



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

3. ožujka 2022.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Priznavanje stručnih kvalifikacija – Direktiva 2005/36/EZ – Područje primjene – Uvjeti za stjecanje prava na samostalno obavljanje liječničke djelatnosti u državi članici domaćinu – Diploma izdana u matičnoj državi članici – Ograničavanje prava na obavljanje liječničke djelatnosti na razdoblje od tri godine – Nadzor ovlaštenog liječnika i istodobno završena specijalizirana izobrazba iz područja opće medicine u trajanju od tri godine – Članci 45. i 49. UFEU-a”

U predmetu C-634/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud, Finska), odlukom od 25. studenoga 2020., koju je Sud zaprimio 25. studenoga 2020., u postupku koji je pokrenula osoba

**A**

uz sudjelovanje:

**Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto,**

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: I. Ziemele, predsjednica vijeća, L. Bay Larsen (izvjestitelj), potpredsjednik Suda, i A. Kumin, sudac,

nezavisni odvjetnik: A. Rantos,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za finsku vladu, M. Pere, u svojstvu agenta,
- za norvešku vladu, I. Meinich, K. S. Borge i T. Sunde, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. Huttunen, L. Armati i T. Sevón, u svojstvu agenata,

\* Jezik postupka: finski

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,  
donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 45. i 49. UFEU-a.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru postupka koji je pokrenula osoba A u vezi s odlukom Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasta (Ured za izdavanje odobrenja i provođenje nadzora u socijalnim i zdravstvenim pitanjima, Finska) (u daljnjem tekstu: Valvira) da se osobi A prizna pravo da u Finskoj u razdoblju od tri godine obavlja liječničku djelatnost kao ovlaštenu profesionalnu djelatnicu, pod vodstvom i nadzorom ovlaštenog liječnika koji ima pravo samostalno obavljati tu djelatnost.

### Pravni okvir

#### *Pravo Unije*

- 3 U članku 1. Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL 2005., L 255, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 125. i ispravak SL 2014., L 305, str. 115.), kako je izmijenjena Direktivom 2013/55/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. (SL 2013., L 354, str. 132. i ispravak SL 2018., L 56, str. 66.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2005/36), naslovljenom „Svrha”, predviđa se:

„Ovom se Direktivom utvrđuju pravila za pristup i obavljanje profesije, na temelju kojih države članice koje pristup reguliranim profesijama i njihovo obavljanje na svom državnom području uvjetuju posjedovanjem određenih stručnih kvalifikacija (dalje u tekstu ‚država članica domaćin’) priznaju stručne kvalifikacije stečene u drugim državama članicama (dalje u tekstu ‚matična država članica’), koje nositelju omogućuju obavljanje iste profesije kao u matičnoj državi članici.

Ovom Direktivom također se utvrđuju propisi o djelomičnom pristupu reguliranoj profesiji i priznavanju stručnih pripravništava obavljenih u drugoj državi članici.”

- 4 Članak 4. te direktive, naslovljen „Učinci priznavanja”, u stavku 1. određuje da „[p]riznavanjem stručnih kvalifikacija država članica domaćin omogućava korisnicima pristup profesiji za koju su osposobljeni u matičnoj državi članici kao i obavljanje te profesije pod jednakim uvjetima koji vrijede za njezine državljane”.
- 5 Članak 10. navedene direktive, naslovljen „Područje primjene” i sadržan u njezinu poglavlju I. koje uređuje opći sustav priznavanja dokaza o osposobljenosti, u točki (b) određuje:

„Ovo se poglavlje odnosi na sve profesije koje nisu obuhvaćene poglavljima II. i III. ove glave, te u sljedećim slučajevima kad podnositelj zahtjeva zbog posebnih i izvanrednih razloga ne ispunjava uvjete utvrđene u tim poglavljima:

[...]

(b) na liječnike sa završenim osnovnim [stupnjem] osposobljavanja, liječnike specijaliste, medicinske sestre za opću zdravstvenu njegu, doktore dentalne medicine, specijaliste dentalne medicine, veterinare, primalje, [ljekarnike] i arhitekta, kad migrant ne ispunjava zahtjeve za učinkovito i zakonito obavljanje profesija navedene u člancima 23., 27., 33., 37., 39., 43. i 49.”

6 Članak 13. Direktive 2005/36, naslovljen „Uvjeti priznavanja”, u stavku 1. prvom podstavku predviđa:

„Ako se za pristup reguliranoj profesiji ili njezino obavljanje u državi članici domaćinu zahtijevaju posebne stručne kvalifikacije, nadležno tijelo te države članice je pod istim uvjetima koji se primjenjuju na njezine državljane dužno dozvoliti pristup toj profesiji i njezino obavljanje podnositeljima zahtjeva koji imaju potvrdu kompetencije ili dokaz o formalnoj osposobljenosti iz članka 11. koji zahtijeva druga država članica za pristup toj profesiji i njezinom obavljanju na njezinom državnom području.”

7 U poglavlju III. iz glave III. navedene direktive, koje uređuje „[p]riznavanje na temelju usklađivanja minimalnih uvjeta osposobljavanja”, njezin članak 21., naslovljen „Načelo automatskog priznavanja”, u stavku 1. određuje:

„Svaka država članica priznaje dokaze o formalnoj osposobljenosti za liječnike, koji omogućuju pristup profesionalnim djelatnostima liječnika s osnovnom osposobljenošću i liječnika specijalista, kao i dokaze o formalnoj osposobljenosti za medicinske sestre za opću zdravstvenu njegu, doktore dentalne medicine, specijaliste dentalne medicine, veterinare, [ljekarnike] i arhitekta, navedene u točkama 5.1.1., 5.1.2., 5.2.2., 5.3.2., 5.3.3., 5.4.2., 5.6.2. i 5.7.1. Priloga V., koji zadovoljavaju minimalne uvjete osposobljavanja iz članka 24., 25., 31., 34., 35., 38., 44. i 46. te u svrhu pristupa profesionalnim djelatnostima i njihovom obavljanju priznaje tim dokazima na svom državnom području jednaku valjanost kao i dokazima o formalnoj osposobljenosti koje sama izdaje.

Takve dokaze o formalnoj osposobljenosti moraju izdati nadležna tijela država članica i treba im priložiti, gdje je to primjereno, dokumente navedene u točkama 5.1.1., 5.1.2., 5.2.2., 5.3.2., 5.3.3., 5.4.2., 5.6.2. i 5.7.1. Priloga V.

[...]”

8 Točka 5.1.1. Priloga V. Direktivi 2005/36, kada je riječ o dokazima o formalnoj osposobljenosti za liječnike u Ujedinjenoj Kraljevini, formulirana je ovako:

„Država	Dokaz o formalnoj osposobljenosti	Tijelo koje dodjeljuje dokaz o kvalifikacijama	Svjedodžba priložena uz dokaz o kvalifikacijama	Referentni datum
United Kingdom	Primary qualification	Competent examining body	Certificate of experience	20. prosinca 1976.”

9 U skladu s člankom 55.a te direktive, naslovljenim „Priznavanje stručnog pripravničkog staža”:

„1. Ako se za pristup reguliranoj profesiji u matičnoj državi članici zahtijeva da je završen stručni pripravnički staž, nadležno tijelo matične države članice, prilikom razmatranja zahtjeva za odobrenje obavljanja regulirane profesije, priznaje stručni pripravnički staž obavljen u drugoj državi članici pod uvjetom da je pripravnički staž u skladu s objavljenim smjernicama iz stavka 2. te uzima u obzir stručni pripravnički staž obavljen u trećoj zemlji. Međutim, države članice mogu

u nacionalnom zakonodavstvu odrediti razumno ograničenje trajanja dijela stručnog pripravničkog staža koji se može obaviti u inozemstvu.

2. Priznavanje stručnog pripravničkog staža ne zamjenjuje postojeće zahtjeve da se položi ispit kako bi se ostvario pristup dotičnoj profesiji. Nadležno tijelo objavljuje smjernice za organizaciju i priznavanje stručnog pripravničkog staža obavljenog u drugoj državi članici ili trećoj zemlji, posebno u vezi s ulogom nadzornika stručnog pripravničkog staža.”

### ***Finsko pravo***

- 10 U skladu s člankom 6.*bis* prvim stavkom lakija terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994, ammattihenkilölaki) (Zakon o zdravstvenim djelatnicima (559/1994)), koji je bio na snazi u trenutku mjerodavnom za spor iz glavnog postupka, Valvira priznaje – na zahtjev i pod uvjetima koje sama utvrđuje – pravo na obavljanje liječničke djelatnosti u Finskoj u svojstvu za to ovlaštenog djelatnika, pod vodstvom i nadzorom ovlaštenog djelatnika koji ima pravo samostalno obavljati tu djelatnost, u zdravstvenoj ustanovi, osobi koja je prije 1. siječnja 2012. započela studij medicine u državi Europske unije ili Europskog gospodarskog prostora (EGP) u kojoj pravo na obavljanje liječničke djelatnosti podliježe ispunjavanju uvjeta da je nakon stjecanja diplome obavljen stručni pripravnički staž te da je u toj državi stečena diploma kojom se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba. Pravo na obavljanje te djelatnosti priznaje se na vrijeme od tri godine.
- 11 Prema članku 6.*bis* drugom stavku Zakona o zdravstvenim djelatnicima (559/1994), ako je podnositelj zahtjeva obavljao liječničku djelatnost u trajanju predviđenom člankom 6.*bis* prvim stavkom tog zakona te pritom ispunjava uvjete koje je utvrdila Valvira, potonja će podnositelju na njegov zahtjev priznati pravo na samostalno obavljanje liječničke djelatnosti u Finskoj. Valvira može iz opravdanog razloga produljiti trogodišnje razdoblje predviđeno u navedenom članku 6.*bis* prvom stavku.

### **Glavni postupak i prethodno pitanje**

- 12 Osoba A je tijekom 2008. započela studij medicine na Sveučilištu u Edinburghu (Ujedinjena Kraljevina). Dana 6. srpnja 2013. stekla je *Bachelor of Medicine and Bachelor of Surgery*, diplomu kojom se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba.
- 13 Diploma koju je stekla osoba A odgovara ispravi o obrazovnoj kvalifikaciji iz, kada je riječ o Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske, Priloga V. točke 5.1.1. Direktive 2005/36.
- 14 Osoba A imala je ograničeno pravo obavljanja liječničke djelatnosti u Ujedinjenoj Kraljevini na temelju diplome kojom se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba. Upisana je u registar koji vodi tijelo Ujedinjene Kraljevine nadležno za to područje, odnosno General Medical Council (Glavna liječnička komora), pod rubrikom „*provisionally registered doctor with a licence to practise*” (privremeno upisan liječnik s odobrenjem za rad). Bilo joj je dopušteno raditi u okviru poslijediplomskog programa.
- 15 Nakon što je stekla diplomu kojom se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba, osoba A vratila se u Finsku. Ondje je zatim od Valvire zatražila da joj se na temelju diplome koju je stekla u Ujedinjenoj Kraljevini prizna pravo na obavljanje liječničke djelatnosti u Finskoj u svojstvu ovlaštenog profesionalnog djelatnika. Međutim, ona nije dostavila potvrdu (*certificate of experience*) koja ide

uz ispravu o obrazovnoj kvalifikaciji iz, kada je riječ o Ujedinjenoj Kraljevini, Priloga V. točke 5.1.1. Direktive 2005/36, a ta je potvrda u Ujedinjenoj Kraljevini uvjet za ostvarivanje prava na puno obavljanje liječničke djelatnosti.

- 16 Budući da osoba A nije posjedovala tu potvrdu, Valvira joj je predložila da se razmatranje njezina zahtjeva nastavi kao da je riječ o zahtjevu za odobrenje obavljanja liječničke djelatnosti na određeno vrijeme. Osoba A je na to pristala. Valvira smatra da je za stjecanje prava na samostalno obavljanje liječničke djelatnosti u Finskoj osoba A imala dvije mogućnosti. S jedne strane, mogla je u razdoblju od tri godine obaviti stručni pripravnički staž u Finskoj u skladu sa smjernicama Ujedinjene Kraljevine i zatražiti od nadležnog tijela Ujedinjene Kraljevine priznavanje tog staža na temelju članka 55.a Direktive 2005/36, kako bi potom u Finskoj mogla zatražiti pravo na obavljanje liječničke djelatnosti na temelju sustava automatskog priznavanja predviđenog tom direktivom. S druge strane, ona je mogla u Finskoj završiti posebnu izobrazbu iz područja opće medicine u trajanju od tri godine. Osoba A odabrala je drugu mogućnost koja u drugim državama Unije ili EGP-a ne dovodi do automatskog priznavanja stručnih kvalifikacija liječnika u smislu Direktive 2005/36.
- 17 Odlukom od 3. studenoga 2016. Valvira je osobi A priznala pravo da u Finskoj obavlja – na vrijeme od tri godine, tj. od 2. studenoga 2016. do 2. studenoga 2019. – liječničku djelatnost u svojstvu ovlaštenog profesionalnog djelatnika, pod vodstvom i nadzorom ovlaštenog liječnika koji ima pravo samostalno obavljati tu djelatnost. Osobi A u tom je razdoblju liječničku djelatnost bilo dopušteno obavljati samo pod uvjetom provođenja posebne trogodišnje izobrazbe u Finskoj iz područja opće medicine.
- 18 Odlukom od 4. svibnja 2017. Valvira je odbila pritužbu osobe A. Prema obrazloženju te odluke, osobi A je priznato pravo na obavljanje liječničke djelatnosti na temelju članka 6.*bis* Zakona o zdravstvenim djelatnicima (559/1994) u okolnostima u kojima nije posjedovala potvrdu iz Priloga V. točke 5.1.1. Direktive 2005/36.
- 19 Postupajući povodom tužbe za poništenje navedene odluke, Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju, Finska) odlukom od 5. prosinca 2017. odbio je tu tužbu s obrazloženjem, prvo, da automatsko priznavanje na temelju Direktive 2005/36 nije bilo moguće jer osoba A nije dostavila potvrdu iz, kada je riječ o Ujedinjenoj Kraljevini, Priloga V. točke 5.1.1. te direktive., drugo, da se opći sustav priznavanja isprava o obrazovnim kvalifikacijama također nije primjenjivao jer osoba A nije stekla diplomu kojom se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba prije referentnog datuma utvrđenog u navedenoj točki 5.1.1., tj. 20. prosinca 1976., i, treće, da osoba A ne bi mogla u nekoj drugoj državi članici Unije ostvariti pravo povoljnije od onoga koje se priznaje u matičnoj državi članici. Prema tome, Valvira je imala pravo kada je osobi A priznala ograničeno pravo na obavljanje liječničke djelatnosti, pod vodstvom i nadzorom drugog ovlaštenog liječnika koji ima pravo tu djelatnost obavljati samostalno.
- 20 Pred Korkein hallinto-oikeusom (Vrhovni upravni sud, Finska) osoba A tvrdi da razmatranje njezina zahtjeva za priznavanje diplome stečene u drugoj državi članici kojom se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba treba u slučaju da nisu ispunjeni uvjeti za automatsko priznanje provesti primjenom odredbi o općem sustavu za priznavanje predviđenom Direktivom 2005/36. U tom pogledu smatra da je Valvira trebala provesti pojedinačnu usporedbu diplome kojom se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba stečena u Ujedinjenoj Kraljevini s finskom diplomom kojom se potvrđuje takva izobrazba. Naime, tvrdi da uvjetovanje priznavanja samostalnog prava na obavljanje profesije trogodišnjim razdobljem pod nadzorom nije u suprotnosti s pravom Unije ako nije dokazano da postoje bitne nekompenzirane razlike u odnosu na nacionalne zahtjeve.

- 21 Dana 1. studenoga 2019. Valvira je osobi A priznala pravo da u Finskoj samostalno obavlja liječničku djelatnost u svojstvu ovlaštenog profesionalnog djelatnika. Osoba A međutim nije odustala od žalbe koju je podnijela Korkein hallinto-oikeusu (Vrhovni upravni sud).
- 22 Taj sud smatra da Valvira na temelju Direktive 2005/36 nije bila dužna izvršiti usporedbu diploma izdanih u Finskoj i Ujedinjenoj Kraljevini kojima se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba, s obzirom na to da osoba A nije ispunjavala uvjete predviđene sustavom automatskog priznavanja koji se primjenjuje na liječničku djelatnost niti uvjete predviđene općim sustavom za priznavanje stručnih kvalifikacija. Međutim, Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) pita se može li takva obveza proizlaziti iz članaka 45. i 49. UFEU-a.
- 23 U tim je okolnostima Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeće prethodno pitanje:

„Trebaju li članak 45. odnosno članak 49. UFEU-a – imajući u vidu načelo proporcionalnosti – tumačiti na način da im se protivi činjenica da nadležno tijelo države članice domaćina na temelju nacionalnog zakonodavstva priznaje pravo osobi na obavljanje liječničke djelatnosti koje je ograničeno na razdoblje od tri godine, uz uvjet da ta osoba svoju djelatnost obavlja pod vodstvom i nadzorom ovlaštenog liječnika, kao i da u tom razdoblju završi posebnu trogodišnju izobrazbu iz područja opće medicine, kako bi u državi članici domaćinu mogla dobiti pravo na samostalno obavljanje liječničke djelatnosti, ako se uzme u obzir:

- (a) da je ta osoba u matičnoj državi članici završila osnovnu liječničku izobrazbu, ali prilikom podnošenja zahtjeva za priznavanje stručnih kvalifikacija u državi članici domaćinu nije mogla priložiti potvrdu o obavljenom stručnom pripravničkom stažu u trajanju od jedne godine, koja se u matičnoj državi članici zahtijeva kao dodatni uvjet za stjecanje stručnih kvalifikacija;
- (b) da je na temelju članka 55.a Direktive 2005/36 u državi članici domaćinu toj osobi ponuđena mogućnost, kao prva opcija koju je ona odbila, da u državi članici domaćinu završi trogodišnji stručni pripravnički staž koji je u skladu sa smjernicama matične države članice i da od nadležnog tijela matične države članice zatraži priznavanje tog staža kako bi potom u državi članici domaćinu ponovno mogla zatražiti odobrenje za obavljanje liječničke djelatnosti na temelju sustava automatskog priznavanja u smislu navedene direktive;
- (c) da je cilj nacionalnih propisa države članice domaćina poboljšati sigurnost pacijenata i kvalitetu zdravstvenih usluga tako da se osigura da zdravstveni djelatnici imaju obrazovanje potrebno za obavljanje profesionalne djelatnosti, druge nužne stručne kvalifikacije i ostale kvalifikacije koje se zahtijevaju za tu profesionalnu djelatnost?”

### ***Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku***

- 24 Kao što je izloženo u točki 21. ove presude, iako je u međuvremenu osobi A dopušteno da u Finskoj samostalno obavlja liječničku djelatnost, ona nije povukla svoju žalbu pred Korkein hallinto-oikeusom (Vrhovni upravni sud), koji smatra da rješavanje spora iziskuje odgovor na pitanje o tumačenju prava Unije.

- 25 Postupajući povodom zahtjeva za davanje pojašnjenja o tom pitanju, sud koji je uputio zahtjev istaknuo je da se, prema nacionalnoj ustaljenoj sudskoj praksi, žalba ne odbacuje kao nedopuštena zato što u nekom predmetu više nije moguće, zbog protoka vremena ili nekog drugog razloga, poništiti odluku nekog tijela nakon što je utvrđena njezina nezakonitost. Sud koji je uputio zahtjev kao primjer je naveo da, u slučaju da je u nekom predmetu traženo odobrenje dobiveno, Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) odlučit će o žalbenim razlozima i na taj način se očitovati o eventualnoj nezakonitosti prvotne odluke kao i odluke hallinto-oikeusa (Upravni sud). Nadalje, sud koji je uputio zahtjev istaknuo je da, na temelju nacionalnog prava koje uređuje deliktну odgovornost, nalaganje naknade štete zbog nezakonitosti odluke nekog tijela zahtijeva da se nezakonitost najprije zasebno utvrdi konačnom odlukom.
- 26 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, prema ustaljenoj sudskoj praksi, postupak utvrđen člankom 267. UFEU-a instrument suradnje između Suda i nacionalnih sudova zahvaljujući kojem Sud nacionalnim sudovima daje elemente za tumačenje prava Unije koji su im potrebni za rješavanje sporova u kojima oni trebaju donijeti odluku (vidjeti presudu od 6. lipnja 2013., MA i dr., C-648/11, EU:C:2013:367, t. 36. i rješenje od 1. rujna 2021., OKR (Zahtjev za prethodnu odluku javnobilježničkog prisjednika), C-387/20, EU:C:2021:751, t. 20. i navedena sudska praksa).
- 27 Pitanja o tumačenju prava Unije koja nacionalni sud uputi u pravnom i činjeničnom okviru koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju pretpostavku relevantnosti. Sud može odbiti odlučiti o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo kad je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku, kad je problem hipotetske naravi ili kad Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima koji su potrebni kako bi na koristan način odgovorio na pitanja koja su mu postavljena (presuda od 6. lipnja 2013., MA i dr., C-648/11, EU:C:2013:367, t. 37. i navedena sudska praksa).
- 28 U konkretnom slučaju treba istaknuti da je sud koji je uputio zahtjev posebno istaknuo da, na temelju nacionalnog prava koje uređuje deliktну odgovornost, nalaganje naknade štete zbog nezakonitosti odluke nekog tijela zahtijeva da se nezakonitost najprije zasebno utvrdi konačnom odlukom.
- 29 Međutim, budući da se tužba za naknadu štete osobe A može prihvatiti samo pod uvjetom da je nezakonitost upravne odluke, koja čini temelj takve tužbe, najprije zasebno utvrđena konačnom sudskom odlukom čiji će sadržaj ovisiti o odgovoru na prethodno pitanje, potonje u svakom slučaju ostaje relevantno za eventualnu zaštitu prava osobe A u odnosu na nacionalno tijelo koje je donijelo navedenu upravnu odluku.
- 30 Zahtjev za prethodnu odluku stoga je dopušten.

### ***Uvodna napomena***

- 31 Treba istaknuti da su se relevantne činjenice iz ovog predmeta dogodile dok se pravo Unije još uvijek primjenjivalo u Ujedinjenoj Kraljevini. Članci 45. i 49. UFEU-a te Direktiva 2005/36 stoga se u konkretnom slučaju mogu primijeniti.

### ***O prethodnom pitanju***

- 32 Svojim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u bitnome pita treba li članke 45. i 49. UFEU-a tumačiti na način da im se protivi činjenica da nadležno tijelo države članice domaćina na temelju nacionalnog zakonodavstva priznaje pravo osobi na obavljanje liječničke djelatnosti koje je ograničeno na razdoblje od tri godine i podliježe dvostrukom uvjetu, s jedne strane, da ta osoba svoju djelatnost obavlja pod vodstvom i nadzorom ovlaštenog liječnika i, s druge strane, da u tom razdoblju uspješno završi posebnu izobrazbu iz područja opće medicine u trajanju od tri godine kako bi u državi članici domaćinu mogla steći pravo na samostalno obavljanje liječničke djelatnosti, imajući u vidu da ta osoba, koja je u matičnoj državi članici završila osnovnu liječničku izobrazbu, posjeduje ispravu o obrazovnoj kvalifikaciji iz, kada je riječ o Ujedinjenoj Kraljevini, Priloga V. točke 5.1.1. Direktive 2005/36, ali ne i potvrdu koja se ondje navodi, kojom se dokazuje da je obavila stručni pripravnički staž u trajanju od jedne godine koji matična država članica zahtijeva kao dodatni uvjet za stjecanje stručnih kvalifikacija.
- 33 U tom pogledu valja podsjetiti na to da, u skladu s člankom 21. stavkom 1. Direktive 2005/36, svaka država članica priznaje isprave o obrazovnoj kvalifikaciji liječnika, koje omogućuju obavljanje profesionalnih djelatnosti liječnicima s osnovnom izobrazbom, navedene u Prilogu V. točki 5.1.1. te direktive, dajući im, kada je riječ o pristupu profesionalnim djelatnostima i njihovu obavljanju, isti učinak na svojem području kao i ispravama o obrazovnoj kvalifikaciji koje ona izdaje.
- 34 Nadalje, Sud je već istaknuo da, što se tiče cilja Direktive 2005/36, iz njezinih članaka 1. i 4. proizlazi da je osnovni cilj međusobnog priznavanja da se nositelju stručne kvalifikacije koja mu daje pristup reguliranoj profesiji u njegovoj matičnoj državi članici omogući da u državi članici domaćinu pristupi istoj profesiji za koju je osposobljen u matičnoj državi članici kao i da obavlja tu profesiju pod jednakim uvjetima koji vrijede za njezine državljane (presuda od 8. srpnja 2021., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, t. 25.).
- 35 Nesporno je da s obzirom na to da tužitelj iz glavnog postupka ne posjeduje potvrdu (*Certificate of experience*) iz Priloga V. točke 5.1.1. Direktive 2005/36, on nije u cijelosti ovlašten u Ujedinjenoj Kraljevini obavljati reguliranu profesiju liječnika s osnovnom izobrazbom, pa se stoga na njega ne može primijeniti sustav automatskog priznavanja iz članka 21. te direktive. Naime, primjena tog sustava pretpostavlja da podnositelj zahtjeva ima formalnu izobrazbu koja ga u matičnoj državi članici kvalificira za obavljanje takve profesije (vidjeti u tom smislu presudu od 8. srpnja 2021., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, t. 26. i 27.).
- 36 Kada je riječ o članku 10. Direktive 2005/36, koji definira područje primjene općeg sustava priznavanja dokaza o formalnoj izobrazbi propisanog u poglavlju I. glave III. te direktive, ne može se na temelju njegove točke (b) naložiti državi članici domaćinu, a da se pritom ne povrijedi cilj navedene direktive na koji se podsjeća u točki 34. ove presude, da ispita dokaze o formalnoj izobrazbi podnositelja zahtjeva koji ne posjeduje kvalifikacije nužne za obavljanje djelatnosti liječnika i koji je stekao osnovnu izobrazbu u svojoj matičnoj državi članici (vidjeti po analogiji presudu od 8. srpnja 2021., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, t. 28. i navedenu sudsku praksu).



- 37 Međutim, iz sudske prakse Suda proizlazi da direktive koje uređuju uzajamno priznavanje diploma, a posebno Direktiva 2005/36, nemaju za cilj i ne smiju imati za učinak otežavanje priznavanja takvih diploma, svjedodžbi i drugih isprava u situacijama koje njima nisu obuhvaćene (vidjeti u tom smislu presudu od 8. srpnja 2021., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, t. 36. i 37.).
- 38 Dakle, u situaciji koja ne ulazi u područje primjene Direktive 2005/36, ali na koju se primjenjuje članak 45. odnosno članak 49. UFEU-a, tijela države članice – kad odlučuju o zahtjevu za izdavanje odobrenja za obavljanje profesionalne djelatnosti koji je podnio državljanin Unije, a pristup kojoj, prema nacionalnom pravu, ovisi o posjedovanju određene diplome ili stručne kvalifikacije ili o razdoblju stručne prakse – moraju uzeti u obzir sve diplome, potvrde i druge dokaze kao i relevantno iskustvo dotične osobe, uspoređujući, s jedne strane, vještine potvrđene tim dokazima i iskustvom i, s druge strane, znanje i kvalifikacije koje zahtijeva nacionalno zakonodavstvo (vidjeti u tom smislu presudu od 8. srpnja 2021., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, t. 34. i 38.).
- 39 U konkretnom je slučaju bitno podsjetiti na to da se osoba A, za koju iz nacionalnog spisa proizlazi da je finska državljanica, u Finskoj poziva na sveučilišnu diplomu koju je stekla u drugoj državi članici.
- 40 U tom pogledu, Sud je ocijenio da se slobodno kretanje osoba ne bi moglo u potpunosti ostvariti ako bi države članice mogle uskratiti pogodnost članka 45. i 49. UFEU-a onim svojim državljanima koji su se koristili pogodnostima predviđenima pravom Unije i zahvaljujući tome stekli profesionalne kvalifikacije u državi članici različitoj od one čije državljanstvo imaju. To se utvrđenje primjenjuje također kad je državljanin jedne države članice boravio u drugoj državi članici i ondje stekao sveučilišnu kvalifikaciju koju namjerava upotrijebiti u državi članici čije državljanstvo posjeduje (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2015., Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, t. 27. do 29.).
- 41 Prema tome, u situaciji poput one iz glavnog postupka, koja ne ulazi u područje primjene Direktive 2005/36, ali je obuhvaćena člankom 45. odnosno člankom 49. UFEU-a, dotična država članica domaćin mora poštovati svoje obveze u vezi s priznavanjem stručnih kvalifikacija, spomenute u točki 38. ove presude.
- 42 Taj postupak usporednog ispitivanja treba tijelima države članice domaćina omogućiti da se objektivno uvjere da strana diploma potvrđuje znanja i kvalifikacije svojeg nositelja koje su, ako ne iste, onda u najmanju ruku istovjetne onima koje potvrđuje nacionalna diploma. Ta se ocjena istovjetnosti strane diplome treba izvršiti isključivo uzimajući u obzir stupanj znanja i kvalifikacija za koje se na temelju te diplome može pretpostaviti da ih ta osoba posjeduje, vodeći računa o prirodi i trajanju studija i praktičnog osposobljavanja na koje se odnosi diploma (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2015., Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, t. 55. i navedenu sudsku praksu).
- 43 Ako to usporedno ispitivanje diploma dovede od utvrđenja da znanja i kvalifikacije potvrđene stranom diplomom odgovaraju onima koje zahtijevaju nacionalne odredbe, država članica obvezna je priznati da ta diploma ispunjava njima utvrđene uvjete (presuda od 6. listopada 2015., Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, t. 57. i navedena sudska praksa).

- 44 S druge strane, ako navedeno usporedno ispitivanje pokaže bitne razlike između izobrazbe koju je podnositelj zahtjeva završio i izobrazbe koja se zahtijeva u državi članici domaćinu, nadležna tijela mogu odrediti kompenzacijske mjere kako bi se pokrile te razlike (presuda od 8. srpnja 2021., Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, t. 41. i navedena sudska praksa).
- 45 Međutim, mjere donesene u području primjene prava Unije moraju biti u skladu s općim načelima tog prava, uključujući načelo proporcionalnosti. Dakle, kompenzacijske mjere moraju biti ograničene samo na slučajeve u kojima se pokazuje da su one proporcionalne traženom cilju (vidjeti u tom smislu presudu od 2. prosinca 2010., Vandorou i dr., C-422/09, C-425/09 i C-426/09, EU:C:2010:732, t. 65.).
- 46 Prije određivanja kompenzacijskih mjera kojima je cilj pokrivanje razlika koje postoje između izobrazbi provedenih u matičnoj državi članici i izobrazbi provedenih u državi članici domaćinu podnositelja zahtjeva, nadležna nacionalna tijela trebaju ocijeniti mogu li znanja koja je podnositelj zahtjeva stekao biti relevantna kod dokazivanja posjedovanja znanja koja zahtijeva potonja država (vidjeti u tom smislu presudu od 2. prosinca 2010., Vandorou i dr., C-422/09, C-425/09 i C-426/09, EU:C:2010:732, t. 67.).
- 47 Međutim, nacionalno zakonodavstvo koje sustavno i neselektivno nameće iste kompenzacijske mjere svim osobama koje posjeduju diplomu kojom se potvrđuje osnovna liječnička izobrazba stečena, među ostalim, u državi članici Unije u kojoj pravo na obavljanje liječničke djelatnosti podliježe ispunjavanju uvjeta da nakon stjecanja te diplome mora biti obavljen stručni pripravnički staž, po svemu sudeći nije u skladu sa zahtjevom provođenja stvarne usporedbe između, s jedne strane, kompetencija potvrđenih ispravom ili ispravama te osobe i, s druge strane, znanja i kvalifikacija koje zahtijeva zakonodavstvo države članice domaćina, a niti s načelom proporcionalnosti.
- 48 Imajući u vidu sva navedena razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članke 45. i 49. UFEU-a treba tumačiti na način da im se protivi činjenica da nadležno tijelo države članice domaćina na temelju nacionalnog zakonodavstva priznaje pravo osobi na obavljanje liječničke djelatnosti koje je ograničeno na razdoblje od tri godine i podliježe dvostrukom uvjetu, s jedne strane, da ta osoba svoju djelatnost obavlja pod vodstvom i nadzorom ovlaštenog liječnika i, s druge strane, da u tom razdoblju uspješno završi posebnu izobrazbu iz područja opće medicine u trajanju od tri godine kako bi u državi članici domaćinu mogla steći pravo na samostalno obavljanje liječničke djelatnosti, imajući u vidu da ta osoba, koja je u matičnoj državi članici završila osnovnu liječničku izobrazbu, posjeduje ispravu o obrazovnoj kvalifikaciji iz, kada je riječ o Ujedinjenoj Kraljevini, Priloga V. točke 5.1.1. Direktive 2005/36, ali ne i potvrdu koja se ondje navodi, kojom se dokazuje da je obavila stručni pripravnički staž u trajanju od jedne godine koji matična država članica zahtijeva kao dodatni uvjet za stjecanje stručnih kvalifikacija.

## **Troškovi**

- 49 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (šesto vijeće) odlučuje:

**Članke 45. i 49. UFEU-a treba tumačiti na način da im se protivi činjenica da nadležno tijelo države članice domaćina na temelju nacionalnog zakonodavstva priznaje pravo osobi na obavljanje liječničke djelatnosti koje je ograničeno na razdoblje od tri godine i podliježe dvostrukom uvjetu, s jedne strane, da ta osoba svoju djelatnost obavlja pod vodstvom i nadzorom ovlaštenog liječnika i, s druge strane, da u tom razdoblju uspješno završi posebnu izobrazbu iz područja opće medicine u trajanju od tri godine kako bi u državi članici domaćinu mogla steći pravo na samostalno obavljanje liječničke djelatnosti, imajući u vidu da ta osoba, koja je u matičnoj državi članici završila osnovnu liječničku izobrazbu, posjeduje ispravu o obrazovnoj kvalifikaciji iz, kada je riječ o Ujedinjenoj Kraljevini Velike Britanije i Sjeverne Irske, Priloga V. točke 5.1.1. Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, kako je izmijenjena Direktivom 2013/55/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013., ali ne i potvrdu koja se ondje navodi, kojom se dokazuje da je obavila stručni pripravnički staž u trajanju od jedne godine koji matična država članica zahtijeva kao dodatni uvjet za stjecanje stručnih kvalifikacija.**

Potpisi