



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

16 юни 2022 година *

„Преюдициално запитване — Признаване на професионалните квалификации — Директива 2005/36/ЕО — Член 2 — Приложно поле — Член 13, параграф 2 — Регламентирани професии — Условия за получаване на правото на достъп до званието психотерапевт в държава членка въз основа на диплома по психотерапия, издадена от университет, установен в друга държава членка — Членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС — Свободи на движение и установяване — Преценка на равностойността на разглежданото обучение — Член 4, параграф 3 ДЕС — Принцип на лоялно сътрудничество между държавите членки — Поставяне под въпрос от приемащата държава членка на нивото на знанията и квалификациите, които диплома, издадена в друга държава членка, позволява да се предположат — Условия“

По дело C-577/20

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд, Финландия) с акт от 29 октомври 2020 г., постъпил в Съда на 4 ноември 2020 г., в рамките на производство по дело

A

при участието на:

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus ja valvontavirasto,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: Ал. Арабаджиев, председател на състава, L. Bay Larsen (докладчик), заместник-председател на Съда, I. Ziemele, P. G. Xuereb и A. Kumin, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: C. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 2 декември 2021 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за А, от A. Palmujoki, asianaajaja, и J. Pihlaja,

* Език на производството: фински.

- за Sosiaali- ja terveystalun lupa- ja valvontavirasto, от K. Heiskanen, M. Henriksson и M. Mikkonen, в качеството на представители,
- за финландското правителство, от M. Pere, в качеството на представител,
- за френското правителство, от A.–L. Desjonquères и N. Vincent, в качеството на представители,
- за нидерландското правителство, от M. K. Bulterman и J. Langer, в качеството на представители,
- за норвежкото правителство, от K. S. Borge, в качеството на представител, подпомагана от I. Meinich и T. Sunde, advokater,
- за Европейската комисия, от L. Armati и T. Sevón, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 10 март 2022 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 13, параграф 2 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации (ОВ L 255, 2005 г., стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 3), изменена с Директива 2013/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2013 г. (ОВ L 354, 2013 г., стр. 132) (наричана по-нататък „Директивата 2005/36“), и на членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на производство, образувано по жалба на А против решението на Sosiaali- ja terveystalun lupa- ja valvontavirasto (Агенция за издаване на разрешения и упражняване на контрол в областта на социалното дело и здравеопазването, Финландия) (наричана по-нататък „Valvira“), с което се отказва да ѝ се признае правото да ползва професионалното звание психотерапевт във Финландия.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съображения 1, 3, 6, 11, 17 и 44 от Директива 2005/36 имат следното съдържание:
 - „(1) Съгласно член 3, параграф 1, буква в) от Договора премахването между държавите членки на пречките пред свободното движение на хора и услуги е една от целите на Общността. За гражданите на държавите членки това включва, по-специално, правото на упражняване на професия, в качеството на самостоятелно заети или заети лица, в държава членка, различна от тази, в която са получили професионалните си

квалификации. В допълнение член 47, параграф 1 от Договора предвижда приемане на директиви, уреждащи взаимното признаване на дипломи, свидетелства и други удостоверения за професионални квалификации.

[...]

- (3) Гаранцията, която настоящата директива предоставя на лицата, които са придобили своите професионални квалификации в една държава членка, за достъп до същата професия и за възможност за упражняване на тази професия в друга държава членка със същите права, както гражданите на тази държава членка, не накърнява изискването за удовлетворяване от страна на специалиста мигрант на приложими[...] [не]дискриминационни условия за упражняване, които са приети от последната държава членка, при условие че тези условия са обективно обосновани и пропорционални.

[...]

- (6) Улесняването на предоставянето на услуги следва да се осъществява при стриктно гарантиране на общественото здраве и безопасност, и на защитата на потребителите. Във връзка с това е необходимо да се приемат специални разпоредби относно регламентирания професии, свързани с общественото здраве и безопасност, които предоставят трансгранични услуги на временен и случаен принцип.

[...]

- (11) Що се отнася до професиите, обхванати от общата система за признаване на професионалните квалификации, наричана по-нататък в текст[a] „общата система“, държавите членки следва да си запазят правото да определят минималното квалификационно равнище, необходимо за гарантиране на качеството на услугите, предоставяни на тяхната територия. Все пак, съгласно членове 10, 39 и 43 от Договора, тези държави не могат да изискват от гражданин на държава членка да придобие професионални квалификации, които те са предвидили само във връзка с дипломите, издавани от тяхната национална образователна система, когато заинтересованото лице вече е придобило всички или част от тези квалификации в друга държава членка. Във връзка с това следва да се предвиди, че всяка приемаща държава членка, в която определена професия е регламентирана, трябва да взема предвид квалификациите, придобити в друга държава членка, и да прави преценка дали тези квалификации отговарят на квалификациите, които тя изисква. Общата система за признаване обаче не е пречка за държавите членки да въвеждат специални изисквания за лицата, упражняващи определена професия на тяхната територия, на основание на професионални правила, мотивирани с обществения интерес. Правилата от този тип се отнасят например до организацията на професията, професионалните стандарти, включително такива, отнасящи се до професионалната етика и контрола и отговорността. И накрая, настоящата директива няма за цел да се намесва в легитимния интерес на държавите членки да предотвратят избягването от страна на техните граждани на прилагането на националните законодателни разпоредби в сферата на професиите.

[...]

- (17) За да бъдат отчетени всички ситуации, по отношение на които все още не са приети разпоредби относно признаването на професионалните квалификации, обхватът на общата система трябва да се разшири, като се включат и случаите, които не са обхванати от специална система, което включва както случаите, в които професията не е обхваната от тези системи, така и случаите, в които професията е обхваната от такава специална система, но поради някакви специфични и изключителни обстоятелства молителят не отговаря на условията, за да се възползва от тази система.

[...]

- (44) Настоящата директива не засяга мерките, необходими за гарантиране на високо равнище на защита на здравето и на потребителите“.

4 Член 1 от тази директива, озаглавен „Предмет“, предвижда:

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

Настоящата директива установява също така правила относно частичния достъп до регламентирана професия и признаването на стажове за усвояване на професията в друга държава членка“.

5 Член 2 от посочената директива е озаглавен „Приложно поле“ и параграф 1, първа алинея от него предвижда, че тя се прилага към всички граждани на държава членка, включително упражняващите свободни професии, които желаят да упражняват регламентирана професия в друга държава членка, различна от държавата, в която са придобили своите професионални квалификации, като самостоятелно заети или като заети лица.

6 Член 3 от същата директива е озаглавен „Дефиниции“ и параграф 1 от него гласи:

„По смисъла на настоящата директива:

- а) „регламентирана професия“ е професионална дейност или съвкупност от професионални дейности, достъпът до които, упражняването на които или един от начините на упражняване на които са подчинени, пряко или непряко, от законовите, подзаконовите или административните разпоредби, на притежаването на определени професионални квалификации; по-специално, използването на професионално звание, ограничено от закони, подзаконови и административни разпоредби до титулярите на определена професионална квалификация, представлява начин на упражняване. Когато първото изречение от тази дефиниция не се прилага, професия, посочена в параграф 2, се приравнява на регламентирана професия;
- б) „професионални квалификации“ са квалификации, доказани с удостоверения за професионални квалификации, удостоверение за правоспособност по член 11, буква а), i) и/или удостоверение за професионален стаж;

- в) „удостоверения за професионални квалификации“ са дипломи, свидетелства и други удостоверения, издадени от компетентен орган в държава членка, определен за тази цел по силата на закони, подзакони и административни разпоредби на тази държава членка и удостоверяващ успешното завършване на професионално обучение, проведено преимуществено на територията на Общността. Когато първото изречение на тази дефиниция н[е] се прилага, удостоверенията за професионални квалификации, посочени в параграф 3, се приравняват на удостоверения за професионални квалификации;
- г) „компетентен орган“ е всяка власт или орган, натоварен от държава членка с конкретното правомощие да издава или приема дипломи за обучение и други документи или информация, както и да приема молби и да взема решения, предвидени в настоящата директива;
- д) „регламентирано образование и обучение“ е всяко обучение, което е специално насочено към упражняване на определена професия и което включва курс или курсове, допълнени, при необходимост, с професионално обучение или пробен, или професионален стаж.

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

[...]“.

- 7 Член 4 от Директива 2005/36, озаглавен „Последици от признаването“, предвижда:

„1. Признаването на професионални квалификации от приемащата държава членка предоставя на бенефициерите достъп в тази държава членка до упражняване на същата професия, за която са придобили квалификация в държавата членка по произход, и право да упражняват тази професия в приемащата държава членка при същите условия, които се прилагат за нейните граждани.

2. За целите на настоящата директива професията, която молителят желае да упражнява в приемащата държава членка, е същата, за която е придобил квалификация в своята държава членка по произход, ако съответните професионални дейности са съпоставими.

[...]“.

- 8 Член 13 от тази директива, озаглавен „Условия за признаване“, гласи следното:

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

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

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

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

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

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

[...]“.

Финландското право

Законът за здравните специалисти

- 9 Съгласно член 2, първа алинея, точка 2 от Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994) (Закон за здравните специалисти (559/1994), наричан по-нататък „Законът за здравните специалисти“) за целите на този закон „здравен специалист“ означава лице, което по силата на посочения закон има право да ползва уреденото с наредба на правителството професионално звание здравен специалист (специалист със защитено професионално звание). Съгласно член 2, втора алинея от същия закон одобрен или правоспособен специалист или специалист със защитено звание има право да упражнява въпросната професия и да ползва свързаното с нея професионално звание. Професията на специалист със защитено звание може се упражнява и от други лица, които разполагат с достатъчно образование, стаж и професионални умения.
- 10 Съгласно член 3а, трета алинея от Закона за здравните специалисти Valvira е компетентен орган по отношение на тези здравни специалисти по смисъла на Директива 2005/36 и на Laki ammattipätevyyden tunnustamisesta (1384/2015) (Закон за признаването на професионалните квалификации (1384/2015), наричан по-нататък „Законът за признаването на професионалните квалификации“).

Наредбата за здравните специалисти

- 11 Съгласно член 1 от Asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä (564/1994) (Наредба за здравните специалисти (564/1994), наричана по-нататък „Наредбата за здравните специалисти“), защитените професионални звания за здравните специалисти по смисъла на член 2, първа алинея, точка 2 от Закона за здравните специалисти включват по-специално званието психотерапевт.
- 12 Съгласно член 2а, първа алинея от Наредбата за здравните специалисти условие за ползването на защитеното професионално звание психотерапевт е съответното лице да е завършило обучение за психотерапевти, проведено от университет или от университет съвместно с друго учебно заведение.

Законът за признаването на професионалните квалификации

- 13 Съгласно член 6, първа алинея от Закона за признаването на професионалните квалификации признаването на професионална квалификация се извършва въз основа на удостоверение за правоспособност, индивидуално удостоверение за професионална квалификация или съчетание от такъв вид удостоверения, издадени от компетентен орган в държава членка, различна от Република Финландия. Условие за признаването на професионална квалификация е в държавата членка по произход заинтересованото лице да има право да упражнява професията, за която иска да бъде издадено решение за признаване на неговата професионална квалификация.
- 14 Съгласно член 6, втора алинея от Закона за признаването на професионалните квалификации признаването на професионални квалификации се прилага и за заявители, които през последните десет години са упражнявали професията си при пълно работно време в продължение на една година или при непълно работно време за равностоен период от време в държава членка, различна от Република Финландия, в която въпросната професия не е регламентирана, и които притежават едно или няколко удостоверения за правоспособност или за професионална квалификация. Тези документи трябва да удостоверяват способността на притежателя им да упражнява въпросната професия. Не се изисква обаче едногодишен професионален стаж, ако удостоверенията за професионална квалификация на заявителя се отнасят до регламентирано образование и обучение.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 15 А, с финландско гражданство, иска от Valvira, на основание на *Postgraduate Diploma in Solution Focused Therapy* (диплома за следдипломна квалификация от обучение по „ориентирана към решения терапия“, наричано по-нататък „разглежданото обучение“), издадена на 27 ноември 2017 г. от University of the West of England (Университет на Западна Англия, Обединено кралство) (наричан по-нататък „UWE“), правото да ползва професионалното звание психотерапевт, което е защитено от финландската правна уредба.
- 16 Разглежданото обучение е организирано от UWE във Финландия и на фински език в сътрудничество с Helsingin Psykoterapiainstituutti Oy, финландско акционерно дружество, което извършва дейност във Финландия.

- 17 През 2017 г. с Valvira се свързват бивши участници в това обучение, които споделят загрижеността си относно редица недостатъци по отношение на действителното съдържание на посоченото обучение и начините на практическото му провеждане спрямо предвидените цели. Valvira от своя страна се свързва с други лица, участвали в това обучение, които изразяват същото мнение.
- 18 Тъй като има съмнения относно равностойността на разглежданото обучение с изискванията, предвидени от финландската правна уредба относно достъпа до професията психотерапевт и нейното упражняване, с решение от 29 юни 2018 г. Valvira отхвърля молбата на А главно поради това че последната не ѝ е предоставила достатъчно информация за съдържанието на това обучение. С решение от 10 септември 2018 г. Valvira отхвърля жалбата на А, подадена по административен ред срещу решението от 29 юни 2018 г.
- 19 С решение от 25 април 2019 г. Helsingin hallinto-oikeus (Административен съд Хелзинки, Финландия) отхвърля жалбата, подадена от А срещу решението на Valvira от 10 септември 2018 г. Този съд постановява, че разглежданото обучение трябва да се счита за завършено в Обединеното кралство, независимо от факта, че на практика е организирано във Финландия и на фински език. Съгласно предвидената с Директива 2005/36 обща система за признаване на удостоверенията за професионална квалификация обаче не се изисквало молбата на А да бъде уважена, тъй като тя не е упражнявала професията психотерапевт нито в Обединеното кралство, където професията психотерапевт и обучението за нея не са регламентирани, нито в друга държава членка със сходна система.
- 20 Като приема за установено, че при разглежданото обучение са налице съществени пропуски и разлики в сравнение с финландското обучение по психотерапия, Helsingin hallinto-oikeus (Административен съд Хелзинки) приема, че Valvira основателно е решила, че А не е доказала, че нейните знания и квалификация са равностойни на тези на лицата, завършили обучение по психотерапия във Финландия. Основните свободи, гарантирани от Договора за функционирането на ЕС, също не водели до незаконосъобразност на приетото от Valvira решение за отказ.
- 21 В жалбата си срещу това решение, подадена пред запитващата юрисдикция — Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд, Финландия), А поддържа, че разглежданото обучение трябва да се приеме за провеждано във Финландия и че UWE е удостоверил в качеството си на компетентен орган, че това обучение отговаря на изискванията относно обучението по психотерапия, предвидени във Финландия в Наредбата за здравните специалисти. Така разглежданото обучение трябвало да бъде признато за предоставящо ѝ правото да получи исканото от нея професионално звание психотерапевт.
- 22 Ако обаче въпросното обучение не трябвало да се приема за провеждано във Финландия, равностойността му с организираното във Финландия обучение по психотерапия трябвало да се преценява въз основа на документите във връзка с учебните планове и с качеството на програмата за разглежданото обучение, представени от А и организаторите на обучението. Valvira не извършила такава преценка, а основала решението си за отказ на анонимни писма, на становище, получено от конкурентен на UWE финландски университет, и на проведени от самата нея събеседвания. Принципът на лоялност съгласно правото на Съюза обаче предполагал Valvira да не поставя под въпрос документ, издаден от UWE в качеството му на компетентен орган на друга държава членка.

- 23 От своя страна Valvira счита, че завършеното в друга държава членка обучение по психотерапия трябва да бъде сравнимо с това, което понастоящем се провежда от финландските университети. Според този орган обаче въпросното обучение в много отношения не отговаря на условията във връзка със съдържанието и качеството, на които обученията по психотерапия трябва да отговарят във Финландия, и следователно не може да предостави право на ползване в тази държава на професионалното звание психотерапевт. Valvira добавя, че по принцип се доверява на свидетелствата, издавани от университетите и останалите учебни заведения на другите държави членки, както и на информацията, която те предоставят относно съдържанието и начините на практическо провеждане на предлаганото обучение, и че ги проверява само доколкото това е необходимо, за да изясни дали съществуват разлики между финландското и съответното обучение в другата държава членка.
- 24 Запитващата юрисдикция припомня, че вече е постановила по друго дело, че разглежданото обучение не може да се счита за завършено във Финландия по смисъла на Закона за здравните специалисти. Според тази юрисдикция професията психотерапевт във Финландия е регламентирана професия по смисъла на член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2005/36, тъй като само лице, което отговаря на изискванията за професионална квалификация съгласно приложимата финландска правна уредба, има право да ползва въпросното професионално звание.
- 25 Според тази юрисдикция за професията психотерапевт се прилага общата система за признаване на удостоверения за професионална квалификация, предвидена по-специално в членове 10—14 от тази директива. Тъй като професията психотерапевт и обучението за нея не са регламентирани в Обединеното кралство, към положението на А е приложим член 13, параграф 2 от посочената директива.
- 26 Тъй като обаче според запитващата юрисдикция А не отговаря на предвиденото в тази разпоредба условие, че трябва да е упражнявала професията психотерапевт в друга държава членка, където тази професия не е регламентирана, заинтересованата не може да претендира правото на достъп до тази професия във Финландия.
- 27 Запитващата юрисдикция иска да се установи дали независимо от разпоредбите на Директива 2005/36 положението на А следва да се разглежда и в светлината на гарантираните с членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС основни свободи и постановената практика на Съда в това отношение. При утвърдителен отговор тази юрисдикция иска да се установи дали, за да се увери, че дипломата, издадена в друга държава членка, удостоверява знания и квалификация на притежателя си, ако не идентични, то поне равностойни на тези, удостоверени с националната диплома, компетентният орган на приемащата държава членка може да се основе и на друга получена информация относно начина на провеждане на разглежданото обучение или дали трябва да се придържа към информацията, предоставена в това отношение от университет на друга държава членка, какъвто е UWE.
- 28 При тези условия Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли основните свободи, гарантирани в Договора за функционирането на ЕС и Директива 2005/36, да се тълкуват в смисъл, че компетентният орган на приемащата държава членка следва да прецени правото на заявителя да упражнява регламентирана професия в съответствие с членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС и съдебната практика в това

отношение (по-специално решения от 7 май 1991 г., Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, и от 6 октомври 2015 г., Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652), въпреки че в член 13, параграф 2 от Директива 2005/36 би следвало да са хармонизирани условията за упражняване на регламентирана професия, при които приемащата държава членка трябва да разреши упражняването на професията на заявител, който притежава удостоверение за професионална квалификация от държава членка, в която професията не е регламентирана, но не отговаря на посоченото в тази разпоредба от [споменатата] директива изискване за упражняването на професията?

- 2) При утвърдителен отговор на първия преюдициален въпрос: като се имат предвид съображенията, изложени в решение от 6 октомври 2015 г., Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:652, т. 55), относно изключителните критерии за преценка на равностойността на дипломите, недопустимо ли е съгласно правото на Съюза в положение като разглежданото в главното производство компетентният орган на приемащата държава членка да основе преценката си относно равностойността на разглежданото обучение и на информация за точното съдържание и начина на провеждане на обучението, получена от различни от организатора на обучението лица или от органите на друга държава членка?“.

Предварителна бележка

- 29 Следва да се отбележи, че релевантните факти в главното производство са настъпили, когато правото на Съюза се е прилагало в Обединеното кралство. Ето защо членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС и Директива 2005/36 са приложими в настоящия случай.

По първия въпрос

- 30 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 13, параграф 2 от Директива 2005/36 и членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че заявление за достъп до регламентирана професия и за разрешение за упражняването ѝ в приемащата държава членка, подадено на основание на същия член 13, параграф 2 от лице, което, от една страна, притежава свързано с тази професия удостоверение за професионална квалификация, издадено в държава членка, в която посочената професия не е регламентирана, и от друга страна, не отговаря на изискването да е упражнявало същата професия през минималния период, посочен в споменатия член 13, параграф 2, трябва да се преценява от компетентния орган на приемащата държава членка с оглед на членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС.
- 31 В самото начало следва да се отбележи, че в настоящия случай, макар А да е завършила обучение, организирано от UWE във Финландия и на фински език съвместно с Helsingin Psykoterapiainstituutti, дипломата по психотерапия след завършването на това обучение ѝ е била издадена от UWE, чието седалище е в Обединеното кралство.
- 32 Съгласно член 2, параграф 1 от Директива 2005/36 тя впрочем се прилага към всички граждани на държава членка, включително упражняващите свободни професии, които желаят да упражняват регламентирана професия в друга държава членка, различна от държавата, в която са придобили своите професионални квалификации, като самостоятелно заети или като заети лица.

- 33 Освен това по силата на член 3, параграф 1, букви б)—г) от посочената директива „професионални квалификации“ са по-специално квалификации, доказани с удостоверения за професионални квалификации, например в частност диплома, издадена от компетентен орган в държава членка и удостоверяваща успешното завършване на професионално обучение, проведено преимуществено на територията на Европейския съюз.
- 34 Следователно щом като разглежданото в главното производство удостоверение за професионална квалификация за проведено в Съюза професионално обучение е издадено от компетентен орган на държава членка, различна от тази, в която А възнамерява да упражнява регламентирана професия, разглежданото в главното производство положение може да попадне в приложното поле на Директива 2005/36.
- 35 От акта за преюдициално запитване, и по-специално от първия въпрос, обаче следва, че А не отговаря на предвиденото в член 13, параграф 2 от Директива 2005/36 изискване да е упражнявала професията, която посочва, през минималния период, предвиден в тази разпоредба. При тези условия А не може да се позовава не само на тази разпоредба, нито, в по-широк план, на общата система за признаване на удостоверенията за професионална квалификация, предвидена в членове 10—14 от Директива 2005/36, но и на друга установена с тази директива система за признаване на професионалните квалификации.
- 36 Ето защо следва да се определи дали положение като това на А трябва да се преценява с оглед на членове 45 ДФЕС или 49 ДФЕС.
- 37 В това отношение следва, на първо място, да се припомни че Съдът е приел, че свободното движение на хора не би се осъществявало напълно, ако държавите членки можеха да отказват ползването от гарантираните от членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС свободи на онези от своите граждани, които са се възползвали от улесненията, предоставяни от правото на Съюза, и които са придобили поради тях професионални квалификации в държава членка, различна от тази, на която те са граждани. Това съображение се прилага и когато гражданин на държава членка е придобил в друга държава членка академична квалификация, на която той възнамерява да се основава в държавата членка, чийто гражданин е (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2015 г., Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, т. 27).
- 38 По делото, по което е постановено решение от 6 октомври 2015 г., Brouillard (C-298/14, EU:C:2015:652), тъй като заинтересованото лице се основава в държавата членка, чийто гражданин е, на университетска диплома, която е получил в друга държава членка, в точка 29 от това решение Съдът приема, че не може да му бъде отказано да се ползва от разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС, отнасящи се до свободното движение на хора, и че в това отношение обстоятелството, че дипломата е получена след дистанционно обучение, е ирелевантно.
- 39 Същото се отнася и за лице като А, което се основава в държавата членка, на която е гражданин, на университетска диплома, която е получило в друга държава членка, макар това да е станало след обучение, провеждано в първата държава членка в сътрудничество с компетентен да издаде такава диплома орган на другата държава членка.
- 40 На второ място, трябва да се припомни, че когато разглеждат искане на гражданин на Съюза да му бъде разрешено да упражнява професия, достъпът до която съгласно националното законодателство се обуславя от притежаването на дадена диплома или професионална квалификация, или от определени периоди на практически опит, органите

на държавите членки са длъжни да вземат под внимание всички дипломи, удостоверения и други документи, както и релевантния опит на заинтересованото лице, като направят сравнение между, от една страна, удостоверената с тези документи и опит компетентност, и от друга страна, знанията и квалификацията, изисквани от националното законодателство (решение от 8 юли 2021 г., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, т. 34 и цитираната съдебна практика).

- 41 Тъй като тази съдебна практика е само правораздавателен израз на принцип, присъщ на основните свободи, закрепени в Договора за функционирането на ЕС, същият не може да изгуби част от правната си стойност поради приемането на директиви относно взаимното признаване на дипломите (решение от 8 юли 2021 г., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, т. 35 и цитираната съдебна практика).
- 42 Всъщност директивите относно взаимното признаване на дипломите, и по-специално Директива 2005/36, нямат за цел и не могат да водят до затрудняване на признаването на въпросните дипломи, удостоверения и други доказателства за официални квалификации в неуредените от тях случаи (решение от 3 март 2022 г., Sosiaali- ja terveystieteiden valvontavirasto (Базово обучение по медицина), C-634/20, EU:C:2022:149, т. 37 и цитираната съдебна практика).
- 43 Впрочем в положение като разглежданото в главното производство, при което, видно от точка 35 от настоящото съдебно решение, заинтересованото лице не отговаря на условията на нито една от системите за признаване на професионалните квалификации, установени от Директива 2005/36, съответната приемаща държава членка трябва да изпълни задълженията си в областта на признаването на професионалните квалификации, припомнени в точка 40 от настоящото решение, които се отнасят до положенията, попадащи под действието както на член 45 ДФЕС, така и на член 49 ДФЕС (вж. по аналогия решение от 8 юли 2021 г., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, т. 38 и цитираната съдебна практика).
- 44 С оглед на всички изложени съображения на първия въпрос следва да се отговори, че член 13, параграф 2 от Директива 2005/36 и членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че заявление за достъп до регламентирана професия и за разрешение за упражняването ѝ в приемащата държава членка, подадено на основание на същия член 13, параграф 2 от лице, което, от една страна, притежава свързано с тази професия удостоверение за професионална квалификация, издадено в държава членка, в която посочената професия не е регламентирана, и от друга страна, не отговаря на изискването да е упражнявало същата професия през минималния период, посочен в споменатия член 13, параграф 2, трябва да се преценява от компетентния орган на приемащата държава членка с оглед на член 45 ДФЕС или 49 ДФЕС.

По втория въпрос

- 45 С втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали правото на Съюза, и по-специално членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска компетентният орган на приемащата държава членка, сезиран с молба за разрешение за упражняване на регламентирана професия в тази държава членка, да основе преценката си относно равностойността на обучението, на което се позовава заявителят, по

отношение на съответните обучения в посочената държава членка, и на информация за точното съдържание и конкретния начин на провеждане на обучението, получена от различни от организатора на обучението лица или от органите на друга държава членка.

- 46 Следва да се припомни, че в положение като разглежданото в главното производство, в рамките на което заинтересованото лице не отговаря на условията на нито една от системите за признаване на професионалните квалификации, установени от Директива 2005/36, но към което се прилага член 45 ДФЕС или 49 ДФЕС, съответната държава членка е длъжна да изпълнява задълженията си, свързани с признаването на професионални квалификации, както е припомнено в точка 40 от настоящото съдебно решение (вж. по аналогия решение от 3 март 2022 г., *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (Базово обучение по медицина), C-634/20, EU:C:2022:149, т. 41).
- 47 Процедурата по сравнително изследване, посочена в точка 40 от настоящото съдебно решение, трябва да позволи на властите на приемащата държава членка да се уверят обективно, че чуждестранната диплома удостоверява знания и квалификации на притежателя ѝ, които, ако не идентични, са поне равностойни на удостоверяваните с националната диплома. Тази преценка на равностойността на чуждестранната диплома трябва да се направи изключително въз основа на нивото на знанията и квалификациите, които тази диплома позволява да се предположат с оглед на естеството и продължителността на курса на обучение и на свързаната с него практическа подготовка на нейния притежател (решение от 3 март 2022 г., *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (Базово обучение по медицина), C-634/20, EU:C:2022:149, т. 42 и цитираната съдебна практика).
- 48 В това отношение е важно да се отбележи, че тази процедура по сравнително съпоставяне предполага взаимното доверие между държавите членки в удостоверенията за професионални квалификации, издадени от всяка държава членка. Следователно органът на приемащата държава членка по принцип е длъжен да приеме за истинен документ, като например по-специално дипломата, издадена от орган на друга държава членка.
- 49 Когато обаче компетентният орган на държава членка изпитва сериозни съмнения, които надхвърлят обикновените подозрения, що се отнася до автентичността или верността на даден документ, органът или институцията издател е длъжен по искане на първия орган да преразгледа основателността на съответния документ и евентуално да го оттегли (решение от 19 юни 2003 г., *Tennah-Durez*, C-110/01, EU:C:2003:357, т. 80).
- 50 В този смисъл, когато компетентният орган на държава членка сезира издаващия орган с конкретни данни, съставляващи съвкупност от непротиворечиви улики, които навеждат на мисълта, че дипломата, на която се основава заявителят, не отразява нивото на знанията и квалификациите, които тя позволява да се предположат за придобити от нейния притежател съгласно припомнения в точка 47 от настоящото съдебно решение режим, издаващият орган е длъжен по силата на принципа на лоялно сътрудничество, прогласен в член 4, параграф 3 ДЕС, да преразгледа в светлината на тези данни основателността на издаването на посочената диплома и евентуално да я оттегли.
- 51 Тези конкретни данни могат евентуално да включват по-специално информация, получена както от различни от организатора на съответното обучение лица, така и от органите на друга държава членка, действащи в рамките на своите функции.

- 52 Органът на приемащата държава членка, който, видно от точка 48 от настоящото решение, по принцип е длъжен да приеме за истинен документ, като например дипломата, издадена от органа на друга държава членка, по принцип не може да поставя под въпрос нивото на знанията и професионалните квалификации, които тази диплома позволява да се предположат за придобити от нейния притежател, когато издаващият орган е преразгледал в светлината на посочените в точка 50 от настоящото решение данни основателността на издаването ѝ, без да я оттегля (вж. по аналогия решение от 19 юни 2003 г., *Tennah-Durez*, C-110/01, EU:C:2003:357, т. 79). Само по изключение компетентният орган на приемащата държава членка има основание да поставя под въпрос нивото на знанията и квалификациите, които тази диплома позволява да се предположат за придобити от нейния притежател.
- 53 Така, ако обстоятелствата по случая, настъпили, както в рамките на главното производство, на територията на приемащата държава членка, очевидно показват неверността на посочената диплома, тази държава членка не може да бъде задължена да ги пренебрегне (вж. по аналогия решение от 27 септември 1989 г., *van de Bijl*, 130/88, EU:C:1989:349, т. 25 и 26).
- 54 Всъщност на приемащата държава членка не може да се откаже правото да приема разпоредби, предназначени да попречат на заинтересованите лица да използват свободите на движение на хора, предвидени в Договора за функционирането на ЕС, с цел заобикаляне на изискванията в областта на професионалното обучение, наложени на притежателите на национална диплома (вж. по аналогия решение от 27 септември 1989 г., *van de Bijl*, 130/88, EU:C:1989:349, т. 26).
- 55 По-конкретно, постановено е, че закрилата на общественото здраве съставлява императивно съображение от общ интерес, което може да обоснове национална мярка, ограничаваща посочените свободи на движение, при условие тя да е подходяща за осъществяване на преследваната цел и да не надхвърля необходимото за постигането на тази цел (вж. в този смисъл решение от 21 септември 2017 г., *Malta Dental Technologists Association и Reynaud*, C-125/16, EU:C:2017:707, т. 58 и 59).
- 56 В този контекст следва да се уточни, че неверността на дипломата е очевидна по-специално когато е ясно, че действителното съдържание на провежданото обучение се различава значително от съдържанието на обучението, така както произтича от съответната диплома.
- 57 С оглед на всички гореизложени съображения на втория въпрос следва да се отговори, че членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че компетентният орган на приемащата държава членка, сезиран с молба за разрешение за упражняване на регламентирана професия в тази държава членка, е длъжен да приеме за истинна диплома, издадена от орган на друга държава членка, и по принцип не може да поставя под въпрос нивото на знанията и квалификациите, които тази диплома позволява да се предположат за придобити от заявителя. Само когато изпитва сериозни съмнения, основани на конкретни данни, съставляващи съвкупност от непротиворечиви улики, които навеждат на мисълта, че дипломата, на която се позовава този заявител, не отразява нивото на знанията и квалификациите, които тя позволява да се предположат за придобити от него, този орган може да поиска от издаващия орган да преразгледа в светлината на тези данни основателността на издаването на посочената диплома, като последният орган при необходимост трябва да я оттегли. Тези конкретни данни могат евентуално да включват по-специално информация, получена както от различни от

организатора на съответното обучение лица, така и от органите на друга държава членка, действащи в рамките на своите функции. Когато издаващият орган е преразгледал в светлината на посочените данни основателността на издаването ѝ, без да я оттегли, органът на приемащата държава членка може да поставя под въпрос основателността на издаването на посочената диплома само по изключение, ако обстоятелствата по случая очевидно показват неверността на съответната диплома.

По съдебните разноски

- 58 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

- 1) Член 13, параграф 2 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации, изменена с Директива 2013/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 2013 г., и членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че заявление за достъп до регламентирана професия и за разрешение за упражняването ѝ в приемащата държава членка, подадено на основание на същия член 13, параграф 2 от лице, което, от една страна, притежава свързано с тази професия удостоверение за професионална квалификация, издадено в държава членка, в която посочената професия не е регламентирана, и от друга страна, не отговаря на изискването да е упражнявало същата професия през необходимия минимален период, посочен в споменатия член 13, параграф 2, трябва да се преценява от компетентния орган на приемащата държава членка с оглед на членове 45 ДФЕС или 49 ДФЕС.
- 2) Членове 45 ДФЕС и 49 ДФЕС във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че компетентният орган на приемащата държава членка, сезиран с молба за разрешение за упражняване на регламентирана професия в тази държава членка, е длъжен да приеме за истинна диплома, издадена от орган на друга държава членка, и по принцип не може да поставя под въпрос нивото на знанията и квалификациите, които тази диплома позволява да се предположат за придобити от заявителя. Само когато изпитва сериозни съмнения, основани на конкретни данни, съставляващи съвкупност от непротиворечиви улики, които навеждат на мисълта, че дипломата, на която се позовава този заявител, не отразява нивото на знанията и квалификациите, които тя позволява да се предположат за придобити от него, този орган може да поиска от издаващия орган да преразгледа в светлината на тези данни основателността на издаването на посочената диплома, като последният орган при необходимост трябва да я оттегли. Тези конкретни данни могат евентуално да включват по-специално информация, получена както от различни от организатора на съответното обучение лица, така и от органите на друга държава членка, действащи в рамките на своите функции. Когато издаващият орган е преразгледал в светлината на посочените данни основателността на издаването ѝ, без да я оттегли, органът на приемащата

Държава членка може да поставя под въпрос основателността на издаването на посочената диплома само по изключение, ако обстоятелствата по случая очевидно показват неверността на съответната диплома.

Подписи