Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

4. července 2019*

„Řízení o předběžné otázce – Směrnice 2005/29/ES – Nekalé obchodní praktiky – Oblast působnosti – Pojem ‚obchodní praktiky' – Směrnice 2006/123/ES – Služby na vnitřním trhu – Trestní právo – Povolovací režimy – Vysokoškolské vzdělávání – Diplom přiznávající titul ‚magistr' – Zákaz udělovat určité tituly bez oprávnění"

Ve věci C-393/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím hof van beroep te Antwerpen (odvolací soud v Antverpách, Belgie) ze dne 7. června 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 30. června 2017, v trestním řízení proti

Freddymu Lucienovi Magdaleně Kirschsteinovi,

Thierrymu Fransovi Adelině Kirschsteinovi,

za přítomnosti:

Vlaamse Gemeenschap,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Vilaras, předseda čtvrtého senátu vykonávající funkci předsedy třetího senátu, J. Malenovský, L. Bay Larsen (zpravodaj), M. Safjan a D. Šváby, soudci,

generální advokát: M. Bobek,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 11. července 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za F. L. M. Kirschsteina a T. A. Kirschsteina T. Bauwensem, H. de Bauw a M. Vandebeekem, advocaten,

– za Vlaamse Gemeenschap J. Vandeurenem a P. Vansteenkistem, advocaten,

– za belgickou vládu L. Van den Broeck a M. Jacobs, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s Y. Moussouxem a M. Karolinskim, avocats,

– za německou vládu původně T. Henzem a J. Möllerem, poté J. Möllerem, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: nizozemština.

– za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s F. Varrone, avvocato dello Stato,

– za nizozemskou vládu J. Langerem a M. K. Bulterman, jako zmocněnci,

– za polskou vládu B. Majczynou, jako zmocněncem,

– za švédskou vládu A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, L. Zettergren a A. Alriksson, jako zmocněnkyněmi,

– za norskou vládu T. Sundem a M. Reinertsen Norum, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi F. Wilmanem, A. Nijenhuisem, N. Ruiz Garcíou a H. Tserepa-Lacombe, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 15. listopadu 2018,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (dále jen „směrnice o nekalých obchodních praktikách“) (Úř. věst. 2005, L 149, s. 22), a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. 2006, L 376, s. 36).

2 Tato žádost byla podána v rámci trestního řízení, které bylo zahájeno proti Freddymu a Thierrymu Kirschsteinovi v souvislosti s údajným porušením vnitrostátního trestněprávního ustanovení, které postihuje udělování titulu „magistr“ bez získání k tomu požadovaného povolení.

Právní rámec

Unijní právo

Směrnice 2005/29

3 Bod 7 odůvodnění směrnice 2005/29 zní následovně:

„Tato směrnice upravuje obchodní praktiky, které přímo ovlivňují rozhodnutí spotřebitele o obchodní transakci týkající se produktů. […]“

4 Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[…]

c) ‚produktem‘ zboží nebo služby včetně nemovitosti, práva a závazku;

d) ‚obchodními praktikami vůči spotřebiteli' (dále také jen ‚obchodní praktiky') jednání, opomenutí, chování nebo prohlášení, obchodní komunikace včetně reklamy a uvedení na trh ze strany obchodníka přímo související s propagací, prodejem nebo dodáním produktu spotřebiteli;

[…]"

5 Článek 3 odst. 1 uvedené směrnice stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na nekalé obchodní praktiky vůči spotřebitelům, jak je stanoveno v článku 5, před obchodní transakcí týkající se produktu, v jejím průběhu a po ní."

Směrnice 2006/123

6 Článek 1 odst. 5 směrnice 2006/123 zní:

„Touto směrnicí nejsou dotčeny trestněprávní předpisy členských států. Členské státy však nesmějí omezovat volný pohyb služeb uplatňováním trestněprávních předpisů, které výslovně upravují přístup k činnosti poskytování služeb nebo její výkon nebo se přístupu k této činnosti nebo jejího výkonu konkrétně dotýkají, a obcházet tak pravidla stanovená v této směrnici."

7 Článek 2 této směrnice upřesňuje:

„1. Tato směrnice se vztahuje na služby poskytované poskytovateli usazenými v některém členském státě.

2. Tato směrnice se nevztahuje na tyto činnosti:

a) služby obecného zájmu nehospodářské povahy;

[…]

i) činnosti spojené s výkonem veřejné moci podle článku [51 SFEU];

[…]"

8 Článek 4 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice", zní takto:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

1) ‚službou' jakákoli samostatná výdělečná činnost poskytovaná zpravidla za úplatu ve smyslu článku [57 SFEU];

[…]

6) ‚povolovacím režimem' každý postup, podle kterého musí poskytovatel nebo příjemce postupovat, aby od příslušného orgánu získal formální nebo implicitní rozhodnutí o přístupu k činnosti poskytování služeb nebo o jejím výkonu;

[…]

8) ‚naléhavými důvody obecného zájmu' důvody uznané za takové judikaturou Soudního dvora, včetně těchto důvodů: […] ochrana spotřebitelů, příjemců služeb a pracovníků […];

[…]“

9 Kapitola III uvedené směrnice, týkající se svobody usazování pro poskytovatele, obsahuje článek 9, nadepsaný „Povolovací režimy“, který v odstavci 1 stanoví:

„Členské státy nepodrobí přístup k činnosti poskytování služeb nebo její výkon povolovacímu režimu, nejsou-li splněny tyto podmínky:

a) povolovací režim nediskriminuje dotyčného poskytovatele;

b) potřeba povolovacího režimu je opodstatněna naléhavým důvodem obecného zájmu;

c) sledovaného cíle nelze dosáhnout pomocí méně omezujícího opatření, zejména z toho důvodu, že k následné kontrole by docházelo příliš pozdě na to, aby byla skutečně účinná.“

10 Článek 10 odst. 1 a 2 směrnice 2006/123 stanoví:

„1 Povolovací režimy jsou založeny na kritériích, která vylučují, aby příslušné orgány vykonávaly svoji diskreční pravomoc svévolným způsobem.

2. Kritéria uvedená v odstavci 1 musí být:

a) nediskriminační;

b) opodstatněná naléhavým důvodem obecného zájmu;

c) přiměřená danému cíli obecného zájmu;

d) jasná a jednoznačná;

e) objektivní;

f) předem zveřejněná;

g) průhledná a přístupná.“

Belgické právo

11 Článek 25 odst. 7 decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen (nařízení o reorganizaci vysokoškolského vzdělávání ve Flandrech) ze dne 4. dubna 2003 (*Belgisch Staatsblad*, 14. srpna 2003, s. 41004) zní takto:

„Tomu, kdo bez oprávnění uděluje titul bakalář nebo magistr se specifikací či bez ní nebo doktorské tituly (doctor of philosophy se zkratkou PhD nebo Dr.) anebo tituly uvedené v článcích 2, 3, 4, 5 a 5a, bude uložen trest odnětí svobody v délce od osmi dnů do tří měsíců a peněžitý trest ve výši 125 až 500 eur nebo jen některý z těchto trestů.“

12 Toto ustanovení bylo zrušeno a jeho znění bylo převzato do čl. II.75 odst. 6 Codex Hoger Onderwijs (zákoník vysokoškolského vzdělávání) ze dne 11. října 2013 (*Belgisch Staatsblad*, 27. února 2014, s. 15979).

Spor v původním řízení a předběžné otázky

13 Freddy Kirschstein a Thierry Kirschstein jsou stíháni za to, že udělili titul „magistr“, aniž k tomu byli oprávněni, když vydali osvědčení a diplomy přiznávající tento titul studentům, kteří absolvovali vzdělávací program, který zajišťuje antverpská pobočka společnosti United International Business Schools of Belgium BVBA.

14 Rozsudkem rechtbank van eerste aanleg Antwerpen, afdeling Antwerpen (soud prvního stupně v Antverpách, oddělení Antverpy, Belgie) ze dne 14. prosince 2015 byla na základě tohoto protiprávního jednání každému uložena pokuta ve výši 300 eur.

15 Dne 29. prosince 2015 se F. a T. Kirschsteinovi, jakož i Openbaar Ministerie (státní zastupitelství, Belgie) odvolali proti tomuto rozsudku k předkládajícímu soudu.

16 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že United International Business Schools of Belgium je vysokoškolské vzdělávací zařízení, které není akreditováno Vlaamse Gemeenschap (Vlámské společenství, Belgie) a které nabízí vzdělávací programy vedoucí k získání magisterského diplomu v Belgii. Tato belgická společnost je propojena se švýcarskou společností Global Education Services Switzerland AG (dále jen „GES Switzerland“) a se španělskou společností Global Education Services Spain SA. GES Switzerland koordinuje systém soukromého vysokoškolského vzdělání, který není regulován ani dotován z veřejných prostředků a který nabízí zejména kurzy organizované v Belgii.

17 V průběhu původního trestního řízení F. a T. Kirschsteinovi tvrdili zejména to, že vnitrostátní právní úprava postihující udělování titulu „magistr“ bez získání k tomu požadovaného oprávnění je v rozporu se směrnicí 2005/29 a směrnicí 2006/123.

18 Za těchto podmínek se hof van beroep te Antwerpen (odvolací soud v Antverpách, Belgie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Je třeba směrnici [2005/29] vykládat v tom smyslu, že brání ustanovení čl. II.75 odst. 6 zákoníku vysokoškolského vzdělávání […], podle kterého je neakreditovaným vzdělávacím zařízením všeobecně zakázáno používat na diplomech, které vydávají, označení ‚magistr‘, pokud má být tímto ustanovením chráněn důvod obecného zájmu, kterým je požadavek na zajištění vysoké úrovně vzdělávání, a který vyžaduje, aby bylo možné kontrolovat, zda jsou skutečně splněny stanovené kvalitativní požadavky?

2) Je třeba směrnici [2006/123] vykládat v tom smyslu, že brání ustanovení čl. II.75 odst. 6 zákoníku vysokoškolského vzdělávání […], podle kterého je neakreditovaným vzdělávacím zařízením všeobecně zakázáno používat na diplomech, které vydávají, označení ‚magistr‘, pokud má být tímto ustanovením chráněn důvod obecného zájmu, kterým je ochrana příjemců služeb?

3) Je trestněprávní ustanovení, které se vztahuje na vzdělávací zařízení, jež nebyla akreditována vlámskými orgány a která vydávají magisterské diplomy, v souladu s požadavkem přiměřenosti ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. c) a čl. 10 odst. 2 písm. c) směrnice [2006/123]?“

K přípustnosti

19 Vlámské společenství, jakož i belgická, polská a norská vláda předložily argumenty, které z různých důvodů zpochybňují přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce nebo některé z otázek, které obsahuje.

20 Zaprvé polská vláda tvrdí, že právní úprava dotčená v původním řízení nemůže být posuzována na základě směrnice 2005/29 ani směrnice 2006/123, jelikož z článku 6 a čl. 165 odst. 1 SFEU vyplývá, že organizace vzdělávacích systémů spadá do výlučné pravomoci členských států.

21 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že členské státy jsou povinny vykonávat pravomoci, které jsou jim vyhrazeny, v souladu s unijním právem a že z ničeho ve směrnici 2005/29 ani ve směrnici 2006/123 nevyplývá, že služby v oblasti vysokoškolského vzdělávání jsou mimo příslušné oblasti působnosti těchto směrnic. Pravomoc, kterou mají členské státy k organizaci svých vzdělávacích systémů, tedy nemůže vést k vyloučení takové právní úpravy, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, z působnosti těchto směrnic (obdobně viz rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, body 86 a 87).

22 Zadruhé podle Vlámského společenství, jakož i belgické, polské a norské vlády vyplývá z konkrétních okolností věci v původním řízení, že odpovědi na všechny položené otázky nebo jejich část nemohou ovlivnit řešení sporu v původním řízení.

23 Polská vláda má v prvé řadě za to, že směrnice 2006/123 se na věc v původním řízení nevztahuje, jelikož v ní jde o čistě vnitrostátní situaci bez jakéhokoli přeshraničního prvku. Vlámské společenství, belgická vláda a podpůrně i polská vláda se dále domnívají, že použitelnost této směrnice v projednávaném případě je třeba vyloučit, neboť magisterské diplomy dotčené v původním řízení byly vydány společností GES Switzerland, která se jakožto švýcarská společnost nemůže uvedené směrnice dovolávat. A nakonec norská vláda, aniž výslovně namítá nepřípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, poukazuje na to, že pokud by bylo prokázáno, že tyto diplomy vydala uvedená společnost, ani směrnice 2005/29 ani směrnice 2006/123 by se na věc v původním řízení nevztahovaly.

24 Nicméně i kdyby bylo nutné uznat, že magisterské diplomy dotčené v původním řízení byly vydány belgickou společností a že tedy veškeré relevantní skutečnosti věci v původním řízení jsou omezeny na jediný členský stát, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že ustanovení kapitoly III směrnice 2006/123, kterých se týkají druhá a třetí položená otázka, se použijí rovněž v takové situaci (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. ledna 2018, X a Visser, C-360/15 a C-31/16, EU:C:2018:44, bod 110).

25 Kromě toho argumenty vycházející ze specifické úlohy GES Switzerland v této věci každopádně nemohou obstát. Z informací poskytnutých na žádost Soudního dvora předkládajícím soudem, který je jediný příslušný ke zjištění skutkových okolností věci v původním řízení (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 28. července 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, bod 27, a ze dne 27. dubna 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, bod 35), totiž vyplývá, že tato úloha nebyla prokázána a magisterské diplomy dotčené v původním řízení mohla vydávat jak belgická společnost, tak společnost švýcarská a španělská.

26 Nelze tedy mít za to, že odpovědi na druhou a třetí otázku nemohou ovlivnit řešení sporu v původním řízení.

27 Zatřetí Vlámské společenství a belgická vláda zpochybňují přípustnost či relevanci položených otázek za použití různých argumentů, které mají prokázat, že tyto otázky vycházejí z nesprávného výkladu směrnice 2005/29 a směrnice 2006/123.

28 Tyto rozdíly ve výkladu se však týkají podstaty těchto otázek, a nemohou proto vést k závěru, že otázky jsou nepřípustné. Okolnost, že uvedené rozdíly ve výkladu se týkají zčásti použitelnosti těchto směrnic, nemůže tento závěr zpochybnit, jelikož pokud není zjevné, že výklad unijního ustanovení nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, námitka vycházející z nepoužitelnosti tohoto ustanovení na věc v původním řízení se nedotýká přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, nýbrž podstaty položených otázek (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 13. července 2006, Manfredi a další, C-295/04 až C-298/04, EU:C:2006:461, bod 30).

29 Začtvrté polská vláda uvádí, že předkládací rozhodnutí neuvádí obsah belgických pravidel, jimiž se řídí oprávnění udělovat titul „magistr“, a proto neposkytuje dostatečné informace k tomu, aby Soudní dvůr mohl dát na druhou otázku užitečnou odpověď.

30 V tomto ohledu čl. 94 písm. b) jednacího řádu Soudního dvora stanoví, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce obsahuje znění vnitrostátních předpisů, jejichž použití přichází ve věci v původním řízení v úvahu, a případně příslušnou vnitrostátní judikaturu.

31 V projednávaném případě je třeba konstatovat, že předkládací rozhodnutí neuvádí v úplnosti belgickou právní úpravu týkající se postupu získání oprávnění udělovat titul „magistr“.

32 To však nic nemění na tom, že znění trestněprávního ustanovení, kterého se přímo týká druhá otázka, je v předkládacím rozhodnutí jasně uvedeno a že informace obsažené v tomto rozhodnutí jsou dostatečné k tomu, aby Soudní dvůr mohl formulovat určitá vodítka užitečná pro předkládající soudu, kterému jedinému přísluší rozhodnout o souladu belgické právní úpravy s unijním právem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. července 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, bod 126 a citovaná judikatura) za účelem rozhodnutí sporu, který mu byl předložen.

33 Zapáté a na posledním místě, belgická vláda poukazuje na to, že třetí otázka je irelevantní, jelikož na vydávání diplomů ve Vlámském společenství se nevztahuje povolovací režim.

34 Je nutné připomenout, že Soudnímu dvoru nepřísluší, aby se v rámci systému soudní spolupráce zavedeného článkem 267 SFEU vyjadřoval k výkladu vnitrostátních ustanovení, ani aby posuzoval či ověřoval, zda jejich výklad, který poskytuje předkládající soud, je správný (rozsudek ze dne 26. března 2015, Macikowski, C-499/13, EU:C:2015:201, bod 51 a citovaná judikatura).

35 Vzhledem k tomu, že argument předložený belgickou vládou vychází z jiného výkladu vnitrostátních právních předpisů, než jaký zastává vnitrostátní soud, nemůže vést k nepřípustnosti třetí položené otázky.

36 S ohledem na výše uvedené je třeba prohlásit žádost o rozhodnutí o předběžné otázce za přípustnou v plném rozsahu.

K předběžným otázkám

K první otázce

37 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda směrnice 2005/29 musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, o jakou se jedná v původním řízení, která stanoví trestní sankci pro osoby, jež udělují titul „magistr“, aniž k tomu byly předem oprávněny příslušným orgánem.

38 Podle ustálené judikatury Soudního dvora může vnitrostátní právní úprava spadat do oblasti působnosti směrnice 2005/29 pouze tehdy, pokud jednání, na které se tato právní úprava vztahuje, představuje obchodní praktiky ve smyslu této směrnice (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. ledna 2010, Plus Warenhandelsgesellschaft, C-304/08, EU:C:2010:12, bod 35, a ze dne 17. října 2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, bod 35).

39 V tomto ohledu z čl. 2 písm. d) uvedené směrnice vyplývá, že „obchodními praktikami“ se rozumí „jednání, opomenutí, chování nebo prohlášení, obchodní komunikace včetně reklamy a uvedení na trh ze strany obchodníka přímo související s propagací, prodejem nebo dodáním produktu spotřebiteli. Pojem „produkt“ je definován v čl. 2 písm. c) této směrnice jako zboží nebo služby včetně nemovitosti, práva a závazku.

40 Ze samotného znění čl. 3 odst. 1 směrnice 2005/29 kromě toho vyplývá, že k těmto obchodním praktikám dochází před obchodní transakcí týkající se produktu, v jejím průběhu a po ní.

41 Uvedené praktiky musí zejména přímo souviset s propagací, prodejem nebo dodáním produktu spotřebiteli (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 17. října 2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, bod 37, a ze dne 4. října 2018, Kamenova, C-105/17, EU:C:2018:808, bod 42).

42 Z toho vyplývá, že i když jsou uvedené obchodní praktiky úzce spojeny s obchodní transakcí týkající se určitého produktu, nelze je směšovat s produktem, který je předmětem této transakce.

43 Praktiky, které jsou součástí obchodní strategie poskytovatele služeb a přímo směřují k propagaci nebo podpoře odbytu jeho služeb, tedy představují obchodní praktiky (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. listopadu 2010, Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, C-540/08, EU:C:2010:660, bod 18, jakož i ze dne 17. října 2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, bod 36).

44 V této souvislosti již Soudní dvůr konstatoval, že použitelnost směrnice 2005/29 je vázána jak na kvalifikaci dotčených praktik jako obchodních praktik, tak na kvalifikaci příslušných služeb, ke kterým se tyto praktiky vztahují, jako produktu, přičemž tyto dva prvky nelze směšovat (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 4. května 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, body 23 až 25, jakož i ze dne 13. září 2018, Wind Tre a Vodafone Italia, C-54/17 a C-55/17, EU:C:2018:710, bod 39).

45 Z výše uvedeného vyplývá, že vnitrostátní předpis, jehož cílem je určit hospodářský subjekt, který je oprávněn poskytovat službu, jež je předmětem obchodní transakce, aniž přímo upravuje praktiky, které tento subjekt může následně použít k propagaci nebo podpoře odbytu této služby, nelze považovat za předpis, který se týká obchodní praktiky přímo související s poskytnutím uvedené služby ve smyslu směrnice 2005/29.

46 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že taková právní úprava, o jakou se jedná v původním řízení, se netýká způsobu, jakým jsou propagovány nebo uváděny na trh služby v oblasti vysokoškolského vzdělávání, nýbrž týká se oprávnění hospodářského subjektu poskytovat takové služby, pokud tyto služby zahrnují udělení určitého vysokoškolského titulu, který požívá zvláštní právní ochrany a umožňuje případně přístup k řadě určitých výsad.

47 Taková právní úprava se tedy výrazně liší od pravidel, jejichž účelem je stanovit, jakým způsobem může hospodářský subjekt oprávněný poskytovat služby této povahy podporovat jejich uvádění na trh, zejména tím, že si nárokuje značku kvality nebo potvrzení uznávané univerzity.

48 O takové právní úpravě, jako je právní úprava dotčená v původním řízení, tedy nelze mít za to, že se na ni vztahují ustanovení o obchodních praktikách ve smyslu směrnice 2005/29.

49 Na první otázku je tedy třeba odpovědět tak, že směrnice 2005/29 musí být vykládána v tom smyslu, že se nevztahuje na takovou vnitrostátní právní úpravu, o jakou se jedná v původním řízení, která stanoví trestní sankci pro osoby, jež udělují titul „magistr“, aniž k tomu byly předem oprávněny příslušným orgánem.

Ke druhé a třetí otázce

50 Podstatou druhé a třetí otázky předkládajícího soudu, které je třeba posoudit společně, je, zda směrnice 2006/123 musí být vykládána v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, o jakou se jedná v původním řízení, která stanoví trestní sankci pro osoby, jež udělují titul „magistr“, aniž k tomu byly předem oprávněny příslušným orgánem.

51 Úvodem je třeba připomenout, že směrnice 2006/123 se podle jejího čl. 2 odst. 1 vztahuje na služby poskytované poskytovateli usazenými v některém členském státě.

52 Kromě toho se podle čl. 4 bodu 1 této směrnice pro její účely „službou“ rozumí jakákoli samostatná výdělečná činnost poskytovaná zpravidla za úplatu ve smyslu článku 57 SFEU.

53 Z judikatury Soudního dvora kromě toho vyplývá, že organizace služeb v rámci vysokoškolského vzdělávání prováděná za úplatu zařízeními financovanými v zásadě ze soukromých prostředků, jejichž cílem je dosažení obchodního zisku, představuje takovou hospodářskou činnost (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 7. prosince 1993, Wirth, C-109/92, EU:C:1993:916, bod 17, a ze dne 13. listopadu 2003, Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, bod 39).

54 Článek 2 odst. 2 směrnice 2006/123 však z oblasti působnosti této směrnice vylučuje celý soubor činností, mimo jiné služby obecného zájmu nehospodářské povahy a činnosti spojené s výkonem veřejné moci ve smyslu čl. 2 odst. 2 písm. a) a i) této směrnice.

55 I když belgická, německá, italská a nizozemská vláda tvrdí, že právní úprava dotčená v původním řízení nespadá – v rozsahu, v němž se týká takových činností – do působnosti uvedené směrnice, je třeba konstatovat, že na uvedenou právní úpravu se výjimky stanovené v těchto ustanoveních nevztahují.

56 Zaprvé vzhledem k tomu, že tato právní úprava, jakož i pravidla týkající se oprávnění udělovat tituly, jejichž účinnost má zajistit, platí zejména pro takové služby, o jaké se jedná v původním řízení, které jsou poskytovány, jak je zřejmé ze spisu, který má k dispozici Soudní dvůr, soukromými subjekty jednajícími z vlastní iniciativy, za účelem zisku a bez jakéhokoli financování z veřejných prostředků, nelze o nich mít za to, že se týkají pouze služeb obecného zájmu nehospodářské povahy.

57 Zadruhé z judikatury Soudního dvora vyplývá, že civilní učitelská činnost vykonávaná na univerzitě nepředstavuje činnost spojenou s výkonem veřejné moci ve smyslu tohoto ustanovení (rozsudek ze dne 18. prosince 2007, Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, bod 38).

58 Tento závěr nemůže změnit okolnost, že právní úprava dotčená v původním řízení se týká konkrétně civilní učitelské činnosti, která zahrnuje udělení titulu.

59 Výjimka uvedená v čl. 2 odst. 2 písm. i) směrnice 2006/123 totiž musí být omezena na činnosti, které jsou samy o sobě přímo a konkrétně spjaty s výkonem veřejné moci, což znamená dostatečně kvalifikovaný výkon zvláštních práv, výsad veřejné moci nebo donucovacích pravomocí (obdobně viz rozsudek ze dne 29. dubna 2010, Komise v. Německo, C-160/08, EU:C:2010:230, body 78 a 79).

60 O udělení titulu, které může být případně uskutečněno pod dohledem orgánů veřejné moci a za podmínek jimi stanovených, přitom nelze mít za to, že vyžaduje takový výkon veřejné moci.

61 Kromě toho je třeba rovněž poznamenat, že z čl. 1 odst. 5 směrnice 2006/123 vyplývá, že i když touto směrnicí nejsou dotčeny trestněprávní předpisy členských států, nesmějí tyto státy omezovat volný pohyb služeb uplatňováním trestněprávních předpisů, které výslovně upravují přístup k činnosti poskytování služeb nebo její výkon nebo se přístupu k této činnosti nebo jejího výkonu konkrétně dotýkají, a obcházet tak pravidla stanovená v této směrnici.

62 Za těchto podmínek okolnost, že právní úprava dotčená v původním řízení má trestněprávní povahu, nemůže stačit k vyloučení použití uvedené směrnice na tuto právní úpravu, neboť ta se dotýká přístupu k činnosti poskytování služeb a jejího výkon, a to tím, že stanoví uložení trestní sankce hospodářským subjektům, které poskytují služby, aniž mají oprávnění vyžadované k tomu belgickým právem.

63 Článek 1 odst. 5 směrnice 2006/123 tedy musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové právní úpravě, o jakou se jedná v původním řízení, pokud vede k obcházení pravidel stanovených v této směrnici.

64 V rozsahu, v němž vnitrostátní pravidla, která ukládají poskytovatelům, jež chtějí udělovat určité vysokoškolské tituly, aby požádaly příslušné orgány o vydání formálního dokladu, který je k tomu opravňuje, vytvářejí povolovací režim ve smyslu čl. 4 bodu 6 uvedené směrnice, musí tato pravidla splňovat požadavky obsažené v kapitole III uvedené směrnice, které se na takové režimy vztahují.

65 Z toho vyplývá, že taková právní úprava, jaká je dotčena v původním řízení, jež má zajistit účinnost takových pravidel, by vedla k obcházení pravidel směrnice 2006/123, pokud by povolovací režim, jehož je doplňkem, byl neslučitelný s požadavky stanovenými v kapitole III této směrnice.

66 Mezi tyto požadavky patří požadavky stanovené v článcích 9 a 10 uvedené směrnice, jichž se konkrétně týkají otázky předkládajícího soudu.

67 Z článku 9 odst. 1 této směrnice vyplývá, že členské státy nepodrobí přístup k činnosti poskytování služeb nebo její výkon povolovacímu režimu, nejsou-li splněny tři podmínky.

68 Zaprvé čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2006/123 vyžaduje, aby povolovací režim nediskriminoval dotyčného poskytovatele.

69 V tomto ohledu z předkládacího rozhodnutí ani z žádné skutečnosti ve spisu, který má k dispozici Soudní dvůr, nevyplývá, že by právní úprava dotčená v původním řízení diskriminovala mezi poskytovateli služeb, kteří chtějí udělovat vysokoškolské tituly, na které se vztahuje.

70 Zadruhé čl. 9 odst. 1 písm. b) této směrnice vyžaduje, aby potřeba povolovacího režimu byla opodstatněna naléhavým důvodem obecného zájmu.

71 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že právní úprava dotčená v původním řízení má současně zajistit vysokou úroveň vysokoškolského vzdělávání a chránit příjemce služeb.

72 Oba tyto cíle musí být považovány za naléhavé důvody obecného zájmu. Článek 4 odst. 8 uvedené směrnice totiž upřesňuje, že za naléhavé důvody obecného zájmu musí být považovány důvody, které byly za takové uznané judikaturou Soudního dvora, a výslovně zmiňuje ochranu příjemců služeb jako splňující toto kritérium. A dále Soudní dvůr již rozhodl, že oba cíle uvedené v bodě 71 tohoto rozsudku představují naléhavé důvody obecného zájmu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 21. října 1999, Zenatti, C-67/98, EU:C:1999:514, bod 31 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 13. listopadu 2003, Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, bod 46).

73 Kromě toho vyžadovat od poskytovatelů služeb, kteří chtějí udělovat vysokoškolské tituly, aby k tomu měli oprávnění, může zajistit dosažení těchto cílů, jelikož příslušným orgánům umožňuje ujistit se, a to před vydáním diplomů, o tom, že tito poskytovatelé skýtají dostatečné záruky pro zajištění kvality těchto diplomů.

74 Zatřetí čl. 9 odst. 1 písm. c) směrnice 2006/123 vyžaduje, aby sledovaného cíle nebylo možné dosáhnout pomocí méně omezujícího opatření, zejména z toho důvodu, že k následné kontrole by docházelo příliš pozdě na to, aby byla skutečně účinná.

75 V tomto ohledu se zdá, že by taková kontrola nebyla dostatečně účinná k zajištění dosažení cílů sledovaných takovou právní úpravou, o jakou se jedná v původním řízení.

76 V prvé řadě je třeba poznamenat, že záruka vysoké úrovně vysokoškolského vzdělání může vyžadovat provádění systematické kontroly vzdělávacích programů, které mohou vést k získání diplomů, a opatření pro ověřování způsobilosti studentů získat předmětné tituly.

77 Dále vzhledem k tomu, že samotné získání diplomu může umožnit přístup k určitým povoláním a obecně k němu může přihlížet zaměstnavatel při přijímání osoby, která je jeho držitelem, nejistota ohledně hodnoty tohoto diplomu kvůli neexistenci předběžné kontroly může být rovněž v rozporu s dosažením tohoto cíle, přičemž případné zpochybnění této hodnoty *a posteriori* nemůže poskytnout dostatečnou záruku.

78 Konečně vnitrostátní zákonodárce může mít za to, že ochrana příjemců služeb poskytovaných vysokoškolským vzdělávacím zařízením by nebyla účinně zajištěna, kdyby tito příjemci byli nuceni zvolit si vzdělávací program a absolvovat jej, aniž by měli jistotu, že dotyčné zařízení je způsobilé udělovat tituly, kterých mohou následně platně dovolávat.

79 Nicméně jak uvádí předkládající soud, předpokladem slučitelnosti povolovacího režimu se směrnicí 2006/123 je rovněž to, že je založen na kritériích vymezujících výkon diskreční pravomoci příslušných orgánů, která odpovídají požadavkům uvedeným v čl. 10 odst. 2 této směrnice.

80 Podle tohoto ustanovení musí být podmínky pro udělení povolení nediskriminační, opodstatněné naléhavým důvodem obecného zájmu a přiměřené tomuto cíli, což znamená, že musí být způsobilé zaručit uskutečnění uvedeného cíle a nepřekračovat rámec toho, co je nezbytné pro jeho dosažení. Kromě toho toto ustanovení vyžaduje, aby podmínky pro udělení byly jasné a jednoznačné, objektivní, průhledné, přístupné a předem zveřejněné (rozsudek ze dne 26. září 2018, Van Gennap a další, C-137/17, EU:C:2018:771, bod 80).

81 Vzhledem k tomu, že předkládací rozhodnutí neuvádí podrobněji podmínky, které podle belgického práva platí pro získání oprávnění udělovat titul magistr, přísluší vnitrostátnímu soudu, aby posoudil, zda jsou tyto podmínky slučitelné s čl. 10 odst. 2 směrnice 2006/123.

82 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba na druhou a třetí otázku odpovědět tak, že čl. 1 odst. 5 směrnice 2006/123, ve spojení s jejími články 9 a 10, musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, o jakou se jedná v původním řízení, která stanoví trestní sankci pro osoby, jež udělují titul „magistr“, aniž k tomu byly předem oprávněny příslušným orgánem, za předpokladu, že podmínky, které platí pro získání oprávnění udělovat tento titul, jsou slučitelné s čl. 10 odst. 2 této směrnice, což musí ověřit předkládající soud.

K nákladům řízení

83 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

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

1) **Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu a o změně směrnice Rady 84/450/EHS, směrnic Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 (směrnice o nekalých obchodních**

praktikách) musí být vykládána v tom smyslu, že se nevztahuje na takovou vnitrostátní právní úpravu, o jakou se jedná v původním řízení, která stanoví trestní sankci pro osoby, jež udělují titul „magistr“, aniž k tomu byly předem oprávněny příslušným orgánem.

2) **Článek 1 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu, ve spojení s jejími články 9 a 10, musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, o jakou se jedná v původním řízení, která stanoví trestní sankci pro osoby, jež udělují titul „magistr“, aniž k tomu byly předem oprávněny příslušným orgánem, za předpokladu, že podmínky, které platí pro získání oprávnění udělovat tento titul, jsou slučitelné s čl. 10 odst. 2 této směrnice, což musí ověřit předkládající soud.**

Podpisy.