe

⁶³ BARNARD, Catherine. *EC employment law*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2006, cxxxiii, s. 235-236.

⁶⁴ EU obecně odvíjí svou pravomoc k vydávání směrnic v oblasti vnitřního trhu z čl. 114 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie.

⁶⁵ TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 9.

⁶⁶ Tamtéž.

navzájem, pokud požadavky, které oba státy vyžadují, jsou srovnatelné. Pro oblast kvalifikací pak platí, že pokud občan Unie splnil podmínky k získání kvalifikace v jednom členském státě, má mít možnost vykonávat tu samou kvalifikaci i v jiném členském státě bez požadavku na opětovné splnění požadovaných podmínek. Nicméně pokud jde o povolání zdravotnická, důvěra v instituce členských států v sebe navzájem tak velká není, proto tato povolání byla harmonizována. Princip vzájemného uznání není bez limitů a jeho využívání lze omezit z důvodů veřejného zájmu, veřejného zdraví atd. popř. odmítnout uznání z důvodů velkých rozdílů mezi požadavky stanovených na příslušnou kvalifikaci v jednotlivých státech. Pravomoc k přijetí právních předpisů v oblasti uznávání kvalifikací je v čl. 53 SFEU, který zmocňuje orgány EU za tímto účelem přijímat směrnice, přičemž směrnice byly zvoleny právě z důvodu jejich povahy, protože umožňují zachovat nezávislost právních řádů jednotlivých států a zároveň přenést zásady stanové právem EU na jednotlivé členské státy.

3 Uznávání kvalifikací v sekundárním právu EU

Snahy o omezení překážek volného pohybu služeb a svobody usazování byly patrné už od dob založení EHS. Římské smlouvy pověřily Radu, aby vytvořila plán způsobu jejich omezení a provedla ho vydáním směrnic. Pravomoc k této činnosti byla zakotvena v čl. 57 Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství (dále jen „smlouvy o EHS“). Ačkoliv bylo hraniční datum pro implementaci směrnic stanoveno Smlouvou o EHS na konec roku 1969, první směrnice nebyly vydány dříve než v roce 1975.⁶⁷

3.1 Sektorové směrnice

První etapa snahy o vypracování směrnic, které koordinovaly podmínky pouze některých vysoce kvalifikovaných profesí, probíhala od 70. let 20. století. Směrnice⁶⁸ upravovaly povolání lékařů, farmaceutů, zdravotních sester a porodních asistentek, veterinárních lékařů, zubních lékařů, architektů a advokátů⁶⁹ a byly přijaty pro každé povolání samostatně, proto bývají označovány jako „sektorové směrnice“. Vzhledem k povaze⁷⁰ jednotlivých povolání byl zvolen přístup harmonizační, který se projevuje zakotvením minimálních požadavků na vzdělání a odbornou přípravu k získání kvalifikace potřebné k výkonu těchto povolání.⁷¹ Právní úprava většiny těchto povolání byla rozdělena do dvou směrnic. První z nich, tzv. „koordinační směrnice“ koordinovala podmínky požadovaného vzdělání v členských státech za účelem přístupu k povolání a jeho výkonu. Druhá směrnice, tzv. „směrnice o uznávání“ upravovala zejména vzájemné uznávání dokladů o kvalifikaci, které žadatel dosáhl.⁷² Důvodem pro tento způsob úpravy byly odlišné profesní standardy přístupu k těmto povoláním v jednotlivých členských státech a definice jednotlivých povolání.⁷³

Směrnice upravující povolání advokátů jsou založeny na jiné systematické, protože nekoordinují podmínky pro přístup a výkon advokátní profese, ale umožňují její výkon

⁶⁷ GARDINER, Daphne W. European Community Directive Mandating Recognition of Post-Graduate Training: Are Borders Opening for European Professionals?. *American University Journal of International Law and Policy* [online]. 1990, č. 4, s. 1112-1113 [cit. 2014-11-13].

⁶⁸ 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, 93/16/EHS.

⁶⁹ Směrnice Rady 77/249/EHS, Směrnice Rady a Evropského parlamentu 98/5/ES.

⁷⁰ U zdravotnických profesí je v centru zájmu pacient a jeho ochrana. Nevhodně nastavené minimální požadavky by mohly vést např. k neochotě členských států přijmout směrnice do svých právních řádů, ke snížení kvality služeb poskytovaných pacientům a k ohrožení jejich zdraví. U povolání architekta kromě ochrany veřejného zdraví je patrna i snaha o ochranu veřejného zájmu, např. snahou o uchování architektonického dědictví.

⁷¹ CRAIG, Paul; DE BÚRCA, Gráinne. *EU law: text, cases, and materials*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 2011, clvii, s. 809.

⁷² HRADIL, op. cit., s. 210-201.

⁷³ GARDINER, op. cit., s. 1114.

v hostitelském státě prostřednictvím omezení rozsahu oprávnění k výkonu činnosti a pod profesním označením státu původu. Úprava vzájemného uznávání kvalifikace jako taková proto ve směrnících upravujících povolání advokáta není.⁷⁴

Harmonizace sektorových profesí měla několik nedostatků. Obsahovala sice uznávání kvalifikací, ale již nestanovovala požadavky, které se k výkonu dané kvalifikace v členském státě pojí. Např. směrnice neobsahovaly harmonizaci pravidel disciplinárních norem a profesní etiky, dále chyběl požadavek na uzavření zvláštního pojištění proti škodám, které byly způsobeny v souvislosti s výkonem dotčeného povolání (tyto požadavky stanovují většinou profesní orgány svým členům a nutno dodat, že aby jedinec mohl povolání spravující příslušným profesním orgánem vykonávat, musí být jejím členem). Uznávací směrnice dále neupravují přístup k povolání, jehož kvalifikace byla získána mimo EHS nebo jehož kvalifikace nesplňuje podmínky stanovené pro automatické uznání.⁷⁵

Z uvedených příkladů vyplývá, že i když se EHS snažilo o sblížení podmínek na odbornou přípravu, žadatele o přístup do sektorových povolání v hostitelských členských státech mohly omezovat další podmínky, které s otázkou uznávání kvalifikace přímo nesouvisejí, jako např. požadavek na členství v profesní organizaci.

3.2 Obecný systém vzájemného uznávání

Postup harmonizace se ukázal být příliš náročným a zdlouhavým. Např. u směrnice upravující povolání architekta trvala harmonizace vzdělání a odborné přípravy 16 let a každá změna v postupu, který v jednotlivých státech upravoval dosažení kvalifikace, vyžadovala dlouhá jednání.⁷⁶ Proto bylo nezbytné zvolit jiný (jednodušší) přístup k zakotvení právní úpravy u ostatních povolání.⁷⁷

Od 80. let 20. století se Rada začala ubírat jiným směrem a ustavila ad hoc výbor, jehož cílem bylo vytvořit obecný systém pro uznávání kvalifikací bez předchozí harmonizace požadavků na vzdělání a odbornou přípravu. Obecný systém stál nově na principu vzájemného uznávání, tedy vzájemné důvěře členských států v tom smyslu, že pokud osoba získala odbornou kvalifikaci v jednom členském státě, je způsobilá ji vykonávat i v druhém

⁷⁴ LASLETT, Julia M. The Mutual Recognition of Diplomas, Certificates and other Evidence of Formal Qualifications in the European Community. *Legal Issues of European Integration* [online]. 1990, č. 1, s. 16.

⁷⁵ HRADIL, op. cit., s. 250-251.

⁷⁶ PLIMMER, Frances. Mutual Recognition of Professional Qualifications. *Property Management* [online]. 2001, č. 2, s. 119-120 [cit. 27. 2. 2015].

⁷⁷ S narůstajícím počtem členských států navíc by snahy o harmonizaci byly složitější.

členském státě, a volný pohyb osob byl rozšířen i na zaměstnané osoby.⁷⁸ Pravomoc EHS je opět zakotvena v čl. 57 Smlouvy o EHS.⁷⁹

Obecný systém byl tvořen 3 směrnici:

- Směrnice 89/48/EHS⁸⁰ (dále jen „směrnice 89/48“)
- Směrnice 92/51/EHS⁸¹ (dále jen „směrnice 92/51“)
- Směrnice 99/42/ES⁸² (dále jen „směrnice 99/42“)

3.2.1 Charakteristika obecného systému

Směrnice 89/48 upravovala uznávání vysokoškolského vzdělání, konkrétně uznávání vysokoškolských diplomů a jiných dokladů obdržených po absolvování minimálně tříletého vzdělání a odborné přípravy.⁸³ V případě, že povolání nebylo v hostitelském členském státě regulováno, bylo nutné za účelem uznání kvalifikace prokázat minimálně dvouletý výkon povolání během posledních 10 let. Směrnice 92/51 následně doplnila směrnici 89/48 a zavedla druhý systém obecného uznávání odborných kvalifikací. Pokryla vzdělávání a odbornou přípravu u regulovaných povolání, která nespádají do působnosti první směrnice, protože odpovídají jinému postsekundárnímu vzdělávání a přípravě, a také pokrývala případy, které odpovídaly krátkodobému a dlouhodobému studiu středoškolskému, které je doplněno odbornou přípravou nebo praxí,⁸⁴ např. jednoletý postsekundární kurz, který kvalifikuje držitele k výkonu regulované profese. Třetí v pořadí byla přijata směrnice 99/42, která doplňovala druhý obecný systém vzájemného uznávání. Důvodem k jejímu přijetí byla skutečnost, že v průběhu legislativního vývoje EHS a ES byla sice celá řada směrnic o liberalizaci a odstranění překážek ze šedesátých, sedmdesátých a počátku osmdesátých let odstraněna, nicméně některá jejich ustanovení byla přínosná a byl zde zájem na jejich zachování. Oproti předchozím dvěma obecným směrnici byla tato založena spíše

⁷⁸ LASLETT, op. cit., s. 24-25.

⁷⁹ V souvislosti s čl. 49 a čl. 66 Smlouvy o EHS, týkající se volného pohybu pracovníků a služeb.

⁸⁰ Směrnice Rady 89/48/EHS ze dne 21. prosince 1988 o obecném systému pro uznávání vysokoškolských diplomů vydaných po ukončení nejméně tříletého odborného vzdělání a přípravy. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2015].

⁸¹ Směrnice Rady 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. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2015].

⁸² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 99/42/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. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2015].

⁸³ CRAIG, op. cit., s. 810.

⁸⁴ ŠTEFKO, Martin. Uznávání kvalifikace v rámci zemí EU. *Právo a zaměstnání: odborný časopis pro pracovní právo, sociální zabezpečení a personalistiku*. 2005, č. 4, s. 7-8.

na uznávání získaných zkušeností a dovedností než na uznávání získaných diplomů.⁸⁵ Za účelem novelizace nedostatků všech tří oborových směrnic byla přijata tzv. „SLIM“ směrnice 2001/19/ES⁸⁶. Jejím cílem bylo zejména zjednodušit obecný systém vzájemného uznávání a začlenit výklad SD EU do sekundárního práva ES.⁸⁷

3.2.2 Působnost směrnic

Směrnice byly přijaty ku prospěchu všech státních příslušníků členských států, kteří chtěli vykonávat jako zaměstnanec nebo jako osoba samostatně výdělečně činná regulované povolání v jiném členském státě ES.⁸⁸ Tato definice nepožadovala od osoby, která chtěla využít práva volného pohybu osob nebo služeb, aby absolvovala vzdělání nebo odbornou přípravu v členském státě, jehož byla státním příslušníkem (dále jen „domovským státě“), nicméně z účelu směrnice tento požadavek vyplýval. SD EU v rozsudku C-102/02 judikoval, že odstranění překážek volného pohybu osob a služeb je účelem směrnic obecného systému, a proto je třeba předpokládat, že původ těchto služeb je v jiném členském státě. V důsledku toho pak směrnice⁸⁹ zakládá práva výhradně pro státní příslušníky jiných členských států, kteří chtějí regulované povolání, k jehož činnosti jsou oprávněni (v případě, že domovský stát dotčené povolání reguluje) nebo které vykonávali (v případě, že domovský stát dotčené povolání nereguluje), vykonávat v hostitelském státě.⁹⁰

Dalším důležitým prvkem zakotveným ve směrnicích obecného systému uznávání odborných kvalifikací byl požadavek na přeshraniční prvek. Uznání odborné kvalifikace se nemůže dovolávat osoba, která vzdělání a odbornou přípravu získala v tom členském státě, ve kterém se domáhá jejich uznání.⁹¹ Tento požadavek nelze chápat absolutně, nevztahuje se např. na případy, kdy žadatel žádá o uznání odborné kvalifikace v domovském státě, protože absolvoval část kvalifikačních předpokladů k výkonu povolání, např. odbornou praxi,

⁸⁵ CRAIG, op. cit., s. 810-811.

⁸⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/19/ES ze dne 14. května 2001, kterou se mění směrnice Rady 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. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2015].

⁸⁷ CRAIG, op. cit., s. 811.

⁸⁸ LASLETT, op. cit., s. 30.

⁸⁹ V tomto případě směrnice 89/48/EHS a 92/51/EHS.

⁹⁰ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 29. 4. 2004. Věc C-102/02. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 10. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428268514219&uri=CELEX:62002CJ0102>

⁹¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 2. 7. 1998. Věc C-225/95. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 10. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428268779209&uri=CELEX:61995CJ0225>

v hostitelském státě.⁹² Rovněž je ve směrnicích vymezena definice „hostitelského členského státu“, kterým je členský stát, ve kterém žadatel žádá o uznání odborné kvalifikace za účelem výkonu povolání, které je v něm regulováno, a zároveň se jedná o jiný členský stát, než ve kterém získal svůj doklad o dosažené kvalifikaci nebo než ve kterém poprvé vykonával své povolání.⁹³

Z působnosti směrnic obecného systému byly vyřazeny profese spadající svou definicí do tzv. sektorových směrnic a to i v případě, že žadatel o uznání sektorových povolání nesplňoval podmínky pro automatické uznání. Toto pravidlo se nevztahovalo a nevztahuje na směrnice upravující pohyb advokátů. Pokud advokát nebude chtít vykonávat praxi pod označením státu původu⁹⁴ nebo získat možnost vykonávat své povolání rychleji⁹⁵, může využít obecný systém vzájemného uznávání.⁹⁶

Velkým přínosem byla povaha obecných směrnic, které se nevztahovaly jen na konkrétní povolání, ale na předem neomezenou oblast povolání, která splňují podmínky pro aplikaci těchto směrnic.

3.2.3 Pojem regulované povolání

Klíčovým pojmem obecných směrnic je pojem „regulované povolání“, protože uznávání kvalifikace obecného systému je stanoveno za účelem přístupu k regulovanému povolání, které je definováno jako „*regulovaná odborná činnost nebo soubor takových činností, které tvoří v členském státě povolání, v jejímž případě je přístup k ní nebo její výkon nebo jeden ze způsobů jejího výkonu v členském státě vyhrazen přímo nebo nepřímě na základě právních předpisů držitelům určitého dokladu o dosažené kvalifikaci*“.⁹⁷ Takovým dokladem může být podle prvního obecného systému „diplom“⁹⁸ a ve smyslu druhého systému „doklad o vzdělání a odborné přípravě nebo osvědčení způsobilosti.“⁹⁹

⁹² Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 6. 1980. Věc 155/78. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 10. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428268861244&uri=CELEX:61978CJ0155>

⁹³ Čl. 1 písm. b) směrnice 89/48/EHS a čl. 1 písm. d) směrnice 92/51/EHS.

⁹⁴ Jak mu to umožňuje směrnice Rady 77/249/EHS ze dne 22. března 1977 o usnadnění účinného výkonu volného pohybu služeb advokátů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2015].

⁹⁵ Než jak stanovuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/5/ES ze dne 16. února 1998 o usnadnění trvalého výkonu povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve kterém byla získána kvalifikace. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 10. 3. 2015].

⁹⁶ LASLETT, op. cit., s. 30.

⁹⁷ Čl. 1 písm. d) směrnice 89/48/EHS a čl. 1 písm. e) směrnice 92/51/EHS.

⁹⁸ Čl. 1 písm. a) směrnice 89/48/EHS a čl. 1 písm. a) směrnice 92/51/EHS.

⁹⁹ Čl. 1 písm. d) směrnice 89/48/EHS a čl. 1 písm. f) směrnice 92/51/EHS.

Výše uvedené v praxi znamená, že pokud povolání v hostitelském státě není regulováno, tak se osoby mohou o zvolené povolání ucházet bez nutnosti uznání odborné kvalifikace. Záleží pouze na potenciálním zaměstnavateli, zdali je zaměstná. Pokud však daná kvalifikace spadá do oblasti regulovaných povolání, je nejprve pro její výkon v hostitelském státě potřeba získat její uznání.

3.2.3.1 Rozsudek Aranitis

V souvislosti s definicí regulovaného povolání je nutné poznamenat, že pouze držitelé určité kvalifikace mohou vykonávat regulovanou činnost. Tento předpoklad potvrdil SD EU v případě Aranitis.

V případě Aranitis žádal řecký státní příslušník, pan Aranitis, v Německu o uznání svého vysokoškolského diplomu v oboru geologie. Protože v Německu (na rozdíl od Řecka) není výkon povolání geologa vázán na vlastnictví dokladu o dosažené kvalifikaci, tak příslušné německé orgány rozhodly, že povolání geologa není regulovaným povoláním ve smyslu směrnic o vzájemném uznávání kvalifikací.

SD EU judikoval, že aby bylo povolání regulované, musí být právními předpisy hostitelského státu přímo vyhrazené osobám, které splňují určité podmínky a musí být zakázáno osobám, které tyto podmínky nesplňují. Povolání geologa v Německu tento požadavek nesplnilo, a proto nemůže být považováno za regulované povolání. Dále SD EU zjišťoval, zdali povolání geologa není regulováno nepřímou¹⁰⁰ v Německu a došel k závěru, že sice v praxi povolání geologa vykonávají osoby s odpovídajícím vysokoškolským vzděláním a zaměstnavatelé vyžadují příslušný titul jako podmínku, kterou musí uchazeč splnit, nicméně povolání geologa není regulovanou činností ve smyslu příslušných směrnic.¹⁰¹

Z výkladu SD EU vyplývá, že aby činnost byla regulovaná, tak musí splňovat podmínky stanovené právními předpisy hostitelského státu a nikoliv podmínky, které vyžaduje trh práce. Práci geologa tedy může vykonávat i osoba, která neabsolvovala vysokoškolské vzdělání v této oblasti, pokud najde pracovní uplatnění.

¹⁰⁰ Pojem „nepřímá regulace“ znamená, že dotyčné povolání je součástí jiného regulovaného povolání.

¹⁰¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 1. 2. 1996. Věc C-164/94. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 11. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428268974095&uri=CELEX:61994CJ0164>

3.2.4 Úrovně odborné kvalifikace

Zásada vzájemného uznávání kvalifikací v rámci obecného systému stojí na předpokladu, jak již bylo uvedeno v kap. 2.2.2, že žadatel o uznání odborné kvalifikace získal v domovském státě odbornou kvalifikaci rovnocenné úrovně nebo v případě směrnic obecného systému odbornou kvalifikaci nejvýše o jednu úroveň nižší, než jakou požaduje hostitelský stát.

Pokud mezi odbornou kvalifikací, která byla získána v domovském státě, a požadavky hostitelského státu na regulovanou profesi existují podstatnější rozdíly (např. délka vzdělání a odborné přípravy ve státě původu je min. o jeden rok kratší, než doba, kterou požaduje hostitelský členský stát, nebo obsah vzdělání a odborné praxe se podstatně liší od obsahu a odborné praxe, kterou požaduje hostitelský členský stát),¹⁰² může hostitelský stát po žadateli o uznání odborné kvalifikace požadovat splnění tzv. kompenzačních¹⁰³ opatření.

Obecné směrnice využívají zejména těchto kompenzačních opatření:

- Odborná praxe¹⁰⁴
- Adaptační období¹⁰⁵
- Zkouška způsobilosti¹⁰⁶

V zásadě si žadatel o uznání odborné kvalifikace může kompenzační opatření vybrat sám, nicméně v případě, že určité regulované povolání vyžaduje znalost a aplikaci národní legislativy a jehož podstatnou a neoddělitelnou součástí je poskytování právní pomoci či právní poradenství, může hostitelský stát trvat na konkrétním, jím určeném kompenzačním opatření.¹⁰⁷ Požadavek na splnění dvou a více kompenzačních opatření směrnice nepřipouští.¹⁰⁸ Důležité je také upozornit na skutečnost, že zjišťování podstatných rozdílů se provádí vždy ke konkrétnímu žadateli, nikoliv např. k žadatelům z určitého státu obecně.¹⁰⁹

¹⁰² Čl. 4 směrnice 89/48/EHS.

¹⁰³ Nebo též „vyrovnávacích“ opatření.

¹⁰⁴ Dle čl. 3 písm. b) směrnice 89/48/EHS lze za odbornou praxi považovat skutečný a přípustný výkon dotyčného povolání v hostitelském státě.

¹⁰⁵ Čl. 1 písm. f) směrnice 89/48/EHS definuje adaptační období jako „výkon regulovaného povolání v hostitelském členském státě pod dohledem odpovědné osoby kvalifikované pro toto povolání, jenž může být doplněn další odbornou přípravou. Tato období praxe pod dohledem je předmětem hodnocení. Podrobná pravidla, kterými se řídí adaptační období a jeho hodnocení a postavení přistěhovalců pracujících pod dohledem stanoví příslušný orgán hostitelského členského státu.“

¹⁰⁶ Čl. 1 písm. g) směrnice 89/48/EHS definuje zkoušku způsobilosti jako „zkoušku, která se omezuje na odborné znalosti žadatele a kterou vykonávají příslušné orgány hostitelského členského státu s cílem ohodnotit schopnosti žadatele vykonávat regulované povolání v uvedeném členském státě“.

¹⁰⁷ Podle ustanovení čl. 4 odst. 1 písm. b) v kombinaci s čl. 10 směrnice 89/48/EHS musí členský stát tuto výjimku zavést do svého právního řádu. Zároveň musí návrh s odůvodněním nezbytnosti takového opatření notifikovat Komisi. Ta oznámí návrh členským státům, které mají možnost se k němu vyjádřit. Členský stát pak může přijmout takový předpis, pokud Komise do tří měsíců nerozhodne jinak.

¹⁰⁸ ŠTEFKO, op. cit., s. 8.

¹⁰⁹ Vyplývá z povahy směrnice, neboť směrnice se vždy zmiňuje o konkrétním diplomu nebo osvědčení.

Protože v případě porovnávání úrovně odborné přípravy mezi dvěma členskými státy mohou mít příslušné orgány hostitelského státu poměrně širokou míru uvážení, je třeba uplatnění kompenzačních opatření vykládat restriktivně, v opačném případě dochází k omezení volného pohybu osob a služeb. Funkce kompenzačních opatření je nutno chápat jako „*korektiv zásady vzájemné důvěry mezi členskými státy*“¹¹⁰ v případě, kdy se požadované úrovně vzdělání a odborné přípravy podstatně liší.¹¹¹

3.2.4.1 Komise vs. Itálie (c-145/99)

Rozsahem zkoušky způsobilosti se zabýval SD EU ve věci Komise vs. Itálie. Předmětem sporu byla mimo jiné skutečnost, že Itálie nevydala příslušné právní předpisy ani obecné podmínky upravující organizaci a průběh zkoušky způsobilosti u povolání advokáta. Příslušné orgány připravovaly zkoušku v každém jednotlivém případě zvlášť. Tato skutečnost vedla k nejistotě žadatelů o uznání odborné kvalifikace, protože dopředu nevěděli, jaké oblasti práva bude zkouška zahrnovat. Praxe ukázala, že zkouška často zahrnovala kromě deseti předmětů i ověření znalosti stavovských předpisů. Zkouška obsahovala písemnou část, která pokrývala tři náhodně vybrané předměty z deseti, a ústní část, která probíhala formou krátkých otázek. Oproti italské advokátní zkoušce byla tato nepoměrně náročnější.¹¹²

SD EU žalobu v otázce aplikace zkoušky způsobilosti v nepřiměřeném rozsahu zamítl s odůvodněním, že „*přesný obsah zkoušky způsobilosti musí být určen případ od případu na základě srovnání, bod po bodu, kvalifikací a zkušeností žadatele, který již získal odbornou přípravu v jiném členském státě, a seznamem předmětů, které jsou považovány za nezbytně nutné v rámci vzdělávání a odborné přípravy pro výkon dotčeného povolání*“.¹¹³ Z uvedeného vyplývá, že samotné vymezení konkrétní zkoušky není v rozporu s komunálním právem. Nicméně SD EU dále judikoval, že ačkoliv směrnice 89/48 konkrétně nestanoví povinnost států podrobně upravit všechny aspekty zkoušky způsobilosti, povinnosti zveřejnit seznam předmětů a pravidla průběhu zkoušky je to nezabýváje v té míře, aby žadatelé byli obecně seznámeni s obsahem zkoušky, kterou budou absolvovat. V případě, že Itálie tyto požadavky vnitrostátní úpravou nestanoví, vytváří stav nejistoty. Italská vnitrostátní úprava v této oblasti tak plně neprovádí směrnici 89/48 do svého právního řádu.¹¹⁴

¹¹⁰ HRADIL, op. cit., s. 313.

¹¹¹ Tamtéž.

¹¹² Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 7. 3. 2002. Věc C-145/99. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 11. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428269061988&uri=CELEX:61999CJ0145>

¹¹³ Bod 52 rozsudku SD EU, věc C-145/99.

¹¹⁴ Rozsudek SD EU, věc C-145/99.

Dle mého názoru je rozsudek SD EU možno považovat za rozporuplný především z toho důvodu, že dovoluje Itálii stanovit zkoušku způsobilosti náročnější než italskou advokátní zkoušku pro své občany. Na státní příslušníky jiných členských států je tak pohlíženo v jejich neprospěch na základě státní příslušnosti.

3.3 Rozsudky Soudního dvora Evropské Unie

Na oblast uznávání odborných kvalifikací nemají vliv jen ustanovení zakotvená ve směrnících, ať už sektorových, nebo obecného systému uznávání. Výklad pojmů, tvorbu nových principů a zaplnění tzv. „mezer“, které směrnice nepokrývají, doplnila četná judikatura SD EU. Rozhodnutí SD EU přispívají a přispívaly k jednotnému výkladu komunálních předpisů i k tvorbě obecných principů, které jsou aplikovatelné na oblast uznávání odborných kvalifikací. Mezi důležité rozsudky patří např. rozsudky Vlassopoulou a Hocsman.

3.3.1 Vlassopoulou

V této věci se jednalo o advokátku řecké národnosti, paní Vlassopoulou, která získala právnické vzdělání v Řecku, byla členkou Aténské advokátní komory a úspěšně absolvovala doktorské právnické studium na univerzitě v Tübingenu v Německu. Po nějakou dobu pracovala v Mannheimu v advokátní kanceláři, kde v souladu s německými zákony byla oprávněna poskytovat právní služby v oblasti komunitárního a řeckého práva. Německé právo pak vykonávala pod dohledem některého z německých kolegů z advokátní kanceláře. Po pěti letech si podala žádost o přijetí do advokátní komory v Německu. Její žádost byla zamítnuta, protože paní Vlassopoulou nesplňovala kvalifikační předpoklady pro výkon povolání advokáta. Podmínkou zápisu na seznam advokátů bylo absolvování studia v Německu a složení dvou státních zkoušek a výkon praxe.

SD EU judikoval, že pokud subjekt komunitárního práva podá žádost o přijetí do profesní organizace právníků a poskytoval již právní služby ve své domovské zemi i v hostitelské zemi, tak příslušné vnitrostátní orgány hostitelského státu musí žádost této osoby zkoumat a to v rozsahu, do jaké míry odpovídají kvalifikace a znalosti získané v domovském státě znalostem požadovaným v členském státě, ve kterém je požadován zápis. Rozhodnutí příslušných vnitrostátních orgánů hostitelského státu musí být odůvodněné a přezkoumatelné za účelem zjištění ne/souladu s komunitárním právem v rámci soudního řízení.

Pokud diplomy ze dvou členských států odpovídají pouze částečně, pak je na žadateli, aby prokázal, že získal chybějící znalosti a kvalifikaci. Příslušné orgány musí totiž zhodnotit, jestli je získaná znalost během studií nebo během následné praxe dostatečná, aby prokázala náležitě znalosti. Pokud hostitelský stát vyžaduje pro vstup do profese zkušební nebo přípravnou dobu, vnitrostátní orgány hostitelského státu mají povinnost rozhodnout, že získaná profesní zkušenost, ať již v domovském nebo v hostitelském státě, může být zcela nebo zčásti dostatečná ke splnění této podmínky.¹¹⁵

Tento rozsudek byl vydán v době, kdy směrnice 89/48 již existovala, nicméně nebyla účinná. Tuto skutečnost SD EU v odůvodnění rozsudku zmínil. Otázkou ale zůstává, jestli ji v době rozhodování zohlednil. Jít proti nově přijaté úpravě by nemělo pravděpodobně smysl. Rozsudek podporuje účel vnitřního trhu, kterým je v tomto případě svoboda usazování. Klíčový je rozsudek především z toho důvodu, že pro účely uznání kvalifikace zohlednil skutečné znalosti a vědomosti žadatele i získanou profesní zkušenost. Naproti tomu diplom osvědčuje získané znalosti a dovednosti k určitému momentu. Plynutím času tak mohou být znalosti a dovednosti potvrzené diplomem rozvíjeny další profesní činností, nebo v případě nečinnosti v příslušném oboru plně nebo částečně ztraceny.

3.3.2 Hocsman

Na rozsudek Vlassopoulou navázal rozsudek Hocsman, ve kterém se pan Hocsman, který byl držitelem lékařského diplomu získaného v Argentině, usadil ve Španělsku a vykonával tam praxi v oboru urologie. Příslušné orgány ve Španělsku mu diplom jako rovnocenný uznaly. Potíž ale nastala po téměř deseti letech, kdy se pan Hocsman rozhodl přesídlit do Francie, protože francouzské orgány mu kvalifikaci získanou v Argentině odmítly uznat.

SD EU judikoval, že v daném případě se sektorová směrnice o usnadnění volného pohybu lékařů a vzájemného uznávání jejich diplomů aplikovat nebude, protože pan Hocsman získal odborné vzdělání ve třetí zemi. Tato skutečnost však nebrání tomu, aby jeho kvalifikace byla uznána a aplikoval právní názor vyslovený v judikátu Vlassopoulou. Příslušné orgány hostitelského státu mají povinnost při porovnávání kvalifikací vzít v úvahu veškerou možnou odbornou praxi žadatele, tedy i tu, která byla vykonána ve třetím státě. Tím spíše, že ji uznal

¹¹⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 7. 5. 1991. Věc C-340/89. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 11. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428269170884&uri=CELEX:61989CJ0340>

jiný členský stát Unie. Dále SD EU konstatoval, že povinnost přímo aplikovat čl. 49 SFEU¹¹⁶ a porovnat odbornou kvalifikaci uchazeče žádajícího o přístup do zaměstnání se vztahuje i na všechny případy, jejichž uznávání není existujícími směrnici upraveno.¹¹⁷

SD EU tímto rozsudkem potvrdil, že svobody usazování mohou využít i osoby, které získaly diplom ve třetím státě, zvláště pokud byl již uznán některým členským státem. Další členský stát musí při přezkoumávání znalostí a odborné praxe žadatele srovnat všechny jeho znalosti a odborné praxe a nikoliv jen ty, které získal v rámci členských států EU.

Z uvedených případů je patrné, že SD EU se drží restriktivního výkladu omezení volného pohybu osob a služeb v souladu s účelem vnitřního trhu a snaží se odstranit potenciální překážky mobility obyvatel.

3.4 Směrnice 2005/36/ES

Za poslední etapu vývoje právní úpravy uznávání odborných kvalifikací je považována směrnice 2005/36/ES¹¹⁸. Důvodem jejího přijetí bylo zjednodušit a zpřehlednit stávající úpravu, která byla roztržštěná mezi celkem 15 směrnic sektorových i obecného systému. Povaha a principy z dosavadní právní úpravy měly být zjednodušeny a zachovány.¹¹⁹ Rovněž měly být do obsahu nové směrnice zahrnuty principy plynoucí z judikatury SD EU. Cílem směrnice mělo být odstranění překážek volného pohybu služeb a osob do té míry, aby bylo tak jednoduché vykonávat regulované povolání v hostitelském státě, jako ve státě původu.¹²⁰

3.5 Shrnutí

EU vykonala za posledních 40 let v oblasti uznávání odborných kvalifikací obrovský kus práce. Nejprve se v rámci omezování překážek volného pohybu služeb a svobody usazení snažila o harmonizaci výše uvedených sektorových povolání. Protože se tento postup ukázal být neefektivním a náročným, neboť jednotlivé členské státy jen neochotně ustupovaly z požadavků kladených na své občany v rámci dosahování kvalifikace, změnila EU svůj

¹¹⁶ Poprvé vyslovil SD EU přímý efekt dnešních čl. 49 a čl. 56 ve věci 2/74 *Reyners* a 33/74 *Van Binsbergen*. Stalo se tak za situace, kdy členské státy neimplementovaly směrnice týkající se komerčních aktivit Obecného programu v přechodném období do svých právních řádů.

¹¹⁷ Rozsudek SD EU, věc C-238/98.

¹¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 12. 3. 2015].

¹¹⁹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 17. 12. 2009. Věc C-586/08. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 12. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428269271591&uri=CELEX:62008CJ0586>

¹²⁰ Bod 2 preambule směrnice 2005/36/ES.

přístup a na uznávání kvalifikací začala aplikovat princip vzájemného uznávání. Ten se ukázal být efektivnější, neboť se dal zobecnit na neurčitý počet regulovaných povolání. Obecný systém zavedl definici regulovaného povolání a zejména pozitivně lze hodnotit zavedení institutu vyrovnávacích opatření, která slouží k překonání rozdílů mezi požadovanou a získanou kvalifikací. Nedostatky obecného systému EU postupně odstraňovala doplňováním směrnic obecného systému. A také rozšířením svobody volného pohybu osob i na zaměstnance.

Významnou roli ve vytváření principů sehrál i SD EU ve svých mnohých rozsudcích, když rozšířil působnost směrnice i o diplomy, které do jejího předmětu přímo nespádaly. Zároveň konstatoval, že čl. 49 SFEU má přímý aplikační efekt. Celkově tak potvrdil postoj EU směřující k odstraňování překážek volného pohybu osob a služeb, když sporné případy až na věc Komise vs. Itálie vykládal restriktivně. Naproti tomu se členské státy snažily uznávání odborných kvalifikací omezit. Přispěla k tomu i skutečnost, že EU přenechala odpovědnost za uznávání na členských státech, které měly tendenci vykládat ustanovení směrnic v neprospěch přístupu do regulovaných povolání občanů Unie z jiných členských zemí. Vývoj právní úpravy uznávání kvalifikací vyvrcholil přijetím směrnice 2005/36/ES, o které bude pojednávat následující kapitola.

4 Směrnice o uznávání odborných kvalifikací

Zatím poslední účinná právní úprava v oblasti uznávání kvalifikací je v působnosti Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací (dále jen „směrnice 2005/36“). Protože dosavadní právní úprava byla rozdělena jak mezi sektorové směrnice a směrnice obecného systému na straně jedné, tak mezi principy plynoucí z interpretace jednotlivých ustanovení SD EU na straně druhé, a byla tak značně nepřehledná a těžkopádná, bylo potřeba právní úpravu zjednodušit a aktualizovat.¹²¹ V souladu s požadavkem na odstranění překážek volného pohybu osob a služeb Komise v roce 2000 přijala sdělení „Strategie vnitřního trhu pro služby“ a následně v roce 2002 sdělení „Nové evropské trhy práce, otevřené a přístupné všem“, jejichž cílem bylo předložit návrh na novou právní úpravu v oblasti uznávání kvalifikací tak, aby byla jednodušší, pružnější a průhlednější a aby bylo poskytování služeb v hostitelském státě stejně tak snadné jako ve státě původu.¹²² Logickým vyvrcholením těchto snah bylo v roce 2005 přijetí výše uvedené směrnice 2005/36.

4.1 Charakteristika směrnice

Zmocnění k přijetí směrnice 2005/36 je zakotveno v čl. 46, čl. 53 odst. 1 a čl. 62 SFEU ve spojení s čl. 53 SFEU,¹²³ směrnice 2005/36 se proto vztahuje jak na osoby samostatně výdělečně činné, tak na zaměstnance, kteří chtějí vykonávat regulované povolání včetně tzv. svobodných povolání v jiném členském státě.¹²⁴ Přitom přístup k regulovaným povoláním v hostitelském členském státě a jejich výkon má být prováděn se stejnými právy, která náležejí státním příslušníkům hostitelského státu. Omezení je přípustné pouze v případech dodržování nediskriminujících podmínek, které hostitelský stát stanovil a to za předpokladu, že jsou přiměřené a objektivně zdůvodněné¹²⁵ a v případech přijetí opatření, která jsou nezbytná k zajištění vysoké úrovně ochrany zdraví a spotřebitelů.¹²⁶

K odstranění překážek volného pohybu osob a služeb má přispět i zásada rovného zacházení,¹²⁷ která umožňuje osobě kvalifikované pro výkon regulovaného povolání

¹²¹ Bod 34 preambule směrnice 2005/36/ES.

¹²² Bod 2 preambule směrnice 2005/36/ES.

¹²³ Směrnice 2005/36/ES v bodu 40 preambule stanoví, že cílů této směrnice nemůže být efektivně dosaženo na úrovni členských států, proto příslušná opatření musí přijmout EU v souladu se zásadou subsidiarity a proporcionality.

¹²⁴ Čl. 2 odst. 1 směrnice 2005/36/ES.

¹²⁵ Bod 3 preambule směrnice 2005/36/ES.

¹²⁶ Bod 44 preambule směrnice 2005/36/ES.

¹²⁷ Čl. 4 odst. 1 směrnice 2005/36/ES.

v domovském státě prostřednictvím uznání odborné kvalifikace přístup k regulovanému povolání a jeho výkon v hostitelském členském státě za stejných podmínek jako mají státní příslušníci hostitelského státu.¹²⁸

Směrnice 2005/36 nově rozlišuje v rámci oblasti uznávání kvalifikací mezi režimem volného poskytování služeb¹²⁹ a svobodou usazování¹³⁰ včetně vyjasnění kritérií pro vzájemné rozlišení těchto dvou režimů.

V rámci svobody usazování pak směrnice 2005/36 stanovuje tři systémy uznávání:

- systém automatického uznávání kvalifikací na základě získané odborné praxe v určitých průmyslových, řemeslných a obchodních činnostech;
- systém automatického uznávání kvalifikací na základě koordinace minimálních požadavků na odbornou přípravu pro povolání lékaře, zdravotní sestry, zubního a veterinárního lékaře, porodní asistentky, farmaceuta a architekta;
- obecný systém uznávání kvalifikací, který se uplatní v situacích, kdy odborník nesplňuje požadavky vymezené v jiných systémech uznávání nebo v situacích, kdy se na povolání neuplatňují specifická pravidla uznávání.¹³¹

4.2 Působnost směrnice

Rozsah působnosti směrnice 2005/36 lze rozdělit na předmětný rozsah působnosti a osobní rozsah působnosti. Tyto dva aspekty působnosti budou diskutovány níže. Osobní rozsah působnosti směrnice 2005/36 bude demonstrován na dvou případech judikatury SD EU.

4.2.1 Předmětný rozsah působnosti

Směrnice 2005/36 slučuje dvanáct sektorových směrnic a tři směrnice obecného systému do jednoho právního předpisu. Přitom všech těchto patnáct předpisů se ruší s účinkem ode dne uplynutí lhůty¹³², kterou mají jednotlivé členské státy k jejímu provedení do svých právních řádů. Právní akty, které byly přijaty na základě zrušených směrnic, zůstávají nedotčeny a rovněž odkazy na zrušené směrnice je třeba vykládat, jako by se jednalo o odkazy na směrnici 2005/36.¹³³ Zásady i judikatura vztahující se k zrušeným směrnicím,

¹²⁸ Čl. 4 odst. 1 směrnice 2005/36/ES.

¹²⁹ Hlava II směrnice 2005/36/ES.

¹³⁰ Hlava III směrnice 2005/36/ES.

¹³¹ Tamtéž.

¹³² Účinek zrušení nastává dle čl. 62 směrnice 2005/36/ES ke dni 20. října 2007.

¹³³ Čl. 62 směrnice 2005/36/ES.

zejména v oblastech, ve kterých se nová právní úprava překrývá se zrušenou, se uplatňuje i nadále. Tuto skutečnost potvrdil i SD EU ve věci C-586/08.¹³⁴

Směrnice 2005/36 naopak nenahrazuje, ale zachovává směrnice upravující volný pohyb služeb a svobodu usazování u advokátů,¹³⁵ protože, jak už bylo uvedeno v podkapitole 3.1, jsou založeny na jiné systematice. Z působnosti směrnice 2005/36 však není uznávání odborných kvalifikací advokátů zcela vyloučeno, ale uplatní se pouze za účelem okamžitého usazení a to pouze pod profesním označením hostitelského státu.

Dále se pravidla uznávání kvalifikací stanovená směrnicí 2005/36 nebudou aplikovat v oblasti dopravy, na povolání oprávněných auditorů a zprostředkovatelů pojištění a to zejména z toho důvodu, že jsou již upraveny jinými zvláštními předpisy.¹³⁶

4.2.2 Osobní rozsah působnosti

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 kvalifikaci, buď jako osoba samostatně výdělečně činná nebo jako zaměstnanec“.¹³⁷ Z uvedené definice vyplývá, že působnost směrnice se vztahuje pouze na odborníky, kteří jsou plně kvalifikováni k výkonu určitého regulovaného povolání a nikoliv na občany Unie, kteří chtějí v hostitelském státě dále studovat nebo vykonávat odbornou přípravu. Ti se mohou v současné době dovolávat pouze ustanovení primárního práva, která se týkají volného pohybu. Ačkoliv výkon odborné přípravy předcházející výkonu regulovaného povolání nebo pokračování výkonu odborné přípravy v jiném členském státě není ve směrnici 2005/36 upraven, SD EU mobilitu osob připravujících se na regulované povolání a vzájemné uznání odborné přípravy ve svých rozsudcích podpořil. Významné jsou v této oblasti zejména dva rozsudky a to ve věci Morgenbesser¹³⁸ a ve věci Pešla¹³⁹.

¹³⁴ Rozsudek SD EU, věc C-586/08.

¹³⁵ Bod 42 preambule směrnice 2005/36/ES.

¹³⁶ Tamtéž.

¹³⁷ Čl. 2 odst. 1 směrnice 2005/36/ES.

¹³⁸ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 11. 2003. Věc C-313/01. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 16. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428269364499&uri=CELEX:62001CJ0313>

¹³⁹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. 12. 2009. Věc C-345/08. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 16. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428269442420&uri=CELEX:62008CJ0345>

4.2.2.1 Morgenbesser

Francouzská státní příslušnice, Christine Morgenbesser, úspěšně vystudovala právnický studijní program ve Francii a obdržela magisterský titul v oboru právo v roce 1996. Poté osm měsíců vykonávala odbornou přípravu v advokátní kanceláři v Paříži. V této době nebyla ve Francii kvalifikovaná pro výkon povolání advokáta. V dubnu roku 1998 se paní Morgenbesser přestěhovala do Itálie do Janova a začala pracovat ve zdejší advokátní kanceláři. Následující rok si zažádala o zápis do advokátní komory v Janově, aby mohla být registrována jako koncipientka a mohla tak získat přípravnou praxi¹⁴⁰ nutnou k získání kvalifikace pro výkon povolání advokáta. Advokátní komora v Janově její žádost zamítla s tím, že nemá ani italský právní diplom a ani právní diplom potvrzený italskou univerzitou, a proto nesplnila požadavky nutné k zapsání do seznamu advokátních koncipientů.

Paní Morgenbesser se následně obrátila na univerzitu v Janově s žádostí o uznání jejího francouzského právního diplomu za rovnocenný s italským. Univerzita v Janově následně informovala paní Morgenbesser, že právní vzdělání ji bude uznáno v případě, když bude po dva roky navštěvovat kurz práva, složí třináct zkoušek a napíše disertační práci. To paní Morgenbesser odmítla a odvolala se proti oběma rozhodnutím.

SD EU nejprve uvedl, že koncipienti nejsou samostatnou regulovanou profesí, ale že předchází prostřednictvím výkonu odborné přípravy regulovanému povolání advokáta, proto se na ně nevztahují v té době účinné směrnice 89/48 a 98/5. Následně se SD EU odvolal na rozsudek ve věci Vlassopoulou, podle kterého je narušen volný pohyb osob (čl. 45 a čl. 49 SFEU) v případě, kdy příslušný vnitrostátní orgán nevezme v úvahu znalosti získané v jiném členském státě bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o volný pohyb pracovníků nebo svobodu usazování. Důležité je poznamenat, že výkon odborné přípravy se uskutečňuje za mzdu a zahrnuje aktivity, za které klienti platí. Proto lze na výkon odborné přípravy uplatnit ustanovení primárního práva týkající se volného pohybu pracovníků. Dle SD EU mají příslušné orgány hostitelského státu za úkol přezkoumat diplom žadatele o zápis do seznamu advokátních koncipientů v rámci celkového posouzení akademické a odborné přípravy včetně profesních zkušeností, které byly získány v jiném členském státě. Pokud se získané znalosti a dovednosti liší od znalostí a dovedností vyžadovaných pro přístup k činnosti koncipienta, může hostitelský stát požadovat důkaz o skutečnosti, že si žadatel chybějící znalosti doplnil prostřednictvím studia nebo praktických zkušeností. SD EU proto dospěl k závěru, že advokátní komora v Janově neměla právo odmítnout zápis paní

¹⁴⁰ Pojem přípravná praxe je myšlen ve smyslu pojmu odborná příprava.

Morgenbesser do seznamu koncipientů jen z důvodu, že její diplom nebyl uznán univerzitou v Itálii.¹⁴¹

Význam tohoto rozsudku spočívá zejména ve skutečnosti, že SD EU rozšířil právo volného pohybu pracovníků i na ty občany Unie, kteří ještě nejsou plně kvalifikováni k výkonu regulovaného povolání, ale chtějí vykonávat odbornou přípravu k regulovanému povolání v jiném členském státě, než ve kterém získali své vzdělání. SD EU tak poprvé aplikoval svůj názor vyslovený ve věci Vlassopoulou i na osobu, které není považována za plně kvalifikovaného odborníka.¹⁴²

4.2.2.2 Pešla

Na rozhodnutí Morgenbesser navázal v roce 2009 SD EU rozsudkem ve věci Pešla. Pan Krzysztof Pešla, polský státní příslušník, úspěšně ukončil získáním titulu magistr v roce 2003 studium na právnické fakultě v Polsku. V roce 2005 na základě absolvování německo-polského právního studijního programu mu byl udělen akademický titul „Master of German and Polish law“. Téhož roku pan Pešla podal žádost o přijetí k přípravné praxi pro právnická povolání k příslušnému vnitrostátnímu orgánu ve spolkové zemi Meklenbursko-Přední Pomořansko a zároveň žádal o uznání rovnocennosti jím dosaženého právnického vzdělání se vzděláním po úspěšně vykonané tzv. první státní zkoušce v oboru právo, jejíž absolvování vyžadují německé předpisy jako podmínku k výkonu přípravné praxe. K žádosti připojil kromě dokladů potvrzující úspěšně absolvované předměty i dokumenty, které potvrzují absolvovanou praxi, kurzy a školení. Příslušný úřad odmítl vydat osvědčení o rovnocennosti dosaženého vzdělání s odůvodněním, že znalosti zahraničního (v tomto případě polského) práva nemohou být uznány jako rovnocenné z důvodu rozdílnosti německého a polského práva. Kromě toho vzdělání, které získal v rámci německo-polského programu, je na nižší úrovni, než jaká je požadována v rámci první státní zkoušky z povinných předmětů. Příslušný vnitrostátní orgán zároveň uvedl, že pan Pešla má možnost prokázat rovnocennost svých znalostí a dovedností vykonáním tzv. uznávací zkoušky.

SD EU nejprve uvedl, že osoba v postavení pana Pešly se v případě, že chce nastoupit odbornou přípravu nutnou k následnému výkonu regulovaného povolání v hostitelském státě, nemůže dovolávat sekundárního práva EU pro účely uznání svého vysokoškolského vzdělání a praxe, protože odborná příprava je chápána jako část vzdělání potřebného pro výkon

¹⁴¹ Rozsudek SD EU, věc C-313/01.

¹⁴² AKSAMOVIC, Dubravka. Regulating Legal Services in the European Union and Croatia. *Journal of the Professional Lawyer* [online]. 2011, s. 104 [cit. 26. 2. 2015].

právníckých činností v Německu, a tudíž se nejedná o regulované povolání. Pan Pešla neměl v době podání žádosti odbornou kvalifikaci požadovanou pro výkon povolání advokáta v Polsku. Dále SD EU judikoval, že v případě žádosti o přijetí k přípravné praxi bez nutnosti vykonávat první státní zkoušku, je při posuzování rovnocennosti vzdělání a nabytých znalostí potřeba vycházet ze znalostí, které jsou potřebné pro výkon přípravné praxe v hostitelském státě. Proto příslušné orgány hostitelského státu mají v rámci tzv. uznávací zkoušky právo požadovat stejnou, tedy nikoliv nižší, úroveň znalostí, jako je vyžadována pro přístup k přípravné praxi v tomto hostitelském státě. Zároveň soud upozornil na skutečnost, aby možnost částečného uznání znalostí, které osoba doložila v rámci žádosti o uznání rovnocennosti vzdělání, nebyla pouze fiktivní. Požadavek na výkon tzv. uznávací zkoušky, kterou vyžadovaly příslušné orgány hostitelského státu, byl tak oprávněný.¹⁴³

Soudní dvůr opět potvrdil svůj názor judikovaný ve věci Vlassopoulou a následně potvrzený v rozsudku Morgenbesser, v rámci kterého mají na volný pohyb pracovníků právo i osoby, které nejsou plně kvalifikovány k regulovanému povolání. Tyto osoby se sice nemohou dovolávat záruk směrnice 2005/36, nicméně SD EU na ně principy uvedené ve směrnici¹⁴⁴ aplikuje, když stejně jako ve směrnici ukládá státu povinnost vzít v úvahu žadatelů o zápis do seznamu advokátních koncipientů získané znalosti i dovednosti a v případě jejich rozdílů umožnit žadateli vykonání „uznávací zkoušky“¹⁴⁵ spíše než po nich vyžadovat opětovné absolvování vzdělání v hostitelském státě. Aby se o této možnosti jednodušeji dozvěděli i samotní potenciální uchazeči, kteří by chtěli vykonávat odbornou přípravu v jiném členském státě, než ve kterém získali vzdělání, bylo by vhodné rozšířit působnost směrnice 2005/36 kromě přístupu a výkonu regulovaných povolání i na přístup a výkon odborné přípravy předcházející regulovanému povolání.

4.2.3 Dopad rozsudků do systému vzájemného uznávání

Rozsudky Morgenbesser a Pešla však mají ještě jeden podstatný význam pro právní úpravu uznávání kvalifikací v právu EU, a to rozšíření aplikace principu vzájemného uznávání na odbornou přípravu. V současném pojetí unijního práva se odborná příprava složitě podřazuje pod pojmy akademického nebo profesního uznávání a tvoří tak „mezeru v právní úpravě“. Odborná příprava do akademického uznávání svou definicí úplně nespadá, protože výkon odborné přípravy není dalším studiem, ale je to v podstatě výkon závislé práce

¹⁴³ Rozsudek SD EU, věc C-345/08.

¹⁴⁴ At' již směrnice 2005/36/ES nebo směrnic, které směrnice 2005/36/ES zrušila.

¹⁴⁵ Lze spatřovat analogii se zkouškou způsobilosti.

za peníze (paní Morgenbesser pracovala v rámci své koncipientské praxe v právnické firmě v Janově, pan Pešla také, avšak v Německu). Na druhou stranu uznávání odborné přípravy nespadá ani pod definici profesního uznávání, protože se nejedná o regulované povolání. SD EU tedy vytvořil jakousi novou kategorii, kterou odborná literatura¹⁴⁶ označuje pojmem „akademického uznávání pro profesní účely“. Této kategorie mohou kromě advokátních koncipientů využít i další občané Unie, kterým právní předpisy stanoví jako požadavek před výkonem regulovaného povolání absolvování odborné přípravy, např. architekti. Přitom rozšíření principu vzájemného uznávání na odbornou přípravu nutně neznamená, že se princip vzájemného uznávání bude nově vztahovat i na akademické uznávání v plném rozsahu, tedy i pro účely dalšího studia v jiném členském státě. EU totiž v rámci akademického uznávání nedisponuje pravomocí, která by ji opravňovala v této oblasti přijímat závazné právní předpisy. Pouze čl. 165 odst. 2 SFEU uvádí, že „činnost Unie je zaměřena na ... podporu akademického uznávání diplomů a započítávání doby studia“¹⁴⁷ a v odst. 4 téhož článku je uvedeno, že Unie je oprávněna vydávat v této oblasti doporučení, které však ze své podstaty nejsou právně závazná a členské státy Unie se jimi řídit nemusí.

Uplatňování principu vzájemného uznávání na výkon odborné přípravy v hostitelském státě lze hodnotit pozitivně, protože absolventi vysokých škol tak mohou nasbírat cenné životní zkušenosti.

4.2.4 Rozšíření osobní působnosti jinými právními předpisy

Osobní působnost směrnice 2005/36 není dotčena možností EU rozšířit působnost směrnice 2005/36 dalšími právními předpisy i na některé další kategorie osob. A to konkrétně na státní příslušníky třetích zemí v těchto případech:

- Pokud jsou rodinnými příslušníky občana Unie, který vykonává právo volného pohybu osob uvnitř EU.¹⁴⁸
- Pokud mají postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů.^{149,150}

¹⁴⁶ GARBEN, Sacha. On Recognition of Qualifications for Academic and Professional Purposes. *Tilburg Law Review* [online]. 2011, s. 143 [cit. 26. 2. 2015].

¹⁴⁷ Čl. 165 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie.

¹⁴⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2015].

¹⁴⁹ Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2015].

¹⁵⁰ Rozšíření osobní působnosti směrnice 2005/36/ES neplatí v tomto případě pro Spojené království, Irsko a Dánsko.

- Pokud mají postavení uprchlíka v členském státě Unie.¹⁵¹
- Pokud jsou držiteli tzv. modré karty.^{152,153}
- Pokud mají v Unii povolen pobyt za účelem vědeckého výzkumu.¹⁵⁴

Rozšíření působnosti směrnice 2005/36¹⁵⁵ na tyto případy je založeno na zásadě *lex specialis derogat legi generali*, kdy ve směrnici upravující některé otázky státních příslušníků třetích zemí se vyskytuje odkaz v oblasti uznávání odborných kvalifikací na směrnici 2005/36, popř. požadavek na rovné zacházení jako u státních příslušníků členských států.¹⁵⁶ Rozšíření uznávání odborných kvalifikací i na občany třetích států souvisí zejména s migrační politikou EU. Cílem migrační politiky Unie je přilákat přistěhovalce s konkrétním profilem na trh práce EU a zaplnit tak oblasti, ve kterých je nedostatek kvalifikovaných odborníků. Dalším cílem je pak předejít ilegálnímu zaměstnávání, jehož možností je si EU plně vědoma,¹⁵⁷ a ochránit tak bezpečnost jak ilegálního pracovníka, tak zejména spotřebitelů a pacientů v případě, že by ilegální pracovník vykonával povolání, pro které není plně kvalifikován.

Pokud občané třetích zemí, ale i občané Unie, získali svou odbornou kvalifikaci ve třetí zemi a zažádají v členském státě o uznání jimi získané odborné kvalifikace, směrnice 2005/36 se na ně aplikovat nebude¹⁵⁸, protože princip vzájemného uznávání odborných kvalifikací vychází z důvěry příslušných institucí členských států v sebe navzájem a příslušné instituce ze třetích zemí udělující odborné kvalifikace mezi ně logicky nepatří. Proto se jedná o tzv. první žádost o uznání odborné kvalifikace, na kterou se vztahují vnitrostátní předpisy členského státu Unie. Účelem této právní úpravy je nepochybně možnost komplexnějšího, pečlivějšího a detailnějšího přezkumu odborné kvalifikace získané ve třetím státě bez nutnosti uplatňovat požadavky stanovené směrnici 2005/36 a judikaturou SD EU. Teprve v případě,

¹⁵¹ Směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2015].

¹⁵² Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2015].

¹⁵³ Opět rozšíření osobní působnosti směrnice 2005/36/ES neplatí v tomto případě pro Spojené království, Irsko a Dánsko.

¹⁵⁴ Směrnice Rady 2005/71/ES ze dne 12. října 2005 o zvláštním postupu pro přijímání státních příslušníků třetích zemí pro účely vědeckého výzkumu. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 16. 3. 2015].

¹⁵⁵ Rozšíření se nevztahuje jen na směrnici 2005/36/ES, ale i na směrnice, které byly směrnici 2005/36/ES zrušeny a platí od okamžiku, kdy příslušné směrnice upravující postavení občanů třetích zemí nabyly účinnosti.

¹⁵⁶ Např. čl. 12 písm. a) směrnice Rady 2005/71/ES.

¹⁵⁷ *Statistika migrace a migrující populace* [online]. Statistický úřad Evropské unie. [cit. 16. 3. 2015].

¹⁵⁸ Směrnice 2005/36/ES však tuto možnost v bodě 10 preambule nevyklučuje.

že je odborná kvalifikace uznána a občan třetí země vykonával tříletou odbornou praxi v dotyčném povolání a její výkon byl osvědčen příslušným členským státem, může taková osoba využívat v souladu s ostatními předpisy EU výhod vnitřního trhu a nechat si odbornou kvalifikaci uznat v jiném členském státě podle pravidel stanovených směrnicí 2005/36.¹⁵⁹

4.3 Regulované povolání

Klíčovým pojmem směrnice 2005/36 je regulované povolání, neboť směrnice upravuje přístup k regulovanému povolání na území hostitelského státu, jeho výkon a uznávání. Definice regulovaného povolání je oproti definicím zrušených směrnic obecného systému zjednodušená a pojem „regulovaná odborná činnost“ byl vypuštěn. Přitom regulovaným povoláním se rozumí „*odborná činnost nebo soubor činností, u níž je přístup k ní nebo její výkon nebo jeden ze způsobů jejího výkonu v členském státě vyhrazen přímo nebo nepřímo na základě právních a správních předpisů držitelům určité odborné kvalifikace*“.¹⁶⁰ Kromě právních předpisů může být činnost regulována i profesním sdružením nebo organizací, jejichž seznam je v příloze I směrnice 2005/36.¹⁶¹ Pod definici regulovaného povolání spadají i povolání, která dříve byla regulovaná v rámci sektorových směrnic, a i tzv. svobodná povolání, která jsou účely této směrnice nově definována v bodě 43 preambule.¹⁶²

Definice regulovaného povolání v sobě zahrnuje pojem „odborná kvalifikace“, který je pro účely této směrnice nově definován, stejně jako další pojmy, kterých směrnice využívá, např. doklad o dosažené kvalifikaci. Přitom doklad o dosažené kvalifikaci může být i doklad získaný ve třetí zemi, pokud jeho držitel v příslušném regulovaném povolání absolvoval v členské zemi Unie, která doklad uznala, tříletou odbornou praxi a ta byla tímto státem osvědčena.¹⁶³ Dokladem o dosažené kvalifikaci může být i doklad, který byl vydán na základě odborné přípravy, která byla získána převážně mimo Unii anebo byla získána převážně v Unii, ale doklad byl vydán např. pobočkou zahraniční univerzity třetího státu a nikoliv orgánem členského státu Unie.¹⁶⁴ Přitom se opět uplatní pravidlo v čl. 3 odst. 3.

¹⁵⁹ Čl. 3 odst. 3 směrnice 2005/36/ES.

¹⁶⁰ Čl. 3 odst. 1 písm. a) směrnice 2005/36/ES.

¹⁶¹ Čl. 3 odst. 2 směrnice 2005/36/ES.

¹⁶² Bod 43 preambule směrnice 2005/36/ES vymezuje svobodné povolání jako „*povolání vykonávané osobou, která na základě odpovídající odborné kvalifikace osobně, na vlastní odpovědnost a odborně nezávisle poskytuje duševní a koncepční služby v zájmu klienta a ve veřejném zájmu. Výkon takového povolání může v členských státech podléhat v souladu se Smlouvou zvláštním právním omezením založeným na vnitrostátních právních předpisech a na právních předpisech stanovených autonomně v tomto rámci příslušným profesním sdružením nebo organizací, které zaručují a dále rozvíjí profesionalitu, kvalitu a vztah důvěry s klientem*“.

¹⁶³ Čl. 3 odst. 3 směrnice 2005/36/ES.

¹⁶⁴ HRADIL, op. cit., s. 363.

Počet regulovaných povolání, stupeň regulace i požadavky na přístup k regulovaným povoláním směrnice 2005/36 nestanovuje, proto si je každý členský stát určuje sám.

4.3.1 Počet regulovaných povolání

V současné době je v EU přes 4 700 regulovaných povolání, která jsou rozdělena zhruba do osmi set kategorií.¹⁶⁵ Největší počet regulovaných povolání má v současné době Česká republika (396), za ní následuje Polsko (347) a Slovensko (307). Naopak nejméně jich reguluje Litva (72), Švédsko (88) a Estonsko (92). Okolo průměru se pohybují Dánsko (161) a Lotyšsko (159). Většina států reguluje povolání technická, zdravotnická a pedagogická, ale např. Česká republika (dále jen „ČR“) reguluje i povolání v oblasti dopravy, výroby a obchodu a řemesel.¹⁶⁶ Důvody k regulaci povolání jednotlivými státy jsou ochrana veřejného zájmu, ochrana spotřebitelů a pacientů, ochrana veřejného zdraví a bezpečnosti.¹⁶⁷ Proto osoby, které chtějí dané povolání vykonávat, musí mít určité znalosti a dovednosti, aby neohrozily jeden nebo více chráněných zájmů. Vysoký počet regulovaných povolání v některých státech (rozdíl v počtu regulovaných povolání mezi Českou republikou a Litvou je přes 300) může způsobit překážku volného pohybu osob a služeb. Zájemci, kteří by chtěli vykonávat své povolání v jiném členském státě a kteří zjistí, že toto povolání je v hostitelském státě regulováno, musí žádat o uznání kvalifikace, počkat, až proběhne správní řízení a v případě existence podstatného rozdílu mezi požadovanou a získanou odbornou kvalifikací absolvovat vyrovnávací opatření nebo absolvovat celé vzdělání a odbornou přípravu znovu. Proto by bylo vhodné snížit počet regulovaných povolání skutečně jen na ta povolání, u kterých je regulace z důvodu ochrany výše uvedených chráněných zájmů nutná. Směrnice 2005/36 však takový požadavek na omezení regulace jednotlivých regulovaných povolání neobsahuje, a proto by bylo vhodné jej do směrnice 2005/36 zavést.

4.3.2 Rozsah činností v rámci regulovaného povolání

V souvislosti s žádostí o uznání odborné kvalifikace může nastat i další problém, kterým je situace, kdy se rozsah ekonomických činností vykonávaných v rámci konkrétního regulovaného povolání ve dvou členských státech liší, nebo v hostitelském státě není

¹⁶⁵ KOM(2011) 367 v konečném znění. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie, s. 7 [cit. 13. 11. 2014].

¹⁶⁶ Údaje dostupné z www stránky: *THE EU SINGLE MARKET - Regulated professions database* [online]. European Commission. [cit. 17. 3. 2015].

¹⁶⁷ Bod 6 ve spojení s bodem 27 preambule směrnice 2005/36/ES.

konkrétní povolání samo o sobě regulováno, ale jeho výkon není volný. Zpravidla je toto povolání v hostitelském státě součástí jiného povolání a není považováno za samostatnou činnost. Takovým příkladem může být např. situace, kdy některé členské státy Unie regulují samostatně povolání instruktora snowboardingu a jiné státy Unie podřazují totéž povolání pod povolání instruktora lyžování.¹⁶⁸ V těchto případech nemusí být odborná kvalifikace žadatele v hostitelském státě shledána dostatečnou a to ani v případě, kdy by se uplatnila vyrovnávací opatření, protože rozdíl mezi žadatelovou odbornou kvalifikací a požadovanou odbornou kvalifikací je příliš velký a žadatel by tak musel v hostitelském státě absolvovat celou nebo převážnou část vzdělání a odborné přípravy opětovně. Takový požadavek může vést k nezájmu občana Unie vykonávat příslušné povolání v jiném členském státě Unie, a tím dochází k omezení volného pohybu osob a služeb. Nastíněným problémem se již zabýval i SD EU ve své judikatuře a to ve věci *Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*¹⁶⁹ a ve věci *Nasiopoulos*¹⁷⁰. Směrnice 2005/36 však omezený výkon regulovaného povolání jen na některé činnosti neupravuje.

4.3.2.1 Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos

Pan Giuliano Mauro Ima, italský státní příslušník a držitel diplomu, který byl vydán v Itálii, v oblasti stavebního inženýrství se specializací na hydrauliku si zažádal v roce 1996 ve Španělsku o uznání své odborné kvalifikace. Španělsko povolání stavebního inženýra se specializací na hydrauliku tak úzce nevymezuje a uvedené povolání patří pod povolání inženýra pro cesty, kanály a přístavy, rozsah činností je tedy širší. Ačkoliv příslušné španělské orgány odbornou kvalifikaci panu Ima původně uznaly, příslušná profesní organizace¹⁷¹ se proti tomuto rozhodnutí odvolala s odůvodněním, že rozdíl mezi požadovaným a získaným vzděláním a odbornou přípravou je podstatný, jelikož rozsah činností v povolání inženýra se mezi Itálií a Španělskem liší.

SD EU nejprve uvedl, že účelem právní úpravy uznávání odborných kvalifikací je usnadnit výkon volného pohybu služeb a svobody usazování a v případě, kdy směrnice¹⁷² výslovně nepovoluje ani nazakazuje částečné uznání odborné kvalifikace, která může

¹⁶⁸ KOM(2011) 367 v konečném znění, op. cit., s. 5.

¹⁶⁹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 19. 1. 2006. Věc C-330/03. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 18. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428269585401&uri=CELEX:62003CJ0330>

¹⁷⁰ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 6. 2013. Věc C-575/11. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 18. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428269656742&uri=CELEX:62011CJ0575>

¹⁷¹ Aby mohl pan Ima příslušné povolání ve Španělsku vykonávat, musel být jejím členem.

¹⁷² V této věci byla předmětem soudního řízení směrnice 89/48/EHS.

obsahovat jednu nebo více odborných činností, je v souladu s účelem směrnice uznání odborné kvalifikace jen v částečném rozsahu povolit a současně upustit od aplikace vyrovnávacích opatření, která vyžadují od dotyčné osoby k jejich absolvování značný čas a úsilí.

V rámci svých úvah SD EU v rozsudku rozlišil dvě situace. Za prvé, kdy se po absolvování vyrovnávacích opatření může žadatel o uznání odborné kvalifikace v hostitelském státě plně integrovat v rámci dotčeného povolání a za druhé, kdy jsou rozdíly mezi získanou a požadovanou odbornou kvalifikací tak podstatné, že plná integrace do dotčeného povolání by nebyla bez absolvování celého vzdělání a odborné přípravy možná. Zhodnocení, o jakou situaci se jedná, je na příslušných orgánech členského státu. V prvním případě lze požadovat splnění vyrovnávacích opatření za účelem zachování struktury povolání. Ve druhém případě lze uznat částečný přístup do povolání a to omezením rozsahu povolení jen na ty činnosti, které může v souvislosti s diplomem vykonávat žadatel v domovském státě, protože neuznání částečného přístupu do regulovaného povolání by mohlo mít odrazující účinek. Aby bylo možno částečný přístup povolit, musí být jednotlivé odborné činnosti od sebe oddělitelné a to se pozná nejlépe podle skutečnosti, zda lze ve státě původu příslušnou činnost vykonávat samostatně. Toto posouzení je přitom na příslušném orgánu hostitelského státu. Na argument, že částečné uznání odborné kvalifikace může ohrozit spotřebitele, SD EU sdělil, že spotřebitele lze ochránit i jinými způsoby, např. stanovením příslušné formy a jazyka profesního označení.¹⁷³

4.3.2.2 Nasiopoulos

Stejný závěr s obdobnou argumentací často se odvolávající na věc Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos potvrdil SD EU i ve věci Nasiopoulos, ve které se jednalo o poměřování rozsahu odborných činností v případě, kdy žadatel o částečné uznání odborné kvalifikace, pan Nasiopoulos, absolvoval v Německu studium zahrnující odbornou přípravu a praxi pro zdravotnické maséry - hydroterapeuty. V Řecku má nejbliže k tomuto povolání svým rozsahem povolání kinezioterapeuta, přesto mu příslušné řecké orgány žádost o částečné uznání odborné kvalifikace zamítly. A to i z povahy příslušného povolání, protože zdravotnická povolání mají dopad na veřejné zdraví, které je třeba chránit. SD EU, jak již bylo uvedeno, se držel svého výkladu podporující částečný přístup do regulovaného povolání a judikoval, že v případě, že povolání nelze považovat za stejné ve smyslu

¹⁷³ Rozsudek SD EU, věc C-330/03.

čl. 4 odst. 2 směrnice 2005/36 a rozdíly mezi oběma oblastmi činnosti jsou tak značné, že by žadatel musel absolvovat celé vzdělání a odbornou přípravu znovu, je na příslušných orgánech členského státu, aby žadateli umožnily pouze částečný výkon příslušného povolání. Částečný přístup lze odmítnout jen z naléhavých důvodů veřejného zájmu, např. z důvodu ochrany veřejného zdraví, které ale v tomto případě dle názoru SD EU lze dosáhnout i jinak, např. výkonem regulovaného povolání pod profesním označením státu původu, zde Německa.¹⁷⁴

Udivujícím na celé situaci může být fakt, že se jednalo o řeckého státního příslušníka, který získal odbornou kvalifikaci v Německu a vrátil se do Řecka, tedy státu, jehož je občanem. Řecko místo toho, aby ocenilo a podpořilo snahu svých občanů se kvalifikovat v zahraničí a poté získanou odbornou kvalifikaci uplatnit doma, naopak svého státního příslušníka nepodpořilo a odbornou kvalifikaci mu uznat zamítlo.

Z výše uvedeného vyplývá, že SD EU dal v obou případech jednoznačně přednost volnému pohybu osob a služeb a to i v situacích, kdy žadatel o uznání odborné kvalifikace nemá k výkonu příslušného regulovaného povolání v hostitelském státě plnou kvalifikaci a potvrdil tak jak cíle směrnic, kterými jsou bezpochyby odstranit překážky volného pohybu osob a služeb, tak snahy EU o zvýšení pracovní mobility občanů Unie.

Protože byl první z rozsudků vynesena v roce 2006, do textu směrnice 2005/36 se požadavek na částečný přístup k regulovanému povolání nedostal. Jeho budoucí zakotvení ve směrnici upravující uznávání odborných kvalifikací by přispělo k zpřehlednění možností (zvláště v případě, že vyslovený názor byl potvrzen v roce 2013), jakými způsoby lze odborné kvalifikace uznávat v rámci vnitřního trhu i bez znalosti judikatury SD EU, která je rozsáhlá a často nepřehledná i pro studenty a absolventy právnických fakult.

4.4 Volné poskytování služeb

Nově je oproti zrušenému obecnému systému uznávání kvalifikací do směrnice 2005/36 zařazena i právní úprava volného poskytování služeb, která je zakotvena v hlavě II a použije se v případě, kdy poskytovatel služby chce vykonávat v hostitelském státě stejné regulované povolání, jako vykonával v jiném členském státě, přičemž výkon regulovaného povolání musí být jen dočasný a příležitostný.¹⁷⁵ Definici předělu mezi volným poskytováním služeb a svobodou usazování je nutno hledat v judikatuře SD EU, jak již bylo uvedeno v podkapitole

¹⁷⁴ Rozsudek SD EU, věc C-575/11.

¹⁷⁵ Čl. 5 odst. 2 směrnice 2005/36/ES.

1.3, konkrétně ve věci Gebhard¹⁷⁶, kde SD EU uvedl, že kritérium dočasnosti je nutno posuzovat případ od případu zejména podle délky poskytování služeb, dále pak její četnosti, pravidelnosti a kontinuity. Tento požadavek lze hodnotit jako pozitivní, neboť povaha činností jednotlivých poskytovatelů služeb může být odlišná a příslušné orgány hostitelského státu ji budou muset posuzovat případ od případu, protože např. v případě německého instruktora lyžování, který přesídlí přes zimu do Rakouska, může přeshraniční poskytování služeb trvat několik měsíců, zatímco u stavební firmy může pod pojem volného poskytování služeb spadat i zakázka, která bude realizována v rámci několika let. Pokud však poskytovatel služeb zmocní k jednání svým jménem osobu, která je trvale přítomna na území hostitelského státu, i když tato přítomnost není realizována formou pobočky nebo zastoupení, pak se bude již jednat dle názoru SD EU o svobodu usazování.¹⁷⁷ Protože je kritérium pro posouzení předělu mezi volným pohybem služeb a svobodou usazování definováno dosti neurčitě a posouzení budou provádět příslušné orgány hostitelského státu, které dle stávající judikatury SD EU mají většinou tendenci přiklánět se k aplikaci ustanovení právních předpisů pro žadatele o uznávání odborné kvalifikace méně výhodného, dají se očekávat v této oblasti rozpory.

4.4.1 Požadavky na volné poskytování služeb

Základním pravidlem hlavy II je zásada „volného poskytování služeb“, kterou lze definovat jako zákaz hostitelského státu omezit poskytování služeb z jakéhokoliv „*důvodu vztahujícího se k odborné kvalifikaci poskytování služeb v jiném členském státě, je-li poskytovatel služby v jiném členském státě v souladu se zákonem usazen ... za účelem výkonu stejného povolání*“¹⁷⁸ nebo v případě, že ve státě usazení není povolání regulováno, tak směrnice 2005/36 stanoví požadavek na výkon tohoto povolání po dobu minimálně dvou let za posledních deset let.¹⁷⁹ Směrnice 2005/36 tak za účelem zjednodušení volného poskytování služeb nevyžaduje uznání odborné kvalifikace, dále pak hostitelský členský stát není oprávněn požadovat od poskytovatelů služeb povolení, registraci anebo členství v profesní organizaci nebo subjektu. Pokud však tato registrace nebo členství nezpozdí nebo jinak neztíží poskytování služeb a ani nepředstavuje pro poskytovatele služeb dodatečné finanční náklady,

¹⁷⁶ Rozsudek SD EU, věc C-55/94.

¹⁷⁷ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 4. 12. 1986. Věc 205/84. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 18. 3. 2015]. Dostupné z: <http://old.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61984CJ0205:EN:PDF>

¹⁷⁸ Čl. 5 odst. 1 směrnice 2005/36/ES.

¹⁷⁹ Tamtéž.

může členský stát požadovat automatickou dočasnou registraci nebo formální členství v profesní organizaci nebo subjektu za účelem snadnějšího uplatňování disciplinárních předpisů.¹⁸⁰

Aby nebylo poskytování služeb příliš zjednodušeno, musí se poskytovatel služby podřídit „*etickým pravidlům profesní, zákonné nebo správní povahy, která jsou přímo spojena s odbornou kvalifikací ... jakož i disciplinárním předpisům, které se v hostitelském členském státě vztahují na odborníky, kteří zde vykonávají stejné povolání*“.¹⁸¹ Podle mého názoru by požadavek na bezplatné a formální členství měly požadovat v případě volného poskytování služeb všechny profesní organizace, protože jejich účelem je mimo jiné regulovat chování svých členů a vykonávat nad nimi dohled, aby poskytovali své služby v souladu s právními předpisy členského státu a v případě, že předpisy poruší, vyšetřovat je a udílet sankce. Skutečnost, že poskytovatel služby byl podroben disciplinárním předpisům a ohrozil tak některý ze státem chráněných zájmů¹⁸², může mít negativní vliv na kvalitu poskytovaných služeb a jeho činnost tak může být v hostitelském státě i ve státě usazení nežádoucí. Skutečnost, že se poskytovatel služeb není členem profesní organizace v hostitelském státě, může dohled nad poskytováním jeho služeb ztížit.

Posouzení, která etická pravidla jsou přímo spojená s odbornou kvalifikací, nemusí být vždy jednoznačné. Svůj názor v této oblasti už stihl vyjádřit i SD EU, který ve věci Konstantinides judikoval, že „*pravidla pro výpočet honorářů ani pravidla, která lékařům zakazují jakoukoli reklamu v rozporu s profesní etikou ... nejsou pravidly pro výkon povolání, která jsou přímo a konkrétně spojena s odbornými kvalifikacemi pro přístup k dotyčnému regulovanému povolání ve smyslu čl. 5 odst. 3 směrnice 2005/36*“.¹⁸³ SD EU tak opět potvrdil svůj restriktivní postoj k omezování volného pohybu služeb členskými státy.

Pokud poskytovatel služby splní požadavky, které mu hlava II směrnice 2005/36 stanovuje, může poskytovat své služby (mimo tzv. harmonizovaná povolání) pod profesním označením státu usazení.¹⁸⁴ Účelem této možnosti je upozornit příjemce služby na skutečnost, že poskytovatel služby je přeshraniční. Zatímco v případě ČR a SR profesní označení může být totožné a příjemce služby tak původ poskytovatele služby nerozliší, v případě ČR a Rakouska již půjde o rozlišení na první pohled patrné. V takovém případě ale může

¹⁸⁰ Čl. 6 směrnice 2005/36/ES.

¹⁸¹ Čl. 5 odst. 3 směrnice 2005/36/ES.

¹⁸² Mezi které patří ochrana veřejného zájmu, veřejného zdraví, bezpečnosti a ochrana pacientů a spotřebitelů.

¹⁸³ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 12. 11. 2013. Věc C-475/11. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 19. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:62011CJ0475&from=EN>

¹⁸⁴ Čl. 7 odst. 3 směrnice 2005/36/ES.

hrozit přeshraničnímu poskytovateli služby horší proniknutí na trh hostitelského státu, protože neznámé profesní označení může vzbuzovat nedůvěru příjemců poskytovaných služeb v hostitelském státě. A pro poskytovatele služby pak bude výhodnější nechat si odbornou kvalifikaci uznat, aby mohl použít profesní označení hostitelského státu.

4.4.2 Povinnost ohlášení

Hostitelský členský stát může požadovat po poskytovateli služeb písemné ohlášení spolu s předložením dalších dokladů jako např. doklad o státní příslušnosti, doklad o odborné kvalifikaci a to v případě, kdy poskytovatel služeb má svou službu poskytnout poprvé.¹⁸⁵ Smyslem tohoto ustanovení je ochrana příjemců služby v případě, že poskytované služby mohou mít negativní následky na příjemce služeb, protože každý členský stát je zodpovědný za bezpečnost služeb, které jsou na jeho území poskytovány. Současně směrnice stanovuje, že ohlašovací povinnost nesmí závažně ztěžovat nebo znemožňovat poskytování služeb v hostitelském členském státě.¹⁸⁶ Pokud však poskytovatel služeb podmínky pro volné poskytování služeb splní, ale písemné ohlášení neprovede, směrnice nestanoví způsob jeho potrestání. Nicméně v souladu se zásadou nediskriminace na základě státní příslušnosti by potrestání mělo odpovídat sankci, kterou dostane za srovnatelné porušení předpisů státní příslušník hostitelského státu.

U regulovaných povolání, která mají důsledky pro veřejné zdraví nebo bezpečnost¹⁸⁷, může příslušný orgán hostitelského státu vyžadovat předběžnou kontrolu odborné kvalifikace a to především z toho důvodu, aby se předešlo vážnému poškození zdraví nebo bezpečnosti příjemce služby a za podmínky, že vážné poškození zdraví nebo bezpečnost příjemce služby je dána nedostatečnou odbornou kvalifikací.¹⁸⁸ Z povahy ustanovení vyplývá, že by se mělo jednat o konkrétní případy a nikoliv o plošnou aplikaci vůči určité skupině profesí. Za tímto účelem jsou přijaty i odlišné požadavky na správní řízení a administrativní spolupráci příslušných orgánů členských států, kdy příslušný orgán musí vydat rozhodnutí do jednoho měsíce ode dne obdržení ohlášení¹⁸⁹ a v případě, že existují podstatné rozdíly mezi požadovanou a získanou odbornou přípravou a tyto rozdíly by mohly poškodit veřejné zdraví nebo bezpečnost, tak hostitelský členský stát může požadovat po poskytovateli služby

¹⁸⁵ Čl. 7 odst. 1 ve spojení s čl. 7 odst. 2 směrnice 2005/36/ES.

¹⁸⁶ Bod 7 preambule směrnice 2005/36/ES.

¹⁸⁷ Tento požadavek se nevztahuje na povolání, která využívají tzv. automatického uznávání podle hlavy III kapitoly III, tedy na tzv. sektorové profese.

¹⁸⁸ Čl. 7 odst. 4 směrnice 2005/36/ES.

¹⁸⁹ V případě potíží lze lhůtu prodloužit.

splnění zkoušky způsobilosti. Pokud hostitelský členský stát nevydá rozhodnutí ve lhůtě, má se za to, že poskytování služeb bylo povoleno.¹⁹⁰

Z výše uvedeného vyplývá, že právní úprava v oblasti volného poskytování služeb v rámci směrnice 2005/36 výrazně zjednodušuje podmínky pro poskytovatele služeb a pro členské státy EU stanovuje, která opatření mohou a která nesmí vůči poskytovateli služeb požadovat, celkově tak zlepšuje právní jistotu všech zúčastněných stran. Zjednodušení lze považovat za žádoucí, neboť volného poskytování služeb mohou využívat např. občané v pohraničních oblastech, kteří by rádi rozšířili nabídku svých služeb i do sousedního členského státu nebo jednoduše občané Unie, kteří by rádi poskytovali své služby v kterémkoliv jiném státě Unie a prostřednictvím poskytování služeb v tomto režimu si mohou jednoduše vyzkoušet, zda o nabízené službě bude zájem. Zjednodušení volného poskytování služeb také může být prospěšné pro sezónní pracovníky, kteří chtějí poskytovat služby jen po určitou část roku, např. jen přes zimu. EU by však v případě zjednodušování pravidel neměla zapomínat na skutečnost, že regulovaná povolání jsou regulovaná z určitého důvodu, zejména aby ochránila zdraví příjemců služeb, ale i veřejný zájem, a proto jistou úroveň regulace i dohledu profesních organizací by bylo vhodné ponechat.

4.5 Administrativní spolupráce

Směrnice 2005/36 za účelem usnadnění uplatňování svých ustanovení zavádí požadavek na úzkou spolupráci a poskytnutí si vzájemné pomoci v rámci příslušných orgánů hostitelského a domovského státu. Vzájemná spolupráce se uplatňuje např. v oblasti výměny informací o disciplinárních a trestněprávních sankcích, jejichž zjišťování předchází vydání rozhodnutí o uznání odborné kvalifikace.¹⁹¹ Konkrétnější podrobnosti, jakým způsobem má administrativní spolupráce probíhat, však směrnice 2005/36 nestanovuje. Protože požadavky na administrativní spolupráci mezi příslušnými orgány v sobě zakotvuje i směrnice 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu (dále jen „směrnice 2006/123“), která je ve vztahu legis generalis ke směrnici 2005/36. Charakter administrativní spolupráce je v obou těchto předpisech podobný, např. v požadavku na rychlou výměnu informací za usnadněním volného pohybu osob a služeb, nabízela se možnost rozšířit využití Informačního systému vnitřního trhu¹⁹² (dále jen „IMI“), jehož právní rámec je zakotven v čl. 34 směrnice 2006/123, i na oblast uznávání odborných kvalifikací.

¹⁹⁰ Čl. 7 odst. 4 směrnice 2005/36/ES.

¹⁹¹ Čl. 56 směrnice 2005/36/ES.

¹⁹² Z anglického Internal Market Information System.

4.5.1 Informační systém vnitřního trhu

Cílem IMI je usnadnit administrativní spolupráci mezi příslušnými orgány členských států jak mezi sebou navzájem, tak mezi nimi a Komisí, v těch oblastech vnitřního trhu, ve kterých právní předpisy EU požadují výměnu informací.¹⁹³ IMI je koncipován jako vícejazyčná online aplikace¹⁹⁴, ve kterém je vícejazyčný rejstřík s předem přeloženými otázkami a odpověďmi, prostřednictvím kterých mohou administrativní pracovníci jednotlivých členských států mezi sebou komunikovat, aniž by ovládali jazyk hostitelského státu. IMI tak má odstranit kulturní rozdíly, jazykovou bariéru a odlišné administrativní a pracovní postupy mezi jednotlivými státy.¹⁹⁵ IMI systém propojuje národní, regionální i lokální orgány všech členských států Unie navzájem.¹⁹⁶ Pro jeho využití je však třeba, aby se příslušné orgány do aplikace zaregistrovaly. Na tento požadavek i na správnou funkci dohlíží národní koordinátoři. Výhodou je rovněž skutečnost, že IMI umožňuje sledovat pohyb žádostí.¹⁹⁷ Nejprve – v roce 2007 – se IMI využíval k administrativní spolupráci v rámci čtyř vybraných regulovaných profesí a to lékařů, fyzioterapeutů, farmaceutů a účetních.¹⁹⁸ Protože se jeho provoz osvědčil, dochází k postupnému rozšiřování i na ostatní regulované profese v rámci systému vzájemného uznávání kvalifikací, mimo tento systém pak na přeshraniční poskytování služeb a přeshraniční poskytování pracovníků.¹⁹⁹

V praxi to pak znamená, že v případě, že žadatel podá žádost o uznání odborné kvalifikace v hostitelském státě, administrativní pracovník si prostřednictvím databáze IMI vyhledá příslušný vnitrostátní orgán domovského státu, pomocí předpřipravených otázek ve svém jazyce zašle požadavek na ověření odborné kvalifikace, a pak čeká na odpověď. Zároveň může sledovat, v jaké fázi zpracování je jeho žádost. Výhodou je skutečnost, že žadatel o uznání nemusí dokládat úředně ověřený a přeložený doklad či osvědčení o získané odborné kvalifikaci.²⁰⁰ SD EU navíc už v roce 2001 ve věci C-476/01 judikoval, že příslušné orgány mají povinnost proaktivní spolupráce a v případě, že příslušný orgán hostitelského státu nemá dostatek informací, je jeho povinností za účelem jejich zjištění

¹⁹³ LOTTINI, Micaela. An Instrument of Intensified Informal Mutual Assistance: The Internal Market Information System (IMI) and the Protection of Personal Data. *European Public Law* [online]. 2014, č. 1, s. 107 [cit. 26. 2. 2015].

¹⁹⁴ V začátcích bylo cílem IMI výměna konkrétních informací mezi příslušnými orgány členských států, dnes už je to svým charakterem spíše databáze.

¹⁹⁵ LAFARGE, Francois. Administrative Cooperation between Member States and Implementation of EU Law. *European Public Law* [online]. 2010, č. 4, s. 601 [cit. 27. 2. 2015].

¹⁹⁶ LOTTINI, op. cit., s. 110.

¹⁹⁷ *Systém pro výměnu informací o vnitřním trhu - úvodní stránka* [online]. Evropská komise. [cit. 21. 3. 2015].

¹⁹⁸ HRADIL, op. cit., s. 447.

¹⁹⁹ *Systém pro výměnu informací o vnitřním trhu - úvodní stránka*, op. cit.

²⁰⁰ Tamtéž.

kontaktovat příslušný orgán domovského státu.²⁰¹ V současné době do tzv. proaktivní spolupráce patří i tzv. výstražný systém, jehož právní úprava je zakotvena ve směrnici 2006/123, kdy příslušné orgány jednoho členského státu mají povinnosti v případě porušení práva s možností ohrožení zdraví a bezpečnosti osob či životního prostředí v jiném členském státě varovat příslušné orgány jiného členského státu a Komisi,²⁰² např. v případě, že se občan Unie dopustil disciplinárního deliktu a již nemůže vykonávat regulované povolání. Přitom informace o příslušné osobě by neměly v zájmu jejich ochrany být veřejné všem zaregistrovaným subjektům, ale jen těm příslušným orgánům, které mezi sebou za účelem administrativní spolupráce o konkrétním občanovi Unie komunikují.²⁰³

4.5.2 Možnosti efektivnější administrativní spolupráce

Velký potenciál IMI v oblasti vzájemného uznávání kvalifikací je v možnosti značného zkrácení lhůt pro vyřízení žádosti. V současné době žadatel podává žádost o uznání odborné kvalifikace příslušnému orgánu hostitelského státu, který má lhůtu 3 měsíce²⁰⁴ k rozhodnutí o tom, jestli odbornou kvalifikaci uzná či nikoliv.²⁰⁵ Tato lhůta se ale může jevit pro žadatele o uznání odborné kvalifikace jako příliš dlouhá a v rozporu s jeho legitimním očekáváním vykonávat příslušné regulované povolání v přiměřené lhůtě po příjezdu do hostitelského státu, např. v situaci, kdy se manželé spolu přestěhují do jiného státu Unie a manžel již má práci, která uznání odborné kvalifikace pro svůj výkon nevyžaduje. Manželka pak v případě, kdy příslušný orgán využije maximální délku lhůty k posuzování, zda její odbornou kvalifikaci uzná či nikoliv, bude v nejistotě, jestli jí bude kvalifikace uznána a nebude si moct hledat práci ani se případně připravovat na vykonání vyrovnávacích opatření. Větší odpovědnost pak bude přenesena na manžela, který bude muset po dobu správního řízení žít sebe i manželku sám. Podle dosavadních statistik trvá vyřízení žádosti prostřednictvím IMI systému v 50 % případů zhruba 14 dní.²⁰⁶ Proto se do budoucna jako vhodné opatření jeví požadavek na registraci všech příslušných orgánů členských států v oblasti uznávání odborných kvalifikací do IMI systému, dále výrazné zkrácení lhůt pro vyřízení žádosti

²⁰¹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 29. 4. 2004. Věc C-476/01. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 21. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428270328674&uri=CELEX:62001CJ0476>

²⁰² Čl. 29 odst. 3 ve spojení s čl. 32 odst. 1 směrnice 2006/123/ES.

²⁰³ LOTTINI, op. cit., s. 121.

²⁰⁴ Lhůta může být v případě obecného systému rozšířena o 1 měsíc a začátek 3 měsíční lhůty se počítá ode dne, kdy žadatel doloží všechny doklady potřebné k uznání odborné kvalifikace.

²⁰⁵ Čl. 51 odst. 2 směrnice 2005/36/ES.

²⁰⁶ Systém pro výměnu informací o vnitřním trhu - úvodní stránka, op. cit.

o uznání odborné kvalifikace s možností jejich prodloužení v problematických případech²⁰⁷, přitom délka nové lhůty by se měla stanovit podle současných možností systému IMI, např. 1 měsíc jako základní a 1 měsíc v případě potíží.²⁰⁸ Taková změna podmínek se nejeví jako nereálná, protože již funguje v případě předběžného ohlášení volného poskytování služeb.

Další možností, jak motivovat příslušné orgány k rychlejšímu vyřizování žádostí, je zavedení metody tzv. tichého souhlasu, kterého využívá ve správním řízení institut volného poskytování služeb dle směrnice 2005/36 i ve správním řízení v režimu směrnice 2006/123. Podstatou tohoto typu správního řízení by v oblasti vzájemného uznávání odborných kvalifikací bylo pozitivní rozhodnutí o uznání odborné kvalifikace v případě, kdy by příslušný orgán byl nečinný nebo příliš pomalý. Role příslušného orgánu hostitelského státu v řízení o uznání odborné kvalifikace je zajištění ochrany státem chráněných zájmů, a proto je potřeba, aby žádost o uznání odborné kvalifikace včas ověřil. Případná nečinnost by pak byla proti zájmům hostitelského členského státu. Protože výsledkem by v případě nečinnosti byla fikce rozhodnutí, je nutné pro zajištění právní jistoty žadatele, aby příslušný orgán hostitelského státu vydal na požádání osvědčení o uznání odborné kvalifikace.

Postup příslušného orgánu hostitelského státu ve věci uznávání odborných kvalifikací může být v některých případech pomalý a tím i neefektivní. K jeho zrychlení by proto mohlo dojít zkrácením lhůt k vydání rozhodnutí a změnou charakteru správního řízení při současném využití elektronického IMI systému.

4.6 Shrnutí

Směrnice 2005/36 byla koncipována jako komplexní právní předpis pro účely vzájemného uznávání odborných kvalifikací v unijním právu, který sjednotil dosavadní právní úpravu směrnic sektorového i obecného systému vzájemného uznávání odborných kvalifikací. Ačkoliv cílem směrnice 2005/36 bylo zjednodušit právní úpravu, struktura směrnice tomuto cíli neodpovídá. Na první pohled je směrnice málo přehledná a obsahuje velké množství odkazů na další ustanovení. Směrnice 2005/36 zachovává členění v oblasti svobody usazování a využívá obou systémů uznávání kvalifikací a to automatického i obecného. Od svobody usazování směrnice 2005/36 oddělila režim volného poskytování služeb, ve kterém naopak další členění zavrhl a uznávání odborných kvalifikací značně zjednodušila stanovením

²⁰⁷ Tato možnost je zakotvena v čl. 51 odst. 2 směrnice 2005/36/ES již nyní.

²⁰⁸ Současně by musela být ve směrnici 2005/36/ES zakotvena i lhůta, do jaké doby musí příslušný orgán státu původu na požadavek příslušného orgánu hostitelského státu odpovědět.

požadavků, které mohou členské státy po poskytovatelích služeb požadovat a které nikoliv. Tuto právní úpravu lze vnímat jako pozitivní, protože usnadňuje poskytování služeb zejména v pohraničních oblastech. EU by ale neměla zapomínat na skutečnost, že liberální právní úprava může být snadno zneužitelná a bylo by vhodné zachovat alespoň některé ochranné mechanismy, do kterých by měl patřit požadavek na povinnost (oproti současné možnosti) na formální členství v profesní organizaci. Ta sdružuje odborníky určitého odvětví, proto je obeznámena s úskalími jimi poskytovaných služeb. Profesní organizace je tak nejlépe způsobilá (na rozdíl od orgánů veřejné moci hostitelského státu) vykonávat dozor nad poskytováním služeb příslušného odvětví a v případě, že budou porušeny právní předpisy hostitelského státu, poskytovatele služeb sankcionovat.

K efektivnější komunikaci v oblasti výměny informací mezi příslušnými orgány členských států byl přijat systém IMI, kterého směrnice 2005/36 již v současné době využívá a který systém vzájemného uznávání odborných kvalifikací výrazně zrychlil. Z tohoto důvodu by bylo vhodné zkrátit lhůty, které má hostitelský stát na vyřízení žádosti o uznání odborné kvalifikace i změnit charakter správního řízení na tzv. metodu tichého souhlasu, jejíž výhodou je fikce uznání odborné kvalifikace v případě, že je hostitelský stát nečinný nebo příliš pomalý.

Nevýhodu směrnice 2005/36 lze spatřovat v její obecnosti, tedy stavu, kdy pojmy, kterých se týká, jen vymezuje, ale už neřeší problémy, které při jejich aplikaci mohou nastat. Např. v případě regulovaného povolání směrnice stanoví, co to je, ale už neupravuje, zdali veškerá povolání, která členské státy upravují, jsou regulována oprávněně. Nebo stanoví požadavek na ohlášení v případě volného poskytování služeb, ale již nestanoví sankci za porušení tohoto požadavku.

Na nedostatky směrnice 2006/36 poukázal i SD EU, který opakovaně podpořil volný pohyb osob a služeb jednak v případech, kdy rozsah činností konkrétního regulovaného povolání mezi dvěma členskými státy je natolik velký, že by žadatel o uznání odborné kvalifikace musel absolvovat celé vzdělání a odbornou přípravu opětovně, a zavedl tak možnost částečného přístupu do regulovaného povolání, a jednak v případech, kdy o něj projeví zájem osoby vykonávající odbornou přípravu, která je předstupněm regulovaného povolání. Protože oba tyto případy byly v rozsudcích SD EU několikrát potvrzeny, bylo by vhodné zavést tyto možnosti do budoucí právní úpravy týkající se uznávání odborných kvalifikací.

5 Směrnice 2013/55/EU

Modernizace směrnice 2005/36 je jedním z cílů stanovených ve sdělení z října 2010 pod názvem „Akt o jednotném trhu – Dvanáct nástrojů k podnícení hospodářského růstu a posílení důvěry – Společně pro nový růst“ a jejím účelem je přizpůsobit právní úpravu v oblasti uznávání odborných kvalifikací vyvíjejícímu se trhu práce, který čelí nedostatku kvalifikovaných pracovníků, přičemž tento nedostatek se má do budoucna dále prohlubovat. Ve světle vyvíjejících se moderních technologií byl ve zprávě o občanství za rok 2010 zdůrazněn požadavek na ulehčení administrativní zátěže, která je spojena s uznáváním kvalifikací.²⁰⁹ Požadovaných změn má být dosaženo nikoliv přijetím zcela nové směrnice, ale novelizací té současné. Novelizace směrnice 2005/36 proběhla směrnicí 2013/55/EU²¹⁰ (dále jen „směrnice 2013/55“) a členské státy mají dvouletou transpoziční lhůtu k její implementaci do svých právních řádů, přičemž tato lhůta vyprší dne 18. ledna 2016.²¹¹

5.1 Charakteristika směrnice 2013/55

Směrnice 2013/55 zachovává dvojí režim směrnice 2005/36 a nadále odděluje volné poskytování služeb od svobody usazování, v rámci které nadále existují tři systémy uznávání odborných kvalifikací a to automatický systém uznávání odborných kvalifikací na základě získané odborné praxe, na základě koordinace minimálních požadavků na odbornou přípravu pro některé povolání a obecný systém uznávání kvalifikací.

Směrnice 2013/55 zavádí nové instituty jako je např. evropský profesní průkaz, výstražný mechanismus, společné zásady odborného vzdělávání, částečný přístup do regulovaného povolání, a také se snaží odstranit některé stávající nedostatky např. požadavkem na lepší přístup k informacím, na transparentnost a zdůvodnění úpravy regulovaných povolání, na rozšíření působnosti směrnice na odborníky, kteří nejsou plně kvalifikováni k výkonu regulovaného povolání, na modernizaci minimálních požadavků na odbornou přípravu lékařů, zdravotních sester, zubních lékařů, veterinárních lékařů, porodních asistentek, farmaceutů a architektů, na zlepšení profesní mobility a na konkretizaci požadavků na jazykové znalosti.²¹²

²⁰⁹ KOM(2011) 367 v konečném znění, op. cit., s. 1.

²¹⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 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“) In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 20. 3. 2015].

²¹¹ Čl. 3 bod 2 směrnice 2013/55/EU.

²¹² Čl. 1 směrnice 2013/55/EU.

5.2 Odborný výcvik

Směrnice 2013/55 rozšiřuje osobní rozsah působnosti stávající směrnice 2005/36 na každého občana Unie, který chce vykonávat odborný výcvik mimo domovský stát.²¹³ Definice pojmu odborný výcvik²¹⁴ bude nově vymezena v čl. 3 odst. 1 písm. j) a samotné uznávání odborných výcviků pak bude obsaženo v čl. 55a směrnice 2005/36.²¹⁵ Přitom je kompromisem mezi podporou mobility mladých absolventů, kterým právní řád domovského státu stanoví jako podmínku přístupu do regulovaného povolání absolvování odborného výcviku, a judikaturou SD EU, která v současné době umožňuje výkon odborných výcviků v jiném členském státě, než ve kterém bylo získáno požadované vzdělání, v rámci primárního práva. Čl. 55a stanoví, že uznávání odborných výcviků se mohou dovolávat pouze osoby, kterým domovský stát stanoví jako podmínku přístupu do regulovaného povolání absolvování odborného výcviku, ale jen v případě, že je odborný výcvik v souladu s pokyny²¹⁶, které k jeho organizaci a uznávání stanoví. Odborný výcvik lze absolvovat v jiném státě Unie a případně i v třetí zemi. Přitom uznáním odborného výcviku není dotčen požadavek na absolvování zkoušky, která je nutná k přístupu k regulovanému povolání.²¹⁷

Uznávání odborných výcviků způsobem, jakým je definováno ve směrnici 2013/55, má spíše povahu akademického uznávání předmětů nebo části studijních programů, které se dnes využívá především v rámci programů celoživotního vzdělávání, kdy domácí univerzita studentovi již dopředu slíbí, že vybrané předměty studentovi po jejich absolvování v jiném členském státě uzná i v případě, když se obsah předmětů liší.²¹⁸ Lze zde spatřovat analogii především ve způsobu vyslání studenta/absolventa do jiného členského státu, které je pouze na určitou dobu, za určitých předem definovaných požadavků s příslibem následného uznání absolvovaných předmětů/praxe. Profesní uznávání je oproti tomu uznáním na dobu neurčitou a jeho cílem není příslib následného uznání, ale právo na posouzení odborné kvalifikace, které může, ale také nemusí, vyústit v její uznání. Charakter případů, kterými se zabýval SD EU a o kterých pojednává oddíl 4.2.2, se od uznávání odborných výcviků definovaných ve směrnici 2013/55 liší, protože se nová právní úprava nebude vztahovat

²¹³ Čl. 1 odst. 2 směrnice 2013/55/EU.

²¹⁴ Dle čl. 3 odst. 1 písm. j) směrnice 2013/55/EU je odborným výcvikem „aniž je dotčen čl. 46 odst. 2, doba odborné praxe vykonané pod dohledem, pokud to představuje podmínku přístupu k regulovanému povolání, přičemž tuto praxi je možné absolvovat v průběhu vzdělávání završeného získáním diplomu nebo po jeho skončení“.

²¹⁵ Čl. 1 odst. 3 v kombinaci s čl. 1 odst. 42 směrnice 2013/55/EU.

²¹⁶ Členský stát má možnost omezit délku odborného výcviku, která bude absolvována v cizině.

²¹⁷ Čl. 1 odst. 42 směrnice 2013/55/EU.

²¹⁸ APAP, Joanna. *Freedom of movement of persons : a practitioner's handbook*. vyd. The Hague : Kluwer Law International, 2002, s. 86.

na případy, kdy absolvent bude chtít absolvovat celý odborný výcvik i následnou zkoušku v jiném členském státě, tak jako paní Morgenbesser i pan Pešla. Judikatura SD EU v oblasti uznávání odborných výcviků tedy byla do směrnice 2013/55 začleněna pouze částečně. Směrnice 2013/55 podporuje mobilitu mladých absolventů, ale pouze v omezené míře. Výhod z této právní úpravy budou moci těžit např. budoucí architekti, učitelé i advokáti.

5.3 Částečný přístup do regulovaného povolání

Směrnice 2005/36 nově bude upravovat i případy, kdy rozsah činností v rámci regulovaného povolání mezi dvěma členskými zeměmi bude natolik rozdílný, že by žadatel musel v rámci vyrovnávacích opatření absolvovat celý program vzdělávání a odborné přípravy znova a zavádí možnost částečného přístupu do regulovaného povolání.²¹⁹ Konkrétní podmínky pro částečný přístup do regulovaného povolání budou upraveny v čl. 4f²²⁰ směrnice 2005/36 a oproti odbornému výcviku odpovídají definiční znaky částečného přístupu k regulovanému povolání stávající judikatuře SD EU. Možnost částečného přístupu se tedy bude poskytovat případ od případu, přitom:

- odborník musí být v domovském státě plně způsobilý vykonávat odbornou činnost, ke které se snaží získat částečný přístup,
- rozdíly mezi činnostmi v rámci regulovaného povolání v hostitelském a domovském členském státě jsou tak velké, že absolvování vyrovnávacích opatření by znamenalo, že by žadatel musel absolvovat celé vzdělání a odborný výcvik znova,
- odbornou činnost, o jejíž částečný přístup žadatel žádá, lze objektivně oddělit od činností, které spadají v hostitelském státě pod regulované povolání, a tato činnost může být samostatně vykonávána,
- přístup k částečnému přístupu lze odmítnout z naléhavých důvodů veřejného zájmu.

Zároveň platí, že možnost částečného uznávání se vztahuje jen na povolání, která spadají do obecného systému vzájemného uznávání.²²¹ Částečný přístup se nebude vztahovat na povolání zdravotnická a na povolání architekta, protože je u těchto povolání zvýšený zájem na ochraně bezpečnosti pacientů, veřejného zdraví a veřejného zájmu. U dočasných a příležitostných služeb, které mají důsledky pro ochranu zdraví a bezpečnosti, je částečný přístup možný.²²² Pod pojem povolání s důsledky pro ochranu zdraví a bezpečnosti lze zařadit

²¹⁹ Čl. 1 odst. 1 směrnice 2013/55/EU.

²²⁰ Čl. 1 odst. 5 směrnice 2013/55/EU.

²²¹ Tamtéž.

²²² Tamtéž.

např. případ pana Nasiopoulose, který vykonával povolání maséra-hydroterapeuta. Ačkoliv toto povolání může spadat pod definici zdravotnických povolání podle vnitrostátního práva, směrnice 2005/36 toto povolání jako zdravotnické nedefinuje, a proto lze možnost částečného přístupu aplikovat. Zároveň lze k ochraně spotřebitelů a pacientů využít jiných nástrojů než odmítnutí částečného přístupu. Mezi ně patří např. požadavek na stanovení jasného rozsahu odborné činnosti a poskytování činnosti pod profesním označením domovského státu.²²³ Požadavek na profesní označení domovského státu může, jak již bylo uvedeno v oddíle 4.4.1, ztížit vstup na trh z důvodu nedůvěry příjemců služeb z neznámého označení. Problém naopak nenastane, pokud bude profesní označení v domovském státě stejné se státem hostitelským.

Přínos v zavedení částečného přístupu k regulovanému povolání lze spatřovat především ve zjednodušení mobility úzce zaměřených odborníků, kterých může být na pracovním trhu nedostatek. Ti budou moci využít své znalosti v hostitelském státě bez nutnosti absolvování vyrovnávacích opatření. Problematickým v této oblasti právní úpravy ale může být stanovení hranice, kdy ještě bude možné za účelem plného uznání kvalifikace uplatnit na žadatele vyrovnávací opatření a kdy už bude rozdíl v požadovaném vzdělání a odborné přípravě a znalostech natolik velký, že bude vhodnější uplatnit částečný přístup do regulovaného povolání. Protože členské státy zaujímají spíše restriktivní postoj k uznávání odborných kvalifikací, lze do budoucna očekávat v tomto směru problémy.

5.4 Volné poskytování služeb

V oblasti volného poskytování služeb zavádí novelizace hned několik změn. V případě, že povolání není v domovském státě regulováno, nově postačí k jeho výkonu v hostitelském státě jeho roční předchozí výkon a to nejen ve státě usazení, ale i v jiných členských státech, přitom platí, že toto povolání nebylo ani v jednom státě Unie regulováno.²²⁴ Dochází zde tedy ke zjednodušení právní úpravy. Naopak novelizace posiluje ochranu příjemců služeb a příslušné orgány hostitelského státu tak mohou nově po poskytovatelích služeb požadovat:

- osvědčení, které potvrzuje, že mu nebyl v jiném členském státě zakázán výkon příslušného regulovaného povolání a to ani dočasně ani trvale nebo že nebyl odsouzen za spáchání trestného činu;

²²³ Čl. 1 odst. 5 směrnice 2013/55/EU.

²²⁴ Čl. 1 odst. 6 směrnice 2013/55/EU.

- prohlášení o žadatelově znalosti jazyka, které jsou nezbytné k výkonu regulovaného povolání;
- osvědčení o povaze a době trvání příslušné činnosti, která je uvedena v příloze IV nebo jejichž výkon je podmíněn získáním určitých v čl. 16 požadovaných znalostí.

Přitom tyto informace není příslušný orgán hostitelského státu oprávněn požadovat ve všech případech volného poskytování služeb, ale jen v případě, kdy:

- je příslušné regulované povolání regulováno v hostitelském státě jiným způsobem;
- se tato regulace vztahuje na státní příslušníky všech členských států;
- jsou rozdíly v regulaci odůvodněny naléhavými důvody obecného zájmu, které se týkají veřejného zdraví nebo bezpečnosti příjemců služeb;
- tyto informace nelze získat jinak.²²⁵

Volné poskytování služeb je tak zjednodušeno za současného posílení ochrany příjemců služeb v oblastech, ve kterých mohou hrozit problémy.

5.4.1 Omezení předběžné kontroly odborné kvalifikace

Předběžnou kontrolu odborné kvalifikace v rámci režimu dočasného poskytování služeb lze nově použít jen u regulovaných povolání, která spadají svou definicí do obecného systému uznávání kvalifikací v rámci režimu volného usazování a která mohou vážně poškodit zdraví nebo bezpečnost příjemců služeb.²²⁶ Oproti současné právní úpravě se zkracuje lhůta, kdy musí příslušný orgán hostitelského státu rozhodnout, protože nyní má příslušný orgán jeden měsíc na informování poskytovatele služeb o skutečnosti, že existují potíže, podle budoucí právní úpravy má příslušný orgán jeden měsíc na odstranění potíží²²⁷, jedná se tedy o pojem svým významem širší, protože zahrnuje nejen výzvu k odstranění potíží, ale i samotné odstranění potíží. Právní úprava již ale nestanoví, co bude následovat v případě, že poskytovatel služeb nebude spolupracovat. Pravděpodobně bude řízení zastaveno. Přitom zvolená forma ukončení řízení je důležitá z hlediska následků, které se k ní pojí, např. jestli bude mít poskytovatel služeb nárok na opětovné ověření odborné kvalifikace, jestli se bude moci proti usnesení/rozhodnutí odvolat.

V případě, že existují podstatné rozdíly mezi požadovanou a získanou odbornou kvalifikací a že by tyto rozdíly mohly poškodit veřejné zdraví nebo bezpečnost,

²²⁵ Čl. 1 odst. 6 směrnice 2013/55/EU.

²²⁶ Tamtéž.

²²⁷ Tamtéž.

lze po poskytovateli služeb požadovat absolvování zkoušky způsobilosti.²²⁸ Nově však jen z rozsahu chybějících znalostí, přičemž příslušný orgán hostitelského státu musí vycházet nejen ze znalostí a dovedností získaných v rámci vzdělání a odborné přípravy²²⁹, ale i ze znalostí, dovedností a schopností získaných v procesu celoživotního učení.²³⁰ Rozsah znalostí, dovedností a schopností ověřovaných zkouškou způsobilosti bude nižší, což je pro poskytovatele služeb jistě výhodné. Za účelem zjištění rozdílů je také důležité, aby příslušné orgány členských států mezi sebou komunikovaly.

Pozitivně lze hodnotit především skutečnost, že EU jen nezjednodušuje volné poskytování služeb na straně jedné, ale také požaduje adekvátní ochranu obecného zájmu a bezpečnosti příjemců služeb na straně druhé. Právní jistota poskytovatelů i příjemců služeb bude posílena přesnějším vymezením požadavků, které lze v určitých případech po poskytovatelích služeb vyžadovat. Také práva a povinnosti příslušného orgánu hostitelského státu jsou nyní konkrétněji vymezeny a dochází ke snížení administrativní zátěže poskytovatelů služeb. Co však směrnice 2005/36 po novelizaci nebude nadále řešit je situace, která nastane v případě, že příslušné orgány členských států nebudou spolupracovat za účelem předání si nezbytných informací např. při stanovování rozsahu zkoušky způsobilosti nebo v případě, že poskytovatel služeb nebude spolupracovat v případě, kdy ve správním řízení nastanou obtíže. Chybějící právní úprava by však neměla jít k tíži poskytovatelů služeb a vést k omezování poskytování služeb.

5.5 Společné zásady odborné přípravy

Zcela nově směrnice 2013/55 zavádí pojem společné zásady odborné přípravy, který bude vymezen v čl. 49a a čl. 49b novelizované směrnice 2005/36. V rámci tohoto pojmu jsou zahrnuty dva instituty a to společné rámce odborného vzdělávání a společné závěrečné zkoušky odborné přípravy. Oba tyto instituty jsou si svou definicí podobné, neboť pro jejich aplikaci i odmítnutí je potřeba splnění obdobných podmínek (např. aplikují se jen na ta povolání, která jsou regulována min. v jedné třetině členských států a která nepodléhají automatickému uznávání; naopak je členský stát nemusí aplikovat v případech, kdy by jejich zavedení mělo nepříznivý dopad na strukturu vzdělávacího systému a odborné přípravy aj.). Za účelem stanovení podmínek výkonu společných zásad odborné přípravy

²²⁸ Čl. 1 odst. 6 směrnice 2013/55/EU.

²²⁹ Přitom nově platí, že příslušné orgány hostitelského státu se mohou obrátit na příslušné orgány státu usazení za účelem zjištění rozsahu znalostí a dovedností, které poskytovatel služeb získal v rámci odborné přípravy.

²³⁰ Čl. 1 odst. 6 směrnice 2013/55/EU.

může Komise přijímat akty v přenesené působnosti.²³¹ Společné zásady odborné přípravy se neaplikují na vyhrazená zdravotnická povolání a na povolání architekta²³² a to z toho důvodu, že k harmonizaci minimálních požadavků na jejich vzdělání a odbornou přípravu již došlo.

Cílem společných zásad odborné přípravy je automatické uznání odborné kvalifikace.²³³ Pokud by tedy žadatel úspěšně absolvoval společný rámec odborné přípravy nebo společné závěrečné zkoušky odborné přípravy v kterémkoliv členském státě, došlo by k jejich automatickému uznání v jiném členském státě bez nutnosti posuzování, zda existují podstatné rozdíly mezi získanou a požadovanou úrovní odborné kvalifikace, a bez nutnosti absolvování vyrovnávacích opatření. EU se tak společnými zásadami odborné přípravy snaží o harmonizaci odborné přípravy a závěrečných zkoušek u těch povolání, která jsou nejčastěji regulována. Ve spojení s budoucím čl. 59²³⁴ směrnice 2005/36 je zde patrný trend EU snižovat počet regulovaných povolání v jednotlivých členských státech a u těch nejčastěji regulovaných sjednotit podmínky k jejich přístupu. Pokud by se EU podařilo vytvořit společné zásady odborné přípravy, došlo by tak pravděpodobně (i když výslovným cílem směrnice 2013/55 to není) k alespoň částečnému sjednocení vnitrostátních systémů vzdělání i odborné přípravy ve státech Unie, neboť aby aplikace společných zásad odborné přípravy byla efektivní, měly by získané znalosti a dovednosti budoucích odborníků být přibližně na stejné úrovni. EU zvolený postup tak opouští princip vzájemného uznávání a vydává se směrem k harmonizaci.

5.6 Výstražný mechanismus

Administrativní spolupráce mezi členskými státy by do budoucna neměla sloužit jen k vyměňování si informací na žádost, ale příslušné orgány členských států budou mít nově povinnost informovat příslušné orgány všech ostatních členských států v případě, kdy byl výkon regulovaného povolání příslušníkovi tohoto povolání trvale nebo dočasně zakázán nebo částečně omezen.²³⁵ Za tímto účelem je do novelizované směrnice výslovně zakotven požadavek na výměnu informací prostřednictvím systému IMI. Právní úprava výstražného

²³¹ Čl. 1 odst. 38 směrnice 2013/55/EU.

²³² Tamtéž.

²³³ Bod 25 preambule směrnice 2013/55/EU.

²³⁴ Čl. 1 odst. 49 směrnice 2013/55/EU.

²³⁵ Bod 29 preambule směrnice 2013/55/EU.

mechanismu tak bude nově obsažena přímo²³⁶ ve směrnici 2005/36 a to v čl. 56a. Povinnost použití výstražného systému je omezena jen na zdravotnická povolání a to konkrétně na povolání lékaře, zdravotní sestry a ošetřovatele odpovědného za všeobecnou péči, zubního lékaře, veterinárního lékaře, porodní asistentky a dále na povolání, jejichž činnost může mít důsledky pro bezpečnost pacientů nebo jejichž činnost se týká vzdělávání nezletilých, včetně péče o děti a předškolní výchovy. Přitom platí, že tato povolání musí být v daných členských státech regulována.²³⁷ Z uvedeného vyplývá, že výstražný mechanismus se nemusí uplatnit na všechna regulovaná povolání, ale jen na ta, kde by mohli být ohroženi spotřebitelé nebo zdraví. Nejistým zůstává, jak široký výklad uvedených pojmů zvolí příslušné orgány členských států. Pomoci by v této otázce mohlo jiné nově zavedené ustanovení čl. 59, které požaduje, aby členské státy vydaly seznam regulovaných povolání s odůvodněním, proč je nezbytné daná povolání regulovat a jaký veřejný zájem chrání.²³⁸ EU chce snížit počet regulovaných povolání a ponechat tak jen ta, která jsou regulována oprávněně. Dá se očekávat, že požadavkem na ochranu zdraví a spotřebitelů bude odůvodněna většina regulovaných povolání, potom by se i výstražný systém aplikoval na velký počet regulovaných povolání.

Směrnice 2013/55 vymezuje lhůty, v rámci kterých má být výstražné upozornění zasláno, i údaje, které má výstražné upozornění obsahovat. Důležitými údaji jsou především rozsah a doba platnosti omezení či zákazu, protože v jejich rámci nemůže dotýčný odborník vykonávat dané povolání. Směrnice stanoví dále povinnost neprodleně informovat příslušné orgány členských států v případě ukončení zákazu nebo omezení a v případě, že uvedené údaje již nejsou platné, mají příslušné orgány členských států povinnost je vymazat. Výstražné upozornění by se mělo vydávat ve všech případech a nikoliv jen v případech, kdy odborník požádal o uznání odborné kvalifikace.²³⁹ Aplikace tohoto ustanovení může vést k přehlcení příslušných orgánů členských států informacemi. Příslušný orgán totiž nemusí mít motivaci dopředu uchovávat údaje o všech příslušnících regulovaných povolání, kterým byl částečně nebo zcela omezen výkon regulovaného povolání v případě, kdy ani není jisté, zdali příslušník regulovaného povolání v budoucnosti využije volného pohybu osob nebo služeb.

²³⁶ Před novelizací směrnice 2005/36/ES se požadavek na využívání systému IMI dovozoval z právní úpravy obecnější, tedy ze směrnice 2006/123/ES.

²³⁷ Bod 29 preambule směrnice 2013/55/EU.

²³⁸ Čl. 1 odst. 49 směrnice 2013/55/EU.

²³⁹ Tamtéž.

5.6.1 Neoprávněné užití výstražného mechanismu

Novelizovaná směrnice pamatuje i na případy, kdy bude výstražné upozornění zasláno neprávem. O každém zaslaném upozornění totiž musí příslušné orgány členských států příslušného odborníka informovat. Ten má právo podat proti rozhodnutí o upozornění odvolání nebo žádat jeho opravu a také žádat náhradu škody.²⁴⁰ Toto ustanovení lze hodnotit kladně, protože myslí i na situace, kdy by mohlo dojít k prosté chybě nebo ke zneužití výstražného systému příslušným administrativním pracovníkem v důsledku kterého může dojít k zasazení do osobnostních práv příslušného odborníka. Ustanovení naopak nemyslí na způsob a rozsah stanovení náhrady škody, tedy jestli se bude nahrazovat jen škoda nebo i nemajetková újma a v jaké výši.

Právní úpravu v oblasti výstražného opatření lze považovat za komplexní, neboť zahrnuje kromě povinnosti informovat i údaje, které musí být v informaci zařazeny a pamatuje i na situace, kdy bude výstražného upozornění užito neprávem. Otázka uplatnění výstražného upozornění zůstává otevřená v okruhu povolání, na která se bude aplikovat, protože je definována dosti obecně. Nejasným zůstává i stanovení způsobu a rozsahu náhrady škody.

5.7 Shrnutí

Oproti směrnici 2005/36, která měla především sjednotit existující systémy uznávání odborných kvalifikací, se směrnice 2013/55 vydává cestou odlišnou. Současnou právní úpravu konkretizuje a tím i zpřesňuje a dále zavádí nové pojmy. Mezi zcela nové instituty patří např. společné zásady odborné přípravy, které svou koncepcí opouštějí princip vzájemného uznávání v rámci obecného systému uznávání odborných kvalifikací a k naplnění svého účelu volí přístup harmonizační. Rozšíření působnosti novelizované směrnice o ne zcela kvalifikované odborníky a zavedení částečného přístupu do regulovaných povolání je především odrazem problémů, které se v oblasti uznávání odborných kvalifikací již vyskytly a které řešil SD EU. Zakotvení povinnosti provádět administrativní spolupráci prostřednictvím systému IMI se jeví jako logickým následkem rozšiřování elektronických systémů v dnešní době, které vedou ke zjednodušení vzájemné komunikace a tím i ke zrychlení celého procesu uznávání odborných kvalifikací.

Ze směrnice jsou patrné tendence jednak snižovat počet regulovaných povolání, dále jednodušovat obecný systém vzájemného uznávání na straně jedné a přitom zajistit

²⁴⁰ Čl. 1 odst. 49 směrnice 2013/55/EU.

ochranu spotřebitelů a zdraví na straně druhé, a v neposlední řadě i snahy o harmonizaci odborné přípravy a zkoušek, které umožňují přístup do regulovaného povolání, aniž by po jejich absolvování v jednom členském státě bylo nutné žádat o jejich uznání a popř. vykonávání vyrovnávacích opatření v jiném členském státě. Směrnice 2013/55 tak posiluje právní jistotu příjemců i poskytovatelů služeb a v neposlední řadě i příslušným orgánům členských států. Kladné a záporné stránky nové právní úpravy, které je zatím platná, ale nikoliv účinná, však ukáže až čas. Nicméně už teď je patrné, že se mohou vyskytnout problémy např. v případě, kdy příslušné orgány členských států spolu nebudou za účelem naplnění cílů novelizované směrnice 2005/36 spolupracovat nebo v případě, kdy bude výstražný systém neoprávněně použit a bude třeba stanovit rozsah a způsob náhrady škody.

6 Uznávání slovenských právnických diplomů v ČR

V nedávné době nastal v ČR problém se zápisem absolventů slovenských právnických fakult do seznamu advokátních koncipientů vedený Českou advokátní komorou (dále jen „ČAK“), kdy ČAK odmítla žadatele zapsat do seznamu advokátních koncipientů i v případě, že mu byl vysokoškolský právnický diplom uznán Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy zahraničí (dále jen „MŠMT“). ČAK odmítnutí zdůvodnila velkou odlišností právních řádů členských i nečlenských států Unie s právním řádem ČR a dále stanovila, že pokud chtějí být absolventi zahraničních právnických fakult zapsáni do seznamu advokátních koncipientů, musí si doplnit chybějící znalosti českého práva v oblasti ústavního práva, obchodního práva, správního práva, občanského práva hmotného a procesního a trestního právo hmotného i procesního.²⁴¹ Cílem této kapitoly je posoudit, zdali je postoj ČAK v souladu s unijním právem.

6.1 Zahraniční vysoké školy v České republice

V ČR je v současné době možné získat vysokoškolské vzdělání v oboru právo v magisterském studijním programu na čtyřech veřejných vysokých školách a to na právnické fakultě Masarykovy univerzity v Brně, Karlovy univerzity v Praze, Palackého univerzity v Olomouci a Západočeské univerzity v Plzni. Pouze tyto vysoké školy mají akreditaci udělenou Akreditační komisí vysokých škol pro magisterský studijní obor právo. Studenti těchto čtyř škol mohou po úspěšném ukončení studia podat žádost o zápis do seznamu advokátních koncipientů, a pokud splní požadavky stanovené v § 37 odst. 1 zákona o advokacii²⁴², ČAK má povinnost je do seznamu advokátních koncipientů zapsat. Protože je však v ČR studium magisterského oboru právo velmi žádané a poptávka po studiu výrazně převyšuje nabídku²⁴³, rozhodly se pro výuku oboru právo na území ČR i zahraniční soukromé vysoké školy, např. Panevropská vysoká škola²⁴⁴ ze Slovenska (dále jen „PEVŠ“) nebo Zakarpatská státní univerzita²⁴⁵ z Ukrajiny. Tyto zahraniční soukromé vysoké školy poskytují

²⁴¹ KRYM, Ladislav. *Sdělení k žádostem o zápis absolventů zahraničních vysokých škol do seznamu advokátních koncipientů*. [online]. Česká advokátní komora, 2011 [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=7108>

²⁴² Zákon č. 89/1996 Sb.

²⁴³ Na právnickou fakultu UP v Olomouci byla v roce 2014 úspěšnost přijetí 28 %, na právnickou fakultu MU v Brně 29 % a na právnickou fakultu UK v Praze 22 %. Údaje dostupné z <http://www.vysokeskoly.com/sance-na-prijeti/>

²⁴⁴ *Co a kde můžete u nás studovat?* [online]. Panevropská vysoká škola. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.paneurowni.cz/cz/fakulty/fakulta-prava/informace-studiu/>

²⁴⁵ *Studijní obory* [online]. Mezinárodní institut podnikatelství a práva. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.mipp.cz/informace-o-studiu/studijni-obory>

prostřednictvím svých poboček v České republice zájemcům o studium právnické vzdělání, ale nikoliv práva českého, ale slovenského nebo ukrajinského, jelikož mají akreditaci udělenou příslušnými orgány zahraničních států.²⁴⁶ O této skutečnosti však potenciální zájemce o studium většinou plně neinformují.²⁴⁷ Absolventi soukromých právnických zahraničních vysokých škol s pobočkou na území ČR jsou tak držiteli zahraničního diplomu, který získali studiem práva v České republice. Má ČAK povinnost zapsat absolventy těchto škol do seznamu advokátních koncipientů bez požadavku na doplnění si chybějících znalostí? Lze v případě žádosti o uznání vysokoškolského diplomu v oboru právo postupovat podle směrnice 2005/36? Mohou vysoké školy poskytovat i vzdělání mimo stát, než ve kterém byly akreditovány? O těchto otázkách budou pojednávat následující podkapitoly.

6.2 Svoboda usazování

PEVŠ je soukromou vysokou školou na Slovensku, kde jí byla udělena akreditace v oboru právo a to ve tříletém bakalářském a dvouletém magisterském studijním programu. V ČR poskytuje vzdělání na základě získané slovenské akreditace prostřednictvím pobočky s názvem UNINOVA, o.p.s.²⁴⁸ Vzdělání tak poskytuje na území ČR, v českém jazyce a jeho předmětem je slovenské právo. Otázkou, jestli členský stát má povinnost uznat vysokoškolské diplomy za účelem výkonu povolání ze zahraničních vysokých škol s pobočkou v příslušném státě Unie a jestli v dané věci existuje přeshraniční prvek, se již SD EU zabýval, např. ve věci C-274/05 nebo C-153/02.²⁴⁹

Ve věci C-274/05 Komise vs. Řecko byla předmětem sporu skutečnost, že Řecko odmítalo uznat doklady, které byly vydány v Řecku tzv. franšízovými vysokými školami, tedy školami, které měly pobočku v Řecku, ale byly akreditovány orgány jiných členských států.²⁵⁰ SD EU v této věci konstatoval, že „není diplom uznán na základě vnitřní hodnoty vzdělání, po jehož ukončení je vydán, nýbrž proto, že v členském státě, ve kterém byl vydán nebo uznán, umožňuje přístup k regulovanému povolání“.²⁵¹ A také že „hostitelský členský stát je ... povinen uznat diplom vydaný orgánem jiného členského státu i přesto, že tento

²⁴⁶ Panevropská vysoká škola [online]. Paneurópska vysoká škola. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.paneurowni.cz/cz/o-pevs/o-nas/kdo-jsme/>

²⁴⁷ Z údajů dostupných na www stránkách PEVŠ pro zájemce o studium je uvedeno, že PEVŠ působí také v zahraničí a že si její absolventi mohou nechat uznat diplom v ČR na základě vládní dohody mezi ČR a Slovenskou republikou o vzájemné uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání.

²⁴⁸ Panevropská vysoká škola, op. cit.

²⁴⁹ Dále např. ve věci C-286/06.

²⁵⁰ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 23. 10. 2008. Věc C-274/05. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428270436882&uri=CELEX:62005CJ0274>

²⁵¹ Rozsudek SD EU, věc C-274/05.

diplom potvrzuje vzdělání získané zcela nebo zčásti v hostitelském členském státě.²⁵² Ačkoliv úspěšné absolvování oboru práva na vysoké škole nezakládá přímo přístup do regulovaného povolání, ale pouze jednu z podmínek k jeho přístupu, kterou je vedle odborné přípravy i vzdělání, SD EU tímto rozsudkem nepřímou konstatoval, že vysoké školy akreditované v jednom členském státě mohou zakládat své pobočky v jiném členském státě a jejich prostřednictvím poskytovat zájemcům vzdělání v oborech akreditovaných ve státě původu a využít tak svého práva, kterým je svoboda usazování ve smyslu čl. 49 SFEU. Přímou pak byl vysloven tento závěr ve věci C-153/02, kdy se paní Neri, italská státní příslušnice, zapsala na Nottingham Trent univerzitu²⁵³ (dále jen „NTU“) s cílem absolvovat kurz v oboru mezinárodních politických studií. NTU umožňovala navštěvovat tento kurz i přes Evropskou vysokou školu ekonomickou²⁵⁴ (dále jen „ESE“) usazenou v Itálii. ESE byla oprávněna podle britského práva poskytovat tento kurz pod dohledem NTU v Itálii. Paní Neri se proto rozhodla absolvovat příslušný kurz v Itálii, kde se zapsala a zaplatila školné. Následně se dozvěděla, že ESE není oprávněna podle italského práva příslušný kurz poskytovat a příslušné orgány italského státu takto získané tituly neuznávají. Uznány by mohly být pouze v případě, že by paní Neri navštěvovala stejný kurz na území hostitelského státu, tedy ve Velké Británii. Proto paní Neri chtěla peníze za školné zpátky. SD EU následně v této věci judikoval, že poskytování univerzitních kurzů za úplatu je ekonomická činnost, a proto se na ně bude vztahovat ustanovení čl. 49 SFEU týkající se svobody usazování. Praxe italských orgánů, jejichž cílem je zřejmě odradit studenty navštěvovat kurzy na ESE, brzdí hospodářskou činnost ESE v Itálii, a proto je v rozporu se svobodou usazování. Navíc SD EU zjistil, že italské právo umožňuje uzavírat podobné dohody (jako byla uzavřena mezi NTU a ESE) italským univerzitám s usazenými univerzitami jiných členských států na území Itálie a že výše uvedený požadavek italských orgánů diskriminuje italské občany se zájmem o studium na ESE.²⁵⁵

Důležitá je ovšem skutečnost, že za účelem získání odborné kvalifikace se nemusí přemísťovat pouze příjemce služby, který má dle SD EU²⁵⁶ právo si zvolit členský stát, ve kterém odbornou kvalifikaci získá, ale za účelem poskytování služby se může přemísťovat

²⁵² Rozsudek SD EU, věc C-274/05.

²⁵³ Z anglického Nottingham Trent University.

²⁵⁴ Z anglického European School of Economics.

²⁵⁵ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 11. 2003. Věc C-153/02. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 31. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428270786032&uri=CELEX:62002CJ0153>

²⁵⁶ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. 3. 1999. Věc C-212/97. In: *EUR-Lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1428270949220&uri=CELEX:61997CJ0212>

i poskytovatel služby. Potřebný přeshraniční prvek, bez kterého by se nemohlo aplikovat unijní právo, je dán akreditací příslušných studijních oborů, kdy dohled nad úrovní poskytovaného vzdělání vykonávají příslušné orgány toho členského státu, které akreditaci udělily. Poskytování vzdělání v oboru právo PEVŠ na území ČR je tak v souladu s unijním právem a ČR, potažmo ČAK, ho musí strpět.

6.3 Uznání vysokoškolského diplomu podle směrnice 2005/36

Jiná situace ale nastává v oblasti uznání diplomu absolventa zahraniční vysoké školy. Absolvent si může nechat uznat diplom v rámci tzv. akademického uznávání, jehož cílem je umožnit držiteli takto uznaného diplomu přístup k dalšímu studiu v hostitelském státě. Akademické uznávání v tomto případě v ČR provádí MŠMT²⁵⁷ v souladu s mezinárodními smlouvami, které v této oblasti ČR přijala. Konkrétně dohodou o vzájemném uznávání dokladů o vzdělání se Slovenskem²⁵⁸ a Lisabonskou úmluvou²⁵⁹. Obě mezinárodní smlouvy umožňují uznání vzdělání pro účely dalšího studia téměř automaticky, zatímco v případě profesního uplatnění odkazují na právní předpisy hostitelského státu.²⁶⁰

Uznávání odborných kvalifikací pro povolání advokáta upravují na unijní úrovni tři směrnice a to směrnice 77/249/EHS, 98/5/ES a 2005/36. Aplikovat se z nich za účelem uznání vysokoškolského diplomu zahraniční vysoké školy nebude ani jedna, protože samotné absolvování vysokoškolského magisterského právnického vzdělání samo o sobě nezakládá přístup k regulovanému povolání. Aby mohla dotčená osoba vykonávat regulované povolání advokáta, musí totiž kromě příslušného vzdělání ještě absolvovat odbornou přípravu, kterou je koncipientská praxe. Předmětem sporu v případě absolventů PEVŠ v oboru právo (dále jen „absolventů PEVŠ“) vs. ČAK je právě přístup ke koncipientské praxi a nikoliv přístup k regulovanému povolání advokáta. Absolvent PEVŠ v oboru právo se tedy nemůže dovolávat sekundárního práva EU v oblasti uznávání kvalifikací. Zbývá tedy posoudit, zdali

²⁵⁷ § 89 odst. 1 zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 22. 3. 2015].

²⁵⁸ *Dohoda mezi vládou ČR a vládou SR o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání vydávaných v ČR a SR ze dne 23. března 2001* [online]. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/a-postup-podle-ekvivalencnich-dohod-madarsko-polsko>

²⁵⁹ Úmluva o uznávání studií a diplomů týkajících se vysokého školství ve státech evropského regionu ze dne 21. prosince 1979. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 22. 3. 2015].

²⁶⁰ Čl. 15 Dohody mezi vládou ČR a vládou SR o vzájemném uznávání rovnocennosti dokladů o vzdělání vydávaných v ČR a SR; Úmluva o uznávání studií a diplomů týkajících se vysokého školství ve státech evropského regionu upravuje pouze uznávání za účelem přístupu k vysokoškolskému vzdělávání, uznávání části studia a uznávání vysokoškolských kvalifikací, ale neupravuje uznávání kvalifikací za účelem přístupu na trh práce.

mu možnost uznání vysokoškolského diplomu ze zahraniční vysoké školy umožní primární právo EU. V tomto ohledu má absolvent PEVŠ štěstí, neboť SD EU ve věci C-131/01 a C-345/08 judikoval, že se ustanovení volného pohybu osob mohou dovolávat i osoby, které nejsou plně kvalifikovány k výkonu regulovaného povolání. Absolvent PEVŠ tedy může ČAK požádat o zápis do seznamu advokátních koncipientů, přitom ale musí splnit podmínky vyplývající z judikatury SD EU a to konkrétně:

- v případě, že ČAK shledá rozdíly mezi požadovanými a získanými znalostmi, absolvovat zkoušku způsobilosti;²⁶¹
- přitom ČAK nemusí po absolventech PEVŠ požadovat nižší úroveň znalostí, než která je požadovaná po absolventech srovnatelných vysokých škol v ČR;²⁶²
- zároveň ČAK není oprávněna žádat po absolventech PEVŠ uznání jejich vysokoškolského diplomu vysokou školou, která poskytuje vysokoškolské vzdělání akreditované příslušnými orgány ČR v oboru právo.²⁶³

Absolvent PEVŠ tak za účelem výkonu advokátní koncipientské praxe nemusí znovu absolvovat právnické vzdělání akreditované příslušnými orgány ČR na vysoké škole v oboru právo v ČR. Toto právo není zakotveno v sekundárním právu Unie, ale vyplývá z primárního práva EU a především z judikatury EU.

6.4 Právní úprava v České republice

Zákon o advokacii stanoví: „*Komora zapíše do seznamu advokátních koncipientů každého, kdo získal vysokoškolské vzdělání v oboru právo studiem na vysoké škole v zahraničí, pokud je takové vzdělání v České republice uznáváno za rovnocenné vzdělání uvedenému v bodě 1²⁶⁴ na základě mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána, anebo pokud takové vzdělání bylo uznáno podle zvláštního právního předpisu, a současně takové vzdělání odpovídá obsahem a rozsahem obecnému vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v České republice*“.²⁶⁵ Uvedená definice tedy zahrnuje dvě podmínky, které musí absolvent PEVŠ, jenž žádá ČAK o zápis do seznamu advokátních koncipientů, splnit. Konkrétně se jedná o tyto podmínky:

- Zahraniční vysokoškolské vzdělání musí být uznáváno za rovnocenné s magisterským studiem v oboru právo v ČR.

²⁶¹ Rozsudek SD EU, věc C-345/08.

²⁶² Rozsudek SD EU, věc C-345/08.

²⁶³ Rozsudek SD EU, věc C-131/01.

²⁶⁴ Bod 1 stanoví: „*v magisterském studijním programu studiem na vysoké škole v České republice*“.

²⁶⁵ § 37 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona č. 85/1996 Sb.

- Zahraniční vysokoškolské vzdělání musí odpovídat svým rozsahem a obsahem vzdělání, které lze získat v oboru právo na vysoké škole v ČR.

K první podmínce SD EU ve věci C-313/01 judikoval, že komunitární právo brání tomu, aby příslušné orgány hostitelského státu odmítly zapsat držitele vysokoškolského diplomu v oboru právo do seznamu advokátních koncipientů z toho důvodu, že diplom nebyl uznán univerzitou hostitelského státu jako rovnocenný.²⁶⁶ Proto nemá ČAK právo požadovat po absolventech PEVŠ, aby si nechali svůj zahraniční vysokoškolský diplom uznat MŠMT. I když je v definici tvar slovesa „uznáváno“ a povinnost uznání každého konkrétního diplomu z něj neplyne, domnívám se, že by ČAK neměla podmiňovat zápis do seznamu advokátních koncipientů ani takto formulovanou podmínkou, protože ČAK má dle unijního práva povinnost zapsat žadatele do seznamu advokátních koncipientů i v případě, že je občanem Unie, jeho vzdělání nebývá uznáváno a ani nebylo uznáno za rovnocenné, ale druhou podmínku splnil. ČR tak definicí první podmínky uvedené v zákoně o advokacii porušuje unijní právo.

Druhá podmínka je v souladu s judikaturou SD EU pouze částečně. SD EU ve věci C-345/08 judikoval, že hostitelský stát může po absolventovi s právním diplomem z jiného členského státu, který žádá zápis do seznamu advokátních koncipientů, požadovat stejnou úroveň znalostí, jako je vyžadována po absolventech právnických fakult hostitelského státu.²⁶⁷ Požadavek zákona o advokacii i ČAK na „odpovídající rozsah a obsah“ znalostí je tak oprávněný.

Jak již bylo uvedeno v úvodu této kapitoly, ČAK dle svého vyjádření požaduje doplnění znalostí v oblasti ústavního práva, správního práva, obchodního práva, občanského práva hmotného i procesního a trestního práva hmotného i procesního. Uvedené oblasti lze považovat za profilové předměty v oboru právo. Rozsahem zkoušky se zabýval SD EU ve věci C-145/99, kdy uvedl, že přesný obsah zkoušky musí být stanoven případ od případu na základě srovnání získaných a požadovaných znalostí.²⁶⁸ Přitom částečné uznání znalostí, které žadatel o uznání v žádosti doloží, by nemělo být pouze fiktivní.²⁶⁹ V případě advokátních koncipientů tak lze oprávněně požadovat vykonávání zkoušky z profilových předmětů, protože právní řády jednotlivých členských států se liší. I když se rozsudek C-145/99 vztahoval k regulovanému povolání advokáta, lze očekávat, že v případě přístupu

²⁶⁶ Rozsudek SD EU, věc C-131/01.

²⁶⁷ Rozsudek SD EU, věc C-345/08.

²⁶⁸ Rozsudek SD EU, věc C-145/99.

²⁶⁹ Rozsudek SD EU, věc C-345/08.

k výkonu odborné přípravy předcházející povolání advokáta by SD EU v souladu s rozsudky C-145/99 a C-345/08 judikoval obdobně.

Jednací řád Výboru pro srovnávací přezkum právnického vzdělání získaného v zahraničí ČAK (dále jen „výbor“) uvádí, že pro přezkum „odpovídajícího rozsahu a obsahu“ vzdělání bude výbor srovnávat akreditace studijních programů zahraničních vysokých škol s českými²⁷⁰ a také stanoví, že si výbor může pozvat žadatele o zápis do seznamu advokátních koncipientů na pohovor za účelem ověření jeho znalostí.²⁷¹ Výsledkem přezkumu právnického vzdělání získaného v zahraničí je pak stanovisko, které ČAK buď doporučí nebo nedoporučí zápis žadatele do seznamu koncipientů.²⁷² Ustanovení Jednacího řádu nejsou zcela v souladu s judikaturou SD EU, konkrétně s věcí C-145/99, neboť nejsou dostatečně konkrétní a nestanovují kritéria, podle kterých bude dosažené vzdělání posuzováno. Porovnáváním dvou příslušných akreditací nedojde ani k zohlednění případných znalostí práva hostitelského státu²⁷³ a ani k zohlednění případných profesních zkušeností²⁷⁴. Česká právní úprava v oblasti přezkumu právnického vzdělání získaného v zahraničí je tak dosti obecná a není plně v souladu s unijním právem.

6.5 Uznání vysokoškolského diplomu podle směrnice 2013/55

Novelizace směrnice 2005/36 směrnici 2013/55 sice umožňuje vykonávat část odborného výcviku (nebo též odborné přípravy) v jiném členském státě Unie, ale pouze za podmínky, že bude časově omezena jeho délka a že absolvent vykoná zkoušku, kterou je podmíněn přístup do regulovaného povolání, ve členském státě, ve kterém získal vzdělání.²⁷⁵ V praxi to pak znamená, že absolvent PEVŠ může vykonávat advokátní koncipientskou praxi v ČR, ale jen po omezenou dobu, následně má povinnost vykonat zbytek požadované doby koncipientské praxe na Slovensku, absolvovat advokátní zkoušky na Slovensku a poté si požádat o uznání odborné kvalifikace v ČR. Přitom v případě, že by chtěl využít obecného systému vzájemného uznávání definovaného ve směrnice 2005/36, by musel vykonat

²⁷⁰ Čl. 3 odst. 3 Jednacího řádu Výboru pro srovnávací přezkum právnického vzdělání získaného v zahraničí České advokátní komory [online]. *Česká advokátní komora*. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: http://www.cak.cz/assets/jednaci_rad.pdf

²⁷¹ Čl. 3 odst. 8 Jednacího řádu Výboru pro srovnávací přezkum právnického vzdělání získaného v zahraničí České advokátní komory.

²⁷² Čl. 3 odst. 7 Jednacího řádu Výboru pro srovnávací přezkum právnického vzdělání získaného v zahraničí České advokátní komory.

²⁷³ Rozsudek SD EU, věc C-345/08.

²⁷⁴ Opět požadavek stanovený judikaturou SD EU, např. C-340/89.

²⁷⁵ Čl. 1 odst. 42 směrnice 2013/55/EU.

v souladu s judikaturou SD EU²⁷⁶ zkoušku způsobilosti. Pokud by tedy absolvent PEVŠ chtěl do budoucna vykonávat povolání advokáta v ČR, je pro něj výhodnější směrnici 2013/55 neaplikovat a doplnit si chybějící znalosti před požadavkem na zápis do seznamu advokátních koncipientů u ČAK. Pokud by chtěl složit advokátní zkoušky na Slovensku, může využít výhod směrnice 2013/55 a část koncipientké praxe vykonávat v ČR. Směrnice 2013/55 přitom nestanoví, zda si musí doplnit chybějící znalosti českého práva před výkonem odborné přípravy v ČR. Jelikož je ale úkolem advokátního koncipienta osvojit si znalosti potřebné k výkonu advokacie²⁷⁷ a tím i povinnost obhajovat a zastupovat klienty před soudy, lze požadavek na doplnění si chybějících znalostí očekávat. Záleží, jaké podmínky pro výkon odborné praxe stanoví profesní organizace a jakou činnost by absolvent v rámci odborného výcviku v jiném členském státě vykonával.

Ještě je důležité zmínit jednu podstatnou skutečnost a to, že absolvent PEVŠ může v ČR vykonávat povolání, která nejsou českým právem regulovaná,²⁷⁸ bez nutnosti uznání odborné kvalifikace. Může tak vykonávat např. povolání firemního právníka, k jehož výkonu právní předpisy ČR nestanoví splnění konkrétních podmínek.

6.6 Shrnutí

Právo EU v současné době umožňuje občanům Unie absolvovat vysokoškolské vzdělání v domovském státě na pobočce zahraniční vysoké školy a jeho následné uznání v domovském státě. Poskytování vysokoškolského vzdělání prostřednictvím poboček v jiném členském státě je projevem svobody usazování, zatímco absolvování takového studia je projevem volného pohybu osob. Příjemci těchto služeb se však nemohou odvolávat na sekundární právní úpravu v oblasti uznávání odborných kvalifikací, protože získané vzdělání, alespoň v případě přístupu k výkonu koncipientké praxe, nezakládá přístup do regulovaného povolání advokáta. Právo na absolvování odborné praxe v jiném členském státě v rámci volného pohybu osob je tedy třeba dovozovat z judikatury SD EU. Zájemci o zápis do seznamu advokátních koncipientů si musí doplnit chybějící znalosti, což v případě oboru právo jsou hlavní profilové předměty a zřejmě v plném rozsahu. Uvedené požadavky lze považovat za oprávněné a v souladu s unijním právem na rozdíl od požadavku na ověření příslušného právního diplomu příslušným orgánem v hostitelském státě, který lze vyhodnotit jako v rozporu s právem Unie. ČAK by do budoucna měla specifikovat pravidla, podle kterých bude posuzování

²⁷⁶ Rozsudek SD EU, věc C-145/99.

²⁷⁷ § 38 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb.

²⁷⁸ V souladu s rozsudkem C-164/94.

právníckého vzdělání probíhat a kromě dosaženého vzdělání zohlednit i případné další odborné znalosti a zkušenosti. Požadavek na srovnání znalostí stejného obsahu a rozsahu je pak silnou zbraní v rukou ČAK, pomocí které musí jednoznačně dojít k závěru, že se liší, protože právní úprava v rámci jednoho předmětu je různá napříč státy Unie.

Protože v případě absolventů PEVŠ je předmětem posuzování srovnávání znalostí českého a slovenského práva, které mělo dlouhou dobu stejný základ, může požadavek na doplnění znalostí znít poněkud neoprávněně, ačkoliv je podle mého názoru důvodný, zejména s ohledem na nedávno přijatý občanský zákoník z roku 2012, trestní zákoník z roku 2009 nebo správní řád z roku 2004. Zatímco u absolventů oboru právo akreditovaného na Slovensku by případně mohla být část znalostí uznána, v případě, že by se srovnávala rozdílnost právních řádů ČR např. se Španělskem, Řeckem nebo Německem, by o nutnosti doplnění si rozdílných znalostí nikdo nepochyboval.

Novelizace směrnice 2005/36 směrnici 2013/55 a aplikace ustanovení o uznání odborného výcviku se na absolventy PEVŠ nebude vztahovat, protože snahou absolventů PEVŠ pro účely této práce není absolvování koncipientské praxe a advokátních zkoušek na Slovensku, ale v ČR.

Na celé situaci v případě studentů PEVŠ nejvíce utrpí její samotní studenti, tedy příjemci služby, protože PEVŠ se na svých internetových stránkách²⁷⁹ výslovně nezmiňuje, že absolvováním bakalářského a navazujících magisterského studia v oboru právo na pobočce v ČR bude student vzdělán v oboru slovenské právo a že následně nebude moci bez dodatečného doplnění si znalostí vykonávat v ČR povolání advokátního koncipienta a následně advokáta. Poskytované informace jsou dosti obecné a zavádějící, protože bez hlubších znalostí dané problematiky a jejich souvislostí může PEVŠ vzbudit v potenciálních uchazečích mylný dojem o pracovním uplatnění po absolvování právníckého studia. Podle mého názoru se proto PEVŠ dopouští klamavých obchodních praktik tím, že sice uvádí pravdivé údaje, ale může uvést spotřebitele v omyl v důsledku okolností a souvislostí, během kterých byly užity²⁸⁰ a měla by být sankcionována.

²⁷⁹ Co a kde můžete u nás studovat?, op. cit.

²⁸⁰ § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 22. 3. 2015].

Závěr

Zákonem stanovené kvalifikační předpoklady pro výkon určitých povolání jsou nezbytné k ochraně veřejného zájmu i k ochraně bezpečnosti a zdraví spotřebitelů. Zároveň však omezují efektivní fungování vnitřního trhu. Cílem této diplomové práce proto bylo prozkoumat způsoby, jakými jsou uznávány odborné kvalifikace v unijním právu. Za tímto účelem bylo nejprve nutné oddělit pojem profesního uznávání od akademického a vymezit pravomoc EU v oblasti uznávání odborných kvalifikací. Sekundární legislativa vydaná na základě této pravomoci EU zaznamenala za posledních čtyřicet let značného vývoje, který je možné rozdělit do čtyř fází.

V první fázi, která započala v 70. letech 20. století, byla v centru zájmu EHS v oblasti uznávání odborných kvalifikací pouze některá vysoce kvalifikovaná povolání. Za účelem jejich uznávání byly jednotlivými členskými státy stanoveny minimální požadavky na vzdělání a odbornou přípravu, bez jejichž úspěšného absolvování nebylo možné dané povolání vykonávat. Harmonizační přístup se však ukázal být zdlouhavým a náročným, neboť jednotlivé členské státy se nechtěly vzdát požadované úrovně kvalifikačních předpokladů.

Od 80. let 20. století proto EHS volí v právní úpravě v oblasti uznávání odborných kvalifikací jiný přístup, a to princip vzájemného uznávání, který se poprvé objevil v judikatuře SD EU v souvislosti s volným pohybem kapitálu. Sekundární legislativa se nově zaměřovala na předem neomezený počet regulovaných povolání. Vznikl tak obecný systém vzájemného uznávání, který byl postaven na principu, že pokud je odborník způsobilý vykonávat povolání v jednom členském státě, mělo by mu být umožněno vykonávat příslušné povolání i v jiném členském státě. Tento systém byl poměrně často novelizován a doplňován. Jeho nevýhodou bylo náročné srovnávání získaných a požadovaných kvalifikačních předpokladů, což vedlo k průtahům v řízení a právní nejistotě ohledně výsledku řízení o uznání odborné kvalifikace.

Za třetí fázi lze považovat přijetí nyní účinné směrnice 2005/36/ES, jejímž cílem bylo právní úpravu zjednodušit a zpřehlednit. Cíl byl naplněn pouze částečně, neboť samotná směrnice je obsáhlá, nepřehledná a obsahuje spoustu na sebe odkazujících ustanovení. Přínosným prvkem je rozdělení směrnice na dva režimy, z nichž jeden se uplatní pro dočasné poskytování služeb a druhý pro volný pohyb pracovníků i pro výkon svobody usazování. V rámci druhého režimu je pak od sebe nutné oddělit systém automatického uznávání odborných kvalifikací a obecný systém uznávání odborných kvalifikací. Zatímco druhý režim sdružuje zejména požadavky stanovené předchozí právní úpravou, v režimu volného

poskytování služeb dochází v oblasti uznávání odborných kvalifikací ke značnému zjednodušení. Celou směrnici lze nicméně považovat za příliš obecnou, neboť pojmy pouze vymezuje, ale již neřeší problémy, které při jejich aplikaci mohou nastat.

Za zatím poslední fázi vývoje lze považovat přijetí směrnice 2013/55/EU, která směrnici 2005/36/ES novelizuje. Novelizovaná právní úprava je co do obsahu konkrétnější a zavádí nové instituty. Přitom současné rozdělení směrnice 2005/36/ES na dva režimy i systémy v nich fungující zachovává. Jejím cílem je zjednodušit obecný systém vzájemného uznávání na straně jedné a zároveň posílit ochranu spotřebitelů a zdraví na straně druhé. Dále jsou z ní patrné tendence ke snižování počtu regulovaných povolání jen na ta, která jsou skutečně nezbytná k ochraně veřejného zájmu a zdraví i bezpečnosti spotřebitelů. Snaží se také harmonizovat požadavky pro výkon nejčastějších regulovaných povolání v rámci obecného systému uznávání odborných kvalifikací a opouští princip vzájemného uznávání.

Významnou roli v oblasti uznávání odborných kvalifikací v jednotlivých fázích jejího vývoje sehrál i SD EU. Jeho rozhodnutí řešila obtíže vzniklé z příliš obecné právní úpravy i z nejasných ustanovení jednotlivých směrnic, dále přispívala a přispívají k jednotnému výkladu unijního práva a k tvorbě nových principů aplikujících se v této oblasti. Zatímco rozhodovací praxe SD EU se drží v oblasti omezování uznávání odborných kvalifikací restriktivního výkladu, uznávací praxe členských států je svým charakterem spíše opačná a snaží se jednotlivá ustanovení právních předpisů vykládat v neprospěch žadatele. Svým rozhodováním však SD EU zasahuje i do oblastí, které nejsou přímo v pravomoci EU, např. postupně rozšiřuje pravomoc z profesního uznávání i na akademické uznávání a omezuje tím autonomii členských států. Negativní postoj členských států k celé situaci lze pak pozorovat v tendenci omezovat uznávání odborných kvalifikací.

V poslední kapitole jsou zjištěné poznatky aplikovány na případ z praxe, kdy ČAK odmítala uznávat diplomy z oboru právo akreditovaného na Slovensku a vyučovaného prostřednictvím zahraničních poboček vysokých škol v ČR. Bylo zjištěno, že v souladu s unijním právem nelze poskytování těchto služeb omezit, nicméně ČAK sice nesmí uznání zahraničního vysokoškolského diplomu odmítnout, ale jeho uznání může podmínit úspěšným absolvováním zkoušky způsobilosti v rozsahu chybějících znalostí. Přitom musí být zohledněny nejen znalosti získané v rámci vzdělávání, ale i znalosti, dovednosti a zkušenosti získané v rámci celoživotního učení.

Z celkového vývoje sekundární úpravy je patrné, že EU hledá způsoby a zkouší různé přístupy, jak uznávání odborných kvalifikací zjednodušit. Postupně tak přeskakuje od harmonizace k principu vzájemného uznávání a zase zpět, od právní úpravy uznávání

konkrétních regulovaných povolání přes uznávání neomezeného počtu regulovaných povolání až po snahu o snížení jejich počtu. EU se tak v každé fázi vývoje snaží o zavedení dle jejího názoru nejefektivnější právní úpravy a poté se snaží její nedostatky odstranit. V kontextu celého vývoje právní úpravy v oblasti uznávání odborných kvalifikací tak lze souhlasit s tvrzením, že se EU snaží postupně odstraňovat překážky volného pohybu osob a služeb. EU se dále snaží reagovat na problémy, které se v jejich souvislosti objevují.

Do budoucna lze dle mého názoru očekávat celkové snížení počtu regulovaných povolání a následnou harmonizaci minimálních požadavků nutných k jejich výkonu. EU se tak bude vracet k začátkům právní úpravy v oblasti uznávání odborných kvalifikací. Tento stav povede pravděpodobně ke sbližování systémů vzdělání a odborné přípravy v členských státech i přes skutečnost, že se tomuto požadavku EU brání, neboť si zakládá na hesle „jednotnost v rozmanitosti“.

Oblast uznávání odborných kvalifikací je upravena na úrovni unijního práva za účelem bližší ekonomické spolupráce v rámci vnitřního trhu. Jedná se o oblast problematickou, protože z judikatury SD EU je patrné, že členské státy se snaží uznávání spíše omezit než zjednodušit. Poněvadž žádná mezinárodní organizace, ve které je ČR členem, výše uvedeného stupně ekonomické integrace nedosahuje, nemá ČR uzavřenou mezinárodní smlouvu v této oblasti s žádnou jinou mezinárodní organizací nebo jiným státem světa. Jedná se tak o specifickou oblast právní úpravy, kterou si jednotlivé státy pečlivě střeží.

Přínosem této práce je zejména uvedení tématu v rámci jeho historického vývoje, tedy od kořenů právní úpravy přes současnou až k seznámení se s budoucí legislativou v oblasti uznávání odborných kvalifikací. Práce srovnává vybrané instituty a předkládá konkrétní problémy, které se s jejich aplikací mohou vyskytnout. Práce také hodnotí novou právní úpravu, která se doposud vyskytuje v odborné literatuře pouze sporadicky. Do budoucna tak může sloužit jako základ k dalšímu vědeckému bádání, neboť téma uznávání kvalifikací není často v odborných pracích zpracováváno.

Seznam použitých pramenů

Seznam tištěné odborné literatury

1. APAP, Joanna. *Freedom of movement of persons : a practitioner's handbook*. vyd. The Hague : Kluwer Law International, 2002, 507 s. ISBN 9041117687.
2. BARNARD, Catherine. *EC employment law*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2006, cxxxiii, 798 s. ISBN 0199280037.
3. CRAIG, Paul; DE BÚRCA, Gráinne. *EU law: text, cases, and materials*. 5th ed. Oxford: Oxford University Press, 2011, clvii, 1155 s. ISBN 9780199576999.
4. 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.
5. HRADIL, Jan. *Uznávání odborných kvalifikací v rámci volného poskytování služeb v právu Evropské unie*. Praha: Naše vojsko, 2011, 502 s. ISBN 978-80-206-1245-8.
6. JOUZA, Ladislav. Uznávání kvalifikace a odborné způsobilosti. *Práce a Odvody a Mzdy: bez chyb, pokut a penále*. 2007, roč. 2, č. 1, s. 74. ISSN: 80-7365-225-0.
7. SYLLOVÁ, Jindřiška. *Lisabonská smlouva: komentář*. Vyd. 1. Praha: C.H.Beck, 2010, xli, 1299 s. ISBN 9788074003394.
8. ŠIŠKOVÁ, Naděžda. *Evropské právo*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 263 s. ISBN 9788073579494.
9. 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.
10. TOMÁŠEK, M. In dubio pro eodem – k přesahu volného pohybu kapitálu do ostatních svobod evropského práva. *Právník*. 2000, č. 2, s. 132-148. ISSN: 0231-6625.
11. TÝČ, Vladimír. *Úvod do mezinárodního a evropského práva*. 2. aktualiz. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010, 99 s. ISBN 9788021051638.
12. TÝČ, Vladimír. *Základy práva Evropské unie pro ekonomy*. 6. přeprac. a aktualiz. vyd. Praha: Leges, 2010, 301 s. ISBN 9788087212608.
13. VĚRNÝ, Arsene, DAUSES, Manfred A. *Evropské právo se zaměřením na rozhodovací praxi Evropského soudního dvora*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 1998, 447 s. ISBN 808586441x.

Seznam elektronických pramenů

14. *Advokátům soukromá škola nestačí* [online]. Česká advokátní komora. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=7281>
15. AKSAMOVIC, Dubravka. Regulating Legal Services in the European Union and Croatia. *Journal of the Professional Lawyer* [online]. 2011, s. 85-110 [cit. 26. 2. 2015]. Dostupné z: <http://heinonline.org>
16. *Co a kde můžete u nás studovat* [online]. Paneurópska vysoká škola. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.paneurowni.cz/cz/fakulty/fakulta-prava/informace-studiu/>
17. DE MICCO, Pasquale a Fernando GARCÉS DE LOS FAYOS. The European Economic Area (EEA), Switzerland and the North. *Europarl* [online]. 2014, č. 4 [cit. 20. 11. 2014]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.3.html
18. FRANÇOISE, L. D., TURKYS, V. Limits to Mobility: Competence and Qualifications in Europe. *European Journal of Training and Development* [online]. 2012, č. 2, s. 262-285 [cit. 27. 2. 2015]. Dostupné z: <http://proquest.com>
19. GARBEN, Sacha. On Recognition of Qualifications for Academic and Professional Purposes. *Tilburg Law Review* [online]. 2011, s. 127-156 [cit. 26. 2. 2015]. Dostupné z: <http://heinonline.org>
20. GARDINER, Daphne W. European Community Directive Mandating Recognition of Post-Graduate Training: Are Borders Opening for European Professionals?. *American University Journal of International Law and Policy* [online]. 1990, č. 4, s. 1109-1134 [cit. 13. 11. 2014]. Dostupné z: <http://heinonline.org>
21. JURMAN, Miroslav. Co znamená volný pohyb osob v EU?. *Epravo.cz* [online], publikováno 21. 2. 2002 [cit. 13. 11. 2014]. ISSN: 1213-189X. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/co-znamenava-volny-pohyb-osob-v-eu-15810.html>
22. KOM(2011) 367 v konečném znění. In: *EUR-lex* [právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie, s. 1-22 [cit. 13. 11. 2014]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0367&from=EN>
23. KRYM, Ladislav. *Sdělení k žádostem o zápis absolventů zahraničních vysokých škol do seznamu advokátních koncipientů*. [online]. Česká advokátní komora, 2011 [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=7108>

24. LAFARGE, Francois. Administrative Cooperation between Member States and Implementation of EU Law. *European Public Law* [online]. 2010, č. 4, s. 597-616 [cit. 27. 2. 2015]. Dostupné z: <http://www.kluwerlawonline.com/>
25. LASLETT, Julia M. The Mutual Recognition of Diplomas, Certificates and other Evidence of Formal Qualifications in the European Community. *Legal Issues of European Integration* [online]. 1990, č. 1, s. 1-66 [cit. 13. 11. 2014]. Dostupné z: <http://heinonline.org>
26. LOTTINI, Micaela. An Instrument of Intensified Informal Mutual Assistance: The Internal Market Information System (IMI) and the Protection of Personal Data. *European Public Law* [online]. 2014, č. 1, s. 107-125 [cit. 26. 2. 2015]. Dostupné z: <http://www.kluwerlawonline.com/>
27. MÖSTL, Markus. Preconditions and Limits of Mutual Recognition. *Common Market Law Review* [online]. 2010, s. 405-436 [cit. 27. 2. 2015]. Dostupné z: <http://www.kluwerlawonline.com/>
28. *Panevropská vysoká škola* [online]. Paneurópska vysoká škola. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.paneurouni.cz/cz/o-pevs/o-nas/kdo-jsme/>
29. PLIMMER, Frances. Mutual Recognition of Professional Qualifications. *Property Management* [online]. 2001, č. 2, s. 114-136 [cit. 27. 2. 2015]. Dostupné z: <http://proquest.com>
30. *Porovnání šancí na přijetí za rok 2015* [online]. Vysoké školy. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.vysokeskoly.com/sance-na-prijeti/>
31. SÁ, Fredo; GAVIRIA, Patricia. How do Professional Mutual Recognition Agreements Affect Higher Education? Examining Regional Policy in North America. *Higher Education Policy* [online]. 2011, č. 3, s. 307-330 [cit. 27. 2. 2015]. Dostupné z: <http://proquest.com>
32. *Statistika migrace a migrující populace* [online]. Statistický úřad Evropské unie. [cit. 16. 3. 2015]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics/cs
33. *Studijní obory* [online]. Mezinárodní institut podnikatelství a práva. [cit. 22. 3. 2015]. Dostupné z: <http://www.mipp.cz/informace-o-studiu/studijni-obory>
34. *Systém pro výměnu informací o vnitřním trhu - úvodní stránka* [online]. Evropská komise. [cit. 21. 3. 2015]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/index_cs.htm

35. *THE EU SINGLE MARKET - Regulated professions database* [online]. European Commission. [cit. 17. 3. 2015]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?action=map&b_services=true
36. URBAN, Luděk. Volný pohyb osob: Jak byly odstraněny překážky volného pohybu pracovníků. *Euroskop.cz* [online]. [cit. 13. 11. 2014]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8736/sekce/volny-pohyb-osob/>
37. 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/>
38. *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>