



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2022 m. kovo 10 d.¹

Byla C-577/20

A,

dalyvaujant

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

(*Korkein hallinto-oikeus* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Suomija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvas asmenų ir paslaugų judėjimas – Profesinių kvalifikacijų pripažinimas – Sąlygos, taikomos siekiant įgyti teisę pradėti verstis psichoterapeuto veikla remiantis kitoje valstybėje narėje išduotu psichoterapijos srities diplomu – Aptariamo mokymo lygiavertiškumo vertinimas“

I. Įvadas

1. Direktyva 2005/36/EB² dėl kvalifikacijų pripažinimo yra vidaus rinkos veikimo pagrindas, nes leidžia valstybių narių piliečiams verstis tam tikra profesija kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jie įgijo savo profesinę kvalifikaciją. Taigi šioje direktyvoje sukonkretinamos Sutarties nuostatos, susijusios su asmenų įsisteigimo laisve.

2. Ši direktyva taip pat labai svarbi šioje byloje, suteikiančioje Teisingumo Teismui progą nurodyti jos taikymo srities ribas.

¹ Originalo kalba: prancūzų.

² 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (OL L 255, 2005, p. 22; klaidų ištaisymai: OL L 271, 2007 10 16, p. 18, OL L 93, 2008 4 4, p. 28, OL L 33, 2009 2 3, p. 49, OL L 305, 2014 10 24, p. 115 ir OL L 276, 2015 10 21, p. 65), iš dalies pakeista 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/55/ES (OL L 354, 2013, p. 132; klaidų ištaisymas OL L 268, 2015 10 15, p. 35) (toliau – Direktyva 2005/36).

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

3. Direktyvos 2005/36 1, 3, 6, 11 ir 17 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(1) Pagal Sutarties 3 straipsnio 1 dalies c punktą vienas iš Bendrijos tikslų – panaikinti kliūtis tarp valstybių narių laisvam asmenų ir paslaugų judėjimui. Valstybių narių piliečiams tai visų pirma reiškia teisę dirbant savarankiškai arba pagal darbo sutartį užsiimti profesija ne toje valstybėje narėje, kurioje jie įgijo profesinę kvalifikaciją. Be to, Sutarties 47 straipsnio 1 dalis nustato, kad turi būti priimtose direktyvos dėl abipusio diplomų, pažymėjimų ir kitų oficialią kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų pripažinimo.

<...>

(3) Šia direktyva asmenims, įgijusiems savo profesinę kvalifikaciją valstybėje narėje, suteikiama garantija užsiimti ta pačia profesija ir dirbti pagal ją kitoje valstybėje narėje tokiomis pačiomis teisėmis kaip ir tos šalies piliečiai neturėtų panaikinti atvykusio darbuotojo prievolės laikytis bet kokių nediskriminuojančių veiklos reikalavimų, kuriuos gali nustatyti pastaroji valstybė narė, jei tokie reikalavimai yra objektyviai pagrįsti ir proporcingi.

<...>

(6) Paslaugos teikimo palengvinimas turi būti užtikrintas griežtai laikantis visuomenės sveikatos apsaugos, saugos ir vartotojų apsaugos. Todėl turi būti numatytos konkrečios nuostatos reglamentuojamoms profesijoms, susijusioms su visuomenės sveikata ar sauga, kai jų paslaugos kitoje valstybėje narėje teikiamos laikinai ar vienkartiniai.

<...>

(11) Tais atvejais, kai profesijoms taikoma bendroji kvalifikacijos pripažinimo sistema, toliau – „bendroji sistema“, valstybės narės turėtų išlaikyti teisę nustatyti minimalų kvalifikacijos lygį, būtiną jų teritorijoje teikiamų paslaugų kokybei užtikrinti. Tačiau pagal Sutarties 10, 39 ir 43 straipsnius jos neturėtų reikalauti valstybės narės piliečio įgyti kvalifikaciją, kurią jos bendrai nustato tik nurodydamos diplomus, suteiktus pagal jų nacionalinę švietimo sistemą, jei atitinkamas asmuo jau įgijo visą ar dalį tos kvalifikacijos kitoje valstybėje narėje. Todėl turėtų būti nustatyta, kad bet kuri priimančioji valstybė narė, kurioje profesija reglamentuojama, turi atsižvelgti į kitoje valstybėje narėje įgytą kvalifikaciją ir įvertinti, ar ji atitinka jos reikalaujamąją. Tačiau bendroji pripažinimo sistema neužkerta kelio valstybei narei kiekvieno asmens, užsiimančio profesija jos teritorijoje, atžvilgiu kelti specialius reikalavimus, susijusius su profesinių taisyklių, pagrįstų bendru viešuoju interesu, taikymu. Tokios taisyklės ypač taikytinos, pvz., profesijos organizavimui, profesiniams standartams, įskaitant profesinės etikos normas, bei kontrolei ir atsakomybei. Galų gale šia direktyva taip pat neketinama kištis į teisėtą valstybių narių interesą užkirsti kelią jų piliečiams vengti su profesijomis susijusių nacionalinių teisės aktų taikymo.

<...>

(17) Siekiant atsižvelgti į visas situacijas, dėl kurių dar nėra nuostatų, susijusių su profesinės kvalifikacijos pripažinimu, bendroji sistema turėtų būti išplėsta apimant atvejus, kurių nereglamentuoja speciali sistema, kai nė viena iš šių sistemų neapima profesijos arba, nors tokia speciali sistema profesiją apima, pareiškėjas dėl kokios nors ypatingos ir išskirtinės priežasties neatitinka reikalavimų, būtinų ja pasinaudoti.“

4. Šios direktyvos 1 straipsnyje „Tikslas“ nurodyta:

„Ši direktyva nustato taisykles, pagal kurias valstybė narė, suteikianti galimybę savo teritorijoje užsiimti reglamentuojama profesija atsižvelgiant į specifinės profesinės kvalifikacijos turėjimą (toliau – priimančioji valstybė narė), pripažįsta vienoje ar keliose kitose valstybėse narėse (toliau – kilmės valstybė narė) įgytą profesinę kvalifikaciją, ir kurios leidžia turinčiajam minėtą kvalifikaciją užsiimti ta profesija.

Šia direktyva taip pat nustatomos taisyklės dėl teisės iš dalies užsiimti reglamentuojama profesija ir kitoje valstybėje narėje atliktos profesinės praktikos pripažinimo.“

5. Šios direktyvos 2 straipsnio „Taikymo sritis“ 1 dalyje nustatyta:

„Ši direktyva taikoma visiems valstybės narės piliečiams, įskaitant ir užsiimančius laisvomis profesijomis, pageidaujantiems savarankiškai arba pagal darbo sutartį užsiimti reglamentuojama profesija kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jie įgijo savo profesinę kvalifikaciją.

<...>“

6. Minėtos direktyvos 3 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Šioje direktyvoje taikomi tokie sąvokų apibrėžimai:

- a) „reglamentuojama profesija“ – tai profesinės veiklos rūšis arba profesinės veiklos rūšių grupė, kuria verčiantis (arba verčiantis vienu iš jos būdų) pagal įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas tiesiogiai arba netiesiogiai reikalaujama specifinės profesinės kvalifikacijos turėjimo; visų pirma vertimosi būdu laikomas profesinio vardo, kurio naudojimas įstatymais ir kitais teisės aktais leidžiamas tik turintiesiems tam tikrą profesinę kvalifikaciją, naudojimas. Kai pirmasis sakiny netaikomas, reglamentuojama profesija laikoma profesija, nurodyta šio straipsnio 2 dalyje;
- b) „profesinė kvalifikacija“ – tai kvalifikacija, patvirtinta formalios kvalifikacijos įrodymu, 11 straipsnio a punkto i papunktyje nurodytu kompetenciją patvirtinančiu dokumentu ir/arba profesine patirtimi;
- c) „formalios kvalifikacijos įrodymas“ – tai diplomai, pažymėjimai ir kiti dokumentai, išduoti valstybės narės institucijos, paskirtos pagal tos valstybės narės įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas, ir patvirtinantys sėkmingą profesinio rengimo, įgyto daugiausia Bendrijoje, baigimą. Kai pirmasis sakiny netaikomas, formalios kvalifikacijos įrodymu laikomas 3 dalyje nurodytas formalios kvalifikacijos įrodymas;
- d) „kompetentinga institucija“ – tai kiekviena institucija ar įstaiga, valstybės narės įgaliota išduoti arba priimti mokymų diplomus ir kitus dokumentus arba informaciją, taip pat gauti šioje direktyvoje numatytus prašymus ir priimti sprendimus;

- e) „reglamentuojamas rengimas“ – tai bet koks rengimas, specialiai skirtas siekiant užsiimti tam tikra profesija, ir susidedantis iš kurso ar kursų ir, jei taikytina, papildytas profesiniu rengimu arba stažavimusi ar profesine praktika.

Profesinio rengimo, stažavimosi ar profesinės praktikos struktūra ir lygis nustatomi atitinkamos valstybės narės įstatymais ir kitais teisės aktais arba kontroliuojami ar tvirtinami tuo tikslu paskirtos institucijos[.]

<...>“

7. Direktyvos 2005/36 4 straipsnyje „Pripažinimo rezultatai“ įtvirtinta:

„1. Priimančiajai valstybei narei pripažinus profesinę kvalifikaciją asmenys įgyja teisę užsiimti toje valstybėje narėje ta pačia profesija, kuriai jie laikomi turinčiais kvalifikaciją kilmės valstybėje narėje, ir užsiimti ja priimančiojoje valstybėje narėje tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir tos šalies piliečiai.

2. Taikant šią direktyvą, profesija, kuria pareiškėjas pageidauja užsiimti priimančiojoje valstybėje narėje, yra ta pati, kuriai jis laikomas turinčiu kvalifikaciją kilmės valstybėje narėje, jei apimama veikla yra panaši.

<...>“

8. Minėtos direktyvos 13 straipsnyje „Pripažinimo reikalavimai“ nustatyta:

„1. Jei įgyti reglamentuojamą profesiją ar ja užsiimti priimančiojoje valstybėje narėje leidžiama tik turint tam tikrą profesinę kvalifikaciją, tos valstybės narės kompetentinga institucija pareiškėjams, jeigu jie turi kompetencijas patvirtinantį dokumentą ar 11 straipsnyje nurodytos formalios kvalifikacijos įrodymą, kurio kita valstybė narė reikalauja iš asmens, norinčio įgyti teisę užsiimti ta profesija ir ja užsiimti jos teritorijoje, leidžia tą daryti tokiomis pačiomis sąlygomis, kokios taikomos jos piliečiams.

Kompetenciją patvirtinantys dokumentai arba formalios kvalifikacijos įrodymas turi būti išduoti valstybės narės kompetentingos institucijos, paskirtos pagal tos valstybės narės įstatymus ar kitus teisės aktus.

2. 1 dalyje apibūdinta teisė užsiimti profesija ir leidimas ją vykdyti suteikiami pareiškėjams, kurie per pastaruosius dešimt metų vienerius metus visą darbo laiką arba lygiaverte trukme ne visą darbo laiką dirbo pagal atitinkamą profesiją kitoje valstybėje narėje, kuri tos profesijos nereglementuoja, ir kurie turi kitos valstybės narės, kuri tos profesijos nereglementuoja, išduotą vieną ar daugiau kompetenciją patvirtinančių dokumentų arba formalios kvalifikacijos įrodymą.

Kompetenciją patvirtinantys dokumentai ar formalios kvalifikacijos įrodymas turi atitikti šias sąlygas:

- a) jie yra išduoti valstybės narės kompetentingos institucijos, paskirtos pagal tos valstybės narės įstatymus ar kitus teisės aktus;
- b) jais patvirtinama, kad kvalifikacijos turėtojas buvo parengtas dirbti pagal atitinkamą profesiją.

Tačiau pirmoje pastraipoje nurodytos vienerių metų profesinės patirties neturi būti reikalaujama, jei pareiškėjo turimas formalios kvalifikacijos įrodymas patvirtina, kad baigtas reglamentuojamas rengimas.

<...>“

B. Suomijos teisė

1. Sveikatos priežiūros specialistų įstatymas

9. Pagal pagrindinės bylos aplinkybėms taikomos redakcijos *Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä* (559/1994) (Sveikatos priežiūros specialistų įstatymas (Nr. 559/1994)) 2 straipsnio pirmos pastraipos 2 punktą šiame įstatyme „sveikatos priežiūros specialistu“, be kita ko, laikomas asmuo, kuris pagal šį įstatymą turi teisę naudoti vyriausybės nutarime reglamentuojamą sveikatos priežiūros specialisto profesinį vardą (toliau – saugomą profesinį vardą naudojantis specialistas). Remiantis šio įstatymo 2 straipsnio antra pastraipa įgaliojimą ar leidimą turintis specialistas arba saugomą profesinį vardą naudojantis specialistas turi teisę dirbti pagal atitinkamą profesiją ir naudoti atitinkamą profesinį vardą. Pagal saugomą profesinį vardą naudojančio specialisto profesiją gali dirbti ir kiti asmenys, turintys pakankamą išsilavinimą bei pakankamai patirties ir profesinių žinių.

10. Sveikatos priežiūros specialistų įstatymo 3a straipsnio trečioje pastraipoje nurodyta, kad *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (toliau – *Valvira*) sveikatos priežiūros specialistų klausimais veikia kaip kompetentinga institucija, kaip ji suprantama pagal Direktyvą 2005/36 ir *Laki ammattipätevyyden tunnustamisesta* (1384/2015) (Profesinių kvalifikacijų pripažinimo įstatymas (Nr. 1384/2015)).

11. Sveikatos priežiūros specialistų įstatymo 5 straipsnio antroje pastraipoje nustatyta, kad asmuo, Suomijoje baigęs vyriausybės nutarime reglamentuojamos profesijos mokymą, turi teisę naudoti atitinkamą profesinį vardą.

2. Nutarimas dėl sveikatos priežiūros specialistų

12. Remiantis nagrinėjamu atveju taikomos redakcijos *asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä* (564/1994), (Nutarimas dėl sveikatos priežiūros specialistų (Nr. 564/1994)) 1 straipsniu, „psichoterapeutas“ priskiriamas prie saugomą profesinį vardą naudojančių specialistų, nurodytų Sveikatos priežiūros specialistų įstatymo 2 straipsnio pirmos pastraipos 2 punkte, profesinių vardų.

13. Pagal šio nutarimo 2a straipsnio pirmą pastraipą asmuo gali naudoti saugomą „psichoterapeuto“ profesinį vardą, jeigu yra baigęs universiteto arba universiteto kartu su kita mokymo įstaiga organizuotą psichoterapijos mokymą.

3. Profesinių kvalifikacijų pripažinimo įstatymas

14. Pagal profesinių kvalifikacijų pripažinimo įstatymo 6 straipsnio pirmą pastraipą profesinės kvalifikacijos pripažinimas grindžiamas kompetenciją patvirtinančiu dokumentu, individualiu formalios kvalifikacijos įrodymu arba keliais tokio pobūdžio dokumentais, kuriuos išdavė kitos

valstybės narės kompetentinga institucija. Profesinė kvalifikacija gali būti pripažįstama, jei asmuo kilmės valstybėje narėje turi teisę dirbti pagal profesiją, kuria jis ketina verstis, ir dėl to pateikė prašymą priimti sprendimą dėl profesinės kvalifikacijos pripažinimo.

15. Pagal šio įstatymo 6 straipsnio antrą pastraipą profesinės kvalifikacijos pripažinimo nuostatos taikomos ir pareiškėjams, kurie per pastaruosius dešimt metų vienus metus visą darbo laiką arba atitinkamą laikotarpį ne visą darbo laiką dirbo pagal savo profesiją kitoje valstybėje narėje, kurioje ta profesija neregamentuojama, ir kurie turi vieną ar kelis kompetencijų patvirtinančius dokumentus arba formalios kvalifikacijos įrodymus. Šiais dokumentais turi būti patvirtinamas jų turėtojo gebėjimas verstis atitinkama profesija. Tačiau vienu metų profesinės patirties nereikalaujama, jei pareiškėjo formalios kvalifikacijos įrodymais patvirtinamas reglamentuojamas profesinis rengimas.

III. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

16. A Suomijoje lankė suomių kalba vykusį mokymą, kurį organizavo *Helsingin Psykoterapiainstituutti Oy* (toliau – HPI), Suomijoje veikianti akcinė bendrovė, bendradarbiaudama su *University of West England, Bristol* (Vakarų Anglijos universitetas, Bristolis, Jungtinė Karalystė, toliau – UWE).

17. Gavęs UWE 2017 m. lapkričio 27 d. išduotą psichoterapijos srities pažymėjimą A pateikė *Valvira* prašymą suteikti teisę naudoti psichoterapeuto profesinį vardą, saugomą pagal galiojančias nacionalinės teisės nuostatas.

18. Per 2017 m. *Valvira* gavo pranešimų iš asmenų, kurie dalyvavo šioje mokymo programoje ir išreiškė susirūpinimą dėl įvairių trūkumų, susijusių su mokymo faktiniu turiniu ir praktiniu pritaikymu, atsižvelgiant į numatytus tikslus. *Valvira* susisieko su keliais kitais asmenimis, dalyvavusiais šiame mokyme, ir jie pasidalijo panašia patirtimi.

19. 2018 m. birželio 29 d. *Valvira* netenkino A prašymo suteikti teisę naudoti galiojančių teisės nuostatų saugomą psichoterapeuto profesinį vardą ir tai iš esmės motyvavo argumentu, kad A nepateikė *Valvira* pakankamos informacijos apie jo mokymo turinį.

20. 2018 m. rugsėjo 10 d. sprendimu *Valvira* netenkino ir A pateikto skundo, motyvuodama tuo, kad aptariamą mokymą A baigė pagal užsienio švietimo sistemą, taigi jai nepavyko įsitikinti, kad šis mokymas buvo toks, kad atitiktų Suomijoje psichoterapijos mokymui nustatytas sąlygas.

21. 2019 m. balandžio 25 d. sprendimu pirmosios instancijos teismas *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinkio administracinis teismas, Suomija) atmetė A skundą dėl minėto sprendimo. Tas teismas laikėsi nuomonės, jog, nepaisant to, kad mokymas faktiškai buvo organizuotas Suomijoje ir vyko suomių kalba, laikytina, kad jis lankytas Jungtinėje Karalystėje. Pagal bendrąją mokymų diplomų pripažinimo sistemą, nustatytą Direktyvoje 2005/36, nebuvo pareigos tenkinti A prašymo, nes A pagal psichoterapeuto profesiją nedirbo nei Jungtinėje Karalystėje, kurioje psichoterapeutų rengimas ir ši profesija neregamentuojami, nei kitoje valstybėje narėje, kurioje taikoma panaši sistema.

22. *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinkio administracinis teismas) pripažino įrodyta aplinkybę, kad aptariamasis mokymas turėjo reikšmingų trūkumų ir labai skyrėsi nuo psichoterapijos mokymo Suomijoje. Pasak jo, *Valvira* galėjo pagrįstai manyti, jog A neįrodė, kad jo žinios ir kvalifikacija atitinka psichoterapijos mokymą Suomijoje baigusio absolvento žinias ir kvalifikaciją.

23. Apeliaciniame skunde, pateiktame prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, A teigia, kad jo mokymas turi būti laikomas suteiktu Suomijoje ir kad UWE, kaip kompetentinga institucija, nurodė, jog šis mokymas atitinka Nutarime dėl sveikatos priežiūros specialistų nustatytas sąlygas. Taigi jo mokymas turi būti pripažįstamas mokymu, kurį baigus įgyjamas psichoterapeuto profesinis vardas, leidžiantis dirbti pagal šią profesiją Suomijoje.

24. A teigimu, jeigu jo mokymas nebūtų pripažintas lankytu Suomijoje, jo lygiavertiškumas turėtų būti vertinamas remiantis A ir mokymo rengėjų pateiktais dokumentais, susijusiais su mokymo programa ir mokymo kokybe. *Valvira* neatliko tokio vertinimo, bet, priešingai, rėmėsi anoniminiais laiškais, UWE konkurentu laikytino universiteto nuomone ir pačios atliktomis apklausomis. Tačiau pagal Sąjungos teisėje įtvirtintą lojalumo principą *Valvira* neturėtų reikšti abejonių dėl dokumento, kurį išdavė kitos valstybės narės kompetentinga institucija laikytinas UWE.

25. *Valvira* laikosi nuomonės, kad kitoje valstybėje narėje lankytas psichoterapijos mokymas turi būti lyginamas su atitinkamu Suomijos universitetuose teikiamu mokymu. Pasak *Valvira*, A mokymas neatitinka Suomijoje nustatytų turinio ir kokybės reikalavimų, todėl nėra toks, kurį baigus būtų įgyjama teisė naudoti saugomą psichoterapeuto profesinį vardą. *Valvira* priduria, kad ji paprastai pasitiki kitų valstybių narių universitetų ir kitų mokymo rengėjų išduotais pažymėjimais bei suteikta informacija apie mokymo turinį ir netikrina mokymo turinio ar jo praktinės teikimo tvarkos daugiau, nei tai būtina siekiant išsiaiškinti, ar esama mokymo užsienyje ir mokymo Suomijoje skirtumų.

26. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslina, jog kitoje byloje jis jau yra nusprendęs, kad toks mokymas, kaip aptariamasis pagrindinėje byloje, negali būti laikomas „Suomijoje baigtu mokymu“, kaip tai suprantama pagal Sveikatos priežiūros specialistų įstatymo 5 straipsnį.

27. Šis teismas nurodo, kad Suomijoje psichoterapeuto profesija yra reglamentuojama profesija, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2005/36 3 straipsnio 1 dalies a punktą, nes teisė naudoti šį profesinį vardą turi tik asmuo, atitinkantis profesinės kvalifikacijos sąlygas, nustatytas taikytinuose Suomijos teisės aktuose. Psichoterapeuto profesijai taikoma rengimo įrodymų pripažinimo bendroji sistema, nustatyta šios direktyvos 10–14 straipsniuose. Kadangi Jungtinėje Karalystėje psichoterapeuto profesija nėra reglamentuojama, taikytina šios direktyvos 13 straipsnio 2 dalis.

28. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi: kadangi A nedirbo pagal psichoterapeuto profesiją kitoje valstybėje narėje, kurioje ši profesija neregamentuojama, atsižvelgiant į Direktyvos 2005/36 nuostatas, jis neturi teisės pradėti verstis šia profesija Suomijoje.

29. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar, nepaisant šios direktyvos nuostatų, aptariamą atvejį reikia įvertinti atsižvelgiant ir į pagrindines teises, užtikrinamas pagal SESV 45 ir 49 straipsnius, bei su jais susijusią Teisingumo Teismo jurisprudenciją. Tuo atveju, jei būtina atsižvelgti į pagrindines teises, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo manymu, reikia nuspręsti, kaip kvalifikuotinas suinteresuotojo

asmens diplomas. Tada taip pat reikėtų nustatyti, ar siekdama įsitikinti, kad užsienyje išduotu pažymėjimu patvirtinamos jo turėtojo žinios ir kvalifikacija yra tokios pat kaip nacionaliniu pažymėjimu patvirtinamos žinios ir kvalifikacija arba bent yra joms lygiavertės, priimančiosios valstybės narės institucija savo vertinimą gali grįsti ir kita informacija, kurią gavo apie aptariamo mokymo teikimo tvarką, ar ji ir ypatingomis aplinkybėmis, kaip antai susiklosčiusiomis šioje byloje, turi kliautis informacija, kurią šiuo klausimu pateikia kitos valstybės narės universitetas.

30. Šiomis aplinkybėmis *Korkein hallinto-oikeus* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Suomija) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar Europos Sąjungos sutartimi garantuojamos pagrindinės laisvės ir Direktyva 2005/36 turi būti aiškinamos taip, kad priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija pareiškėjo teisę verstis reglamentuojama profesija turi įvertinti pagal SESV 45 ir 49 straipsnius ir su jais susijusią Teisingumo Teismo jurisprudenciją (visų pirma 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimą *Vlassopoulou*, C-340/89, EU:C:1991:193, ir 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652), nors šios direktyvos 13 straipsnio 2 dalyje suvienodintos vertimosi reglamentuojama profesija sąlygos, kuriomis priimančioji valstybė narė turi leisti verstis atitinkama profesija pareiškėjui, turinčiam valstybės, kurioje ši profesija neregamentuojama, suteiktą formalios kvalifikacijos įrodymą, tačiau neatitinkančiam šioje direktyvos nuostatoje įtvirtinto vertimosi ta profesija reikalavimo?
2. Jei į pirmąjį prejudicinį klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar pagal Sąjungos teisę – atsižvelgiant į 2015 m. spalio 6 d. Sprendime *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 55 punktą) pateiktus argumentus dėl pažymėjimų lygiavertiškumui vertinti taikytinų išimtinių kriterijų – priimančiosios valstybės narės kompetentingai institucijai draudžiama, esant tokiai situacijai, kaip šioje byloje, mokymo lygiavertiškumą vertinti remiantis ir kita, ne iš mokymo rengėjo arba kitos valstybės narės institucijų gauta informacija apie tikslesnį mokymo turinį ir jo teikimo tvarką?“

31. Rašytines pastabas pateikė A, *Valvira*, Suomijos, Prancūzijos, Nyderlandų ir Norvegijos vyriausybės, taip pat Europos Komisija. Šios šalys, išskyrus Nyderlandų vyriausybę, dalyvavo 2021 m. gruodžio 2 d. įvykusiame posėdyje.

IV. Analizė

A. Pirminės pastabos

32. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar SESV 45 ir 49 straipsniai bei Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinami taip, kad prašymas leisti pradėti verstis reglamentuojama profesija ir dirbti pagal ją priimančiojoje valstybėje narėje turi būti vertinamas atsižvelgiant į Sutarties nuostatas, jei pareiškėjas neatitinka sąlygų, nustatytų Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalyje, kuriomis suteikiama tokia teisė.

33. Antruoju prejudiciniu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar pagal SESV 45 ir 49 straipsnius priimančiosios valstybės narės kompetentingai institucijai draudžiama pareiškėjo mokymo lygiavertiškumą vertinti remiantis

informacija, susijusia su tikslu šio mokymo turiniu ir konkrečia jo teikimo tvarka, kai šią informaciją jai pateikia kita institucija nei šio mokymo rengėjai arba kilmės valstybės narės kompetentingos institucijos.

34. Šie du klausimai grindžiami prielaida, kad A prašymas leisti verstis psichoterapeuto profesija paremtas profesine kvalifikacija, įgyta kitoje valstybėje narėje. Tai reiškia, kad A situacija iš esmės patenka į Direktyvos 2005/36 nuostatų, pirmiausia jos 13 straipsnio 2 dalies, taikymo sritį arba, jei taip nėra, – į Sutarties nuostatų, susijusių su pagrindinėmis laisvėmis, taikymo sritį.

35. Iš tikrųjų prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas nurodo, kad jau yra nusprendęs, jog toks mokymas, kaip aptariamasis pagrindinėje byloje, negali būti laikomas Suomijoje lankytu mokymu. Vis dėlto atsižvelgiant į nustatytas faktines aplinkybes, kurios nurodomos nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, mano manymu, gali kilti abejonių dėl nurodytų Sąjungos teisės nuostatų svarbos, esant tokiai situacijai, kaip aptariama pagrindinėje byloje.

36. Taigi pateiksiu kelias pirmines pastabas dėl Direktyvos 2005/36 ir įsisteigimo laisvę reglamentuojančių Sutarties nuostatų taikymo tokiam atvejui, kai priimančiosios valstybės narės pilietis gavo diplomą, baigęs mokymą, teiktą bendradarbiaujant su kitos valstybės narės universitetu.

37. Direktyva 2005/36 prisidedama naikinant laisvo asmenų ir paslaugų judėjimo kliūtis Sąjungoje, leidžiant valstybių narių piliečiams verstis profesija kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jie įgijo profesinę kvalifikaciją³.

38. Konkrečiau kalbant, Direktyvoje 2005/36 nustatytos taisyklės, pagal kurias valstybė narė, suteikianti galimybę savo teritorijoje užsiimti reglamentuojama profesija atsižvelgiant į specifinės profesinės kvalifikacijos turėjimą, pripažįsta vienoje ar keliose kitose valstybėse narėse įgytą profesinę kvalifikaciją⁴.

39. Šiuo tikslu Direktyvos 2005/36 III antraštinėje dalyje nustatytos trys skirtingos profesinių kvalifikacijų pripažinimo sistemos: pripažinimo remiantis būtiniausių rengimo reikalavimų derinimu sistema (III skyrius), profesinės patirties pripažinimo sistema (II skyrius) ir rengimo įrodymo pripažinimo bendroji sistema (I skyrius) dėl visų profesijų, kurių neapima II ir III skyrių nuostatos⁵.

40. Kaip nurodyta Direktyvos 2005/36 2 straipsnio 1 dalyje, šios nuostatos taikomos visiems valstybės narės piliečiams, pageidaujantiems užsiimti reglamentuojama profesija *kitoje* valstybėje narėje *nei ta, kurioje jie įgijo savo profesinę kvalifikaciją*.

41. Manau, kad tai yra lemiamą reikšmę turintis aspektas.

³ Direktyvos 2005/36 1 konstatuojamoji dalis. Dėl Direktyvos 2005/36 ir joje nustatytų pripažinimo sistemų pristatymo žr. mano išvadą, pateiktą byloje *Angerer* (C-477/13, EU:C:2014:2338, 19–23 punktai).

⁴ Direktyvos 2005/36 1 straipsnis.

⁵ Dėl išsamios Direktyvoje 2005/36 nustatytų profesinių kvalifikacijų pripažinimo sistemų analizės žr. Barnard, C. *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, 6-asis leidimas, Oxford University Press, Oksfordas, 2019, p. 320.

42. Taigi Direktyva 2005/36 apima atvejus, kai asmuo, vienoje valstybėje narėje įgijęs tam tikrą profesinę kvalifikaciją, suteikiančią teisę pradėti vykdyti tam tikrą veiklą ar dirbti pagal ją toje valstybėje narėje, pageidauja, kad ši kvalifikacija būtų pripažinta kitoje valstybėje narėje, tam, kad jis galėtų pradėti verstis atitinkama profesija ar dirbti pagal ją taip pat, kaip ir priimančiosios valstybės piliečiai.

43. Vadinasi, kalbama apie situaciją, kai valstybėje narėje A reikia užtikrinti profesinių kvalifikacijų, įgytų valstybėje narėje B, pripažinimą, tam, kad profesinės kvalifikacijos turėtojas galėtų laisvai įsisteigti valstybėje narėje A, nors pagal savo diplomą jis teoriškai turėjo verstis profesija valstybėje narėje B.

44. Vis dėlto pagrindinėje byloje nagrinėjamas atvejis skiriasi nuo nurodytų Direktyvoje 2005/36.

45. Diplomas, kurį turi apeliantas pagrindinėje byloje, buvo išduotas baigus Suomijoje teiktą mokymą, vykusį suomių kalba, bendradarbiaujant su šioje valstybėje narėje įsteigta įmone. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, be kita ko, pažymi, kad diplomą išdavęs Jungtinės Karalystės universitetas teigia, jog mokymo programa buvo sudaryta taip, kad atitiktų reikalavimus, nustatytus Suomijos vyriausybės nutarime dėl sveikatos priežiūros specialistų.

46. Atsižvelgiant į šias aplinkybes galima daryti išvadą, kad šis mokymas buvo tik skirtas padėti įgyti teisę verstis psichoterapeuto profesija Suomijoje. Tai, kad aptariamas diplomą buvo išduotas bendradarbiaujant su kitos valstybės narės institucija, negali turėti reikšmės išvadai, kad tokiu atveju kilmės valstybė narė sutampa su priimančiąja valstybe nare. Iš tikrųjų tai nebuvo atvejis, kai pareiškėjas siekė pasinaudoti teise laisvai įsisteigti, remdamasis profesine kvalifikacija, įgyta kitoje valstybėje narėje nei jo kilmės valstybė narė. Šiomis aplinkybėmis tokia situacija, mano manymu, nepatenka į Direktyvos 2005/36 taikymo sritį, todėl negali būti nagrinėjama atsižvelgiant į šios direktyvos nuostatas.

47. Iš šių aplinkybių taip pat matyti, kad A padėtis, kaip ją aprašo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nesusijusi su Sutarties nuostatomis dėl pagrindinių laisvių⁶. Vien tai, kad aptariamas diplomą buvo išduotas bendradarbiaujant su kitos valstybės narės universitetu, neleidžia konstatuoti, kad yra pakankama sąsaja su A padėtimi, kai jis išduotas baigus mokymą, vykusį priimančiojoje valstybėje narėje, šios valstybės kalba, siekiant tik sudaryti sąlygas pradėti verstis psichoterapeuto profesija Suomijoje. Vertinant A padėtį, reikia pažymėti: tai, kad įtrauktas užsienio universitetas, yra tik šalutinė aplinkybė⁷. Tokiomis aplinkybėmis SESV 45 ir 49 straipsniai, kuriais siekiama apsaugoti asmenis, veiksmingai besinaudojančius pagrindinėmis laisvėmis, negali suteikti teisių A⁸. Jis negali jais remtis teikdamas prašymą leisti pradėti verstis psichoterapeuto profesija ir dirbti pagal ją.

48. Tiesa, tokia išvada nereiškia, kad Sąjungos teisė nesvarbi, esant tokiai situacijai, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje. Vis dėlto, mano manymu, jai taikomos tik nuostatos dėl laisvės teikti paslaugas ar UWE, kaip valstybės narės institucijos, bendradarbiaujančios su kitos valstybės narės institucija siekiant teikti mokymą pastarojoje valstybėje narėje, įsisteigimo laisvės. Taigi galima kliūtis taikyti nuostatas dėl pagrindinių laisvių, įtvirtintų Sutartyje, turėtų iš esmės būti siejama su užsienio universitetu.

⁶ 2016 m. lapkričio 15 d. Sprendimas *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874, 57 punktą).

⁷ Nors A padėtis nesusijusi su pagrindinėmis laisvėmis, jos vis dėlto gali būti reikšmingos prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo aprašytomis faktinėmis aplinkybėmis, kai kalbama apie kitos valstybės narės universiteto padėtį. Žr. šios išvados 48 punktą.

⁸ 2016 m. lapkričio 15 d. Sprendimas *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874, 57 punktą).

49. Vis dėlto manau, kad šis klausimas nėra tiesiogiai susijęs su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo pateiktais prejudiciniais klausimais ir siekiant į jį atsakyti reikėtų atlikti kitokią analizę, kurios Teisingumo Teismas, atsižvelgiant į nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikiamą informaciją, negali atlikti.

50. Be to, faktinės aplinkybės, kuriomis grindžiamas antrasis prejudicinis klausimas, rodo, kad A padėčiai netaikomos nei Direktyvos 2005/36, nei SESV nuostatos dėl pagrindinių laisvių. Iš tikrųjų, siekiant atsakyti į šį antrąjį prejudicinį klausimą, reikia nustatyti, ar *Valvira*, kaip kompetentinga institucija, gali atlikti išsamų profesinės kvalifikacijos, kuria remiasi pareiškėjas, vertinimą, siekdama nustatyti, ar ši kvalifikacija leidžia jam Suomijoje pradėti verstis psichoterapeuto profesija.

51. Bet vien tai, kad galima gauti informaciją, susijusią su tikslu mokymo turiniu ir konkrečia jo teikimo tvarka, mano manymu, reiškia, kad, neatsižvelgiant į minėtas aplinkybes, šis mokymas teoriškai suteikia teisę įgyti Suomijoje psichoterapeuto profesiją. Jei teikiamu mokymu siekta visai kito tikslo arba būtų aiškiai matyti, kad aptariamas mokymas buvo tik dalinis atsižvelgiant į Suomijos teisėje nustatytus reikalavimus, tokios išvados pakaktų prašymui leisti pradėti verstis šia profesija atmesti.

52. Taigi kaip tik dėl to, kad mokymu siekiama Suomijoje parengti psichoterapeutus, *Valvira* atlieka tokį išsamų vertinimą, kad patikrintų, ar šis mokymas faktiškai atitinka Suomijos teisėje nustatytus reikalavimus.

53. Vadinas, remdamasi informacija, susijusia su tikslu mokymo turiniu ir konkrečia jo teikimo tvarka, *Valvira* siekia ne patikrinti, ar kitos valstybės narės institucijos vykdomas mokymas yra lygiavertis Suomijoje vykdomiems mokymams, o nustatyti, ar Suomijoje suteiktas mokymas atitinka Suomijos teisėje nurodytus reikalavimus, kad būtų galima pradėti verstis psichoterapeuto profesija.

54. Šiomis aplinkybėmis esu tos nuomonės, kad aptariamas mokymas turėtų būti laikomas Suomijoje suteiktu mokymu, kaip tai suprantama pagal Sąjungos teisės nuostatas, taigi A padėtis negali būti nagrinėjama nei atsižvelgiant į Direktyvos 2005/36 nuostatas, nei atsižvelgiant į Sutarties nuostatas, susijusias su jo įsisteigimo laisve.

55. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad į prejudicinius klausimus reikia atsakyti, kad prašymas leisti verstis profesija, kurį pateikia studentas, gavęs diplomą, išduotą bendradarbiaujant su kitos valstybės narės universitetu, baigus vien priimančiojoje valstybėje narėje teiktą mokymą šios valstybės kalba, siekiant dirbti pagal aptariamą profesiją šioje valstybėje narėje, negali būti nagrinėjamas atsižvelgiant į Direktyvą 2005/36 ar į SESV 45 ir 49 straipsnius.

56. Vis dėlto, jei Teisingumo Teismas laikytųsi nuomonės, kad Direktyva 2005/36 ir nuostatos, susijusios su A įsisteigimo laisve, taikomos esant tokiai situacijai, kokia nagrinėjama pagrindinėje byloje, išnagrinėsiu prejudicinius klausimus.

B. Dėl pirmojo prejudicinio klausimo

57. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar SESV 45 ir 49 straipsniai bei Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalis turi būti aiškinami taip, kad prašymas leisti pradėti verstis reglamentuojama profesija priimančiojoje ir

pagal ją dirbti valstybėje narėje turi būti vertinamas atsižvelgiant į Sutarties nuostatas, jei pareiškėjas neatitinka toje direktyvos nuostatoje nurodytų sąlygų, kuriomis toks prašymas tenkinamas.

58. Pagal Direktyvoje 2005/36 nustatytą bendrąją sistemą šios direktyvos 13 straipsnio 2 dalyje reglamentuotos sąlygos, kuriomis priimančioji valstybė narė leidžia pradėti verstis reglamentuojama profesija ir dirbti pagal ją, kai pareiškėjas turi formalios kvalifikacijos įrodymą, išduotą valstybėje narėje, kurioje ši profesija neregamentuojama.

59. Kaip pažymi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, psichoterapeuto profesijai netaikoma automatiško pripažinimo sistema, taigi jai taikomos bendrosios sistemos nuostatos. Be to, iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytų teisinių ir faktinių aplinkybių matyti, kad psichoterapeuto profesija Suomijoje yra reglamentuojama profesija, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2005/36, kitaip nei Jungtinėje Karalystėje, kur jai netaikoma specifinės profesinės kvalifikacijos turėjimo sąlyga.

60. Vis dėlto neginčijama, kad apeliantas pagrindinėje byloje neatitinka sąlygų, nustatytų Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalyje. Taigi kyla klausimas, ar leidimas pradėti verstis psichoterapeuto profesija ir dirbti pagal ją vis dėlto galėtų būti suteiktas remiantis SESV įtvirtintomis pagrindinėmis laisvėmis.

61. Kaip teigia Prancūzijos ir Suomijos vyriausybės, atsakymas į šį klausimą priklauso nuo Direktyva 2005/36 atlikto suderinimo lygio. Iš tikrųjų pagal suformuotą jurisprudenciją bet kuri nacionalinė priemonė, priklausanti Sąjungos lygiu išsamiai suderintai sričiai, turi būti vertinama atsižvelgiant į šios suderinimo priemonės, o ne į pirminės teisės nuostatas⁹. Vis dėlto šis Sutarties normų pakeitimo antrinės teisės aktu poveikis atsiranda tik tuo atveju, jei Sąjungos norminiu teisės aktu tam tikra sritis reglamentuota išsamiai¹⁰.

62. Kitaip tariant, jei būtų nuspręsta, kad Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalimi atliktas suderinimas yra išsamus, prašymas leisti verstis psichoterapeuto profesija priimančiojoje valstybėje narėje, remiantis profesine kvalifikacija, įgyta kitoje valstybėje narėje, nebegalėtų būti vertinamas atsižvelgiant į pirminę teisę.

63. A, taip pat Prancūzijos ir Suomijos vyriausybės pritaria šiam teiginiui, o Nyderlandų vyriausybė ir Komisija nesutinka su juo. Pastarųjų teigimu, tai, kad neįvykdytos Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalyje nustatytos sąlygos, nereiškia, kad prašymas leisti pradėti verstis psichoterapeuto profesija negali būti nagrinėjamas atsižvelgiant į Sutarties nuostatas.

64. Pritariu šiai nuomonei. Mano manymu, Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalimi nėra atliktas išsamus suderinimas ir tai, kad šioje nuostatoje nurodytos sąlygos neįvykdytos, netrukdo nagrinėti prašymo leisti pradėti verstis profesija ir leisti pagal ją dirbti remiantis SESV.

⁹ 1993 m. spalio 12 d. Sprendimas *Vanacker ir Lesage* (C-37/92, EU:C:1993:836), 2003 m. gruodžio 11 d. Sprendimas *Deutscher Apothekerverband* (C-322/01, EU:C:2003:664, 64 punktas) ir 2020 m. birželio 11 d. Sprendimas *KOB* (C-206/19, EU:C:2020:463, 30 punktas).

¹⁰ Žr. generalinio advokato P. Cruz Villalón išvadą, pateiktą byloje *Komisija / Prancūzija* (C-216/11, EU:C:2012:819, 35 punktas).

1. Dėl Direktyva 2005/36 atlikto suderinimo išsamumo

65. Iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad direktyvos nuostatomis atlikto suderinimo išsamumas turi būti vertinamas atsižvelgiant ne tik į jos nuostatų formuluotes, bet ir į kontekstą ir teisės akto, kuriame jos įtvirtintos, tikslus¹¹.

66. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad direktyvomis dėl diplomų tarpusavio pripažinimo siekiama palengvinti diplomų, pažymėjimų ir kitų oficialią kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų tarpusavio pripažinimą, nustatant bendras taisykles ir kriterijus¹². Be to, iš Direktyvos 2005/36 40 konstatuojamosios dalies matyti, kad ja siekiama „racionalizuoti, supaprastinti ir patobulinti profesinės kvalifikacijos pripažinimo taisykles“, siekiant leisti valstybių narių piliečiams verstis profesija kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jie įgijo profesinę kvalifikaciją¹³.

67. Šiuo tikslu Direktyva 2005/36 asmenims, įgijusiems profesinę kvalifikaciją valstybėje narėje, suteikiama garantija dėl leidimo pradėti verstis ta pačia profesija ir dirbti pagal ją kitoje valstybėje narėje tokiomis pačiomis teisėmis kaip ir pastarosios valstybės piliečiams¹⁴.

68. Šie profesinės kvalifikacijos pripažinimo supaprastinimo ir patobulinimo tikslai, atsižvelgiant į Direktyva 2005/36 suteikiamą garantiją, aiškiai rodo Sąjungos teisės aktų leidėjo norą užtikrinti valstybių narių piliečiams teisę laisvai įsisteigti priimančiose valstybėse narėse, jeigu įvykdytos šioje direktyvoje nustatytos sąlygos. Vis dėlto tai nereiškia, kad profesinė kvalifikacija gali būti pripažinta tik įvykdžius šias sąlygas.

69. Kitaip tariant, atsižvelgiant į Direktyvos 2005/36 tikslus, nors profesinės kvalifikacijos pripažinimas palengvinamas remiantis šios direktyvos nuostatomis ir nors šios kvalifikacijos turėtojai, įvykdžiusiam šioje direktyvoje nustatytas sąlygas, užtikrinama teisė pradėti verstis tam tikra profesija ir dirbti pagal ją kitoje valstybėje narėje, tai nereiškia, kad ši teisė gali būti pripažinta tik šiais atvejais.

70. Tai patvirtina ir Direktyvos 2005/36 13 straipsnio „Pripažinimo reikalavimai“ 2 dalis. Iš tikrųjų šioje nuostatoje nurodyta, kad leidimas verstis profesija „suteikiama[s]“ pareiškėjams, kurie atitinka nurodytus reikalavimus. Tokia formuluotė reiškia, kad, jei šie reikalavimai įvykdyti, priimančioji valstybė narė turi pripažinti atitinkamą profesinę kvalifikaciją ir leisti pradėti verstis profesine veikla. Šiuo aspektu Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalis yra šios direktyvos konstatuojamosiose dalyse minimos garantijos išraiška.

71. Vis dėlto tuo remiantis negalima daryti išvados, kad šios sąlygos yra vienintelės, galinčios leisti pradėti verstis profesine veikla. Tačiau jos tikrai yra vienintelės, *užtikrinančios* leidimą pradėti verstis šia profesine veikla.

72. Išnagrinėjus Direktyvos 2005/36 tikslus ir jos 13 straipsnio 2 dalies formuluotę, mano manymu, matyti, kad šia direktyva neatliktas išsamus suderinimas. Taigi, nors Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalyje nustatytos sąlygos, kuriomis valstybės narės turi

¹¹ 2015 m. liepos 16 d. Sprendimas *UNIC ir Uni.co.pel* (C-95/14, EU:C:2015:492, 35 punktas).

¹² 2021 m. liepos 8 d. Sprendimas *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554, 36 punktas).

¹³ Direktyvos 2005/36 1 konstatuojamoji dalis.

¹⁴ Direktyvos 2005/36 3 konstatuojamoji dalis.

pripažinti kitoje valstybėje narėje įgytą profesinę kvalifikaciją, ši nuostata negali būti aiškinama taip, kad pagal ją valstybės narės visada turi atsisakyti leisti pradėti verstis profesija ir dirbti pagal ją, jei šios sąlygos neįvykdytos.

2. Direktyvos 2005/36 ir Sutarties nuostatų tarpusavio sąsaja

73. Pažymėtina, jog Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad SESV užtikrinamoms pagrindinėms laisvėms būdingo principo reikšmė negali sumažėti priėmus direktyvas dėl diplomų tarpusavio pripažinimo. Iš tikrųjų šiomis direktyvomis nesiekama apsunskinti tokių diplomų, pažymėjimų ir kitų oficialią kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų pripažinimo tais atvejais, kurių jos neapima, ir jos negali lemti tokio poveikio¹⁵.

74. Pabrėžtina, jog nors atrodo, kad žodžių junginys „atvejai, kurių jos neapima“, reiškia atvejus, nepatenkančius į direktyvų dėl diplomų tarpusavio pripažinimo taikymo sritį, vis dėlto ši jurisprudencija buvo išplėtotą aptariant tiek tokius atvejus¹⁶, tiek atvejus, kai nebuvo įvykdytos šiose direktyvose nustatytos sąlygos¹⁷.

75. Kitaip tariant, Direktyva 2005/36 atliktas profesinių kvalifikacijų pripažinimo sąlygų suderinimas pagal joje nustatytas sąlygas. Vis dėlto šioje direktyvoje nenustatyta jokios profesinių kvalifikacijų pripažinimo (ar nepripažinimo) taisyklės dėl atvejų, kurie nepatenka į jos taikymo sritį arba kuriais neįvykdytos Direktyvos 2005/36 nuostatose nurodytos sąlygos.

76. Mano nuomone, tai reiškia, kad SESV užtikrinamos pagrindinės laisvės taikomos atvejui, patenkančiam į Direktyvos 2005/36 taikymo sritį, bet neatitinkančiam šios direktyvos 13 straipsnio 2 dalyje nustatytų sąlygų.

77. Tokį aiškinimą, mano manymu, patvirtina Teisingumo Teismo neseniai suformuota jurisprudencija, susijusi su SESV nuostatų taikymu, kai Direktyva 2005/36 netaikoma, nes baigęs mokymą pareiškėjas neturi formalios kvalifikacijos įrodymo, patvirtinančio vaistininko profesinę kvalifikaciją¹⁸, arba kai pareiškėjas, nors ir turi formalios kvalifikacijos įrodymą, bet nepateikia jį papildančio pažymėjimo apie patirtį, kurio reikalaujama siekiant įgyti leidimą be apribojimų užsiimti gydytojo profesine veikla priimančiojoje valstybėje narėje¹⁹.

78. Mano manymu, būtų paradoksalu pripažinti, kad prašymas leisti pradėti verstis profesija galėtų būti nagrinėjamas remiantis kitomis nei Direktyvos 2005/36 nuostatomis, jei pareiškėjas neturi išsamaus formalios kvalifikacijos įrodymo, tačiau negalėtų būti nagrinėjamas, jei pareiškėjas turi formalios kvalifikacijos įrodymą, bet neatitinka Direktyvoje 2005/36 nustatytų

¹⁵ 2000 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas *Hocsmann* (C-238/98, EU:C:2000:440, 31 ir 34 punktai), 2002 m. sausio 22 d. Sprendimas *Dreessen* (C-31/00, EU:C:2002:35, 25 ir 26 punktai) ir 2021 m. liepos 8 d. Sprendimas *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554, 35 ir 36 punktai) ir 2022 m. kovo 3 d. Sprendimas *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Pagrindinių medicinos studijų diplomas)* (C-634/20, EU:C:2022:149, 37 punktas).

¹⁶ 2002 m. sausio 22 d. Sprendimas *Dreessen* (C-31/00, EU:C:2002:35) ir 2021 m. liepos 8 d. Sprendimas *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554) ir 2022 m. kovo 3 d. Sprendimas *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Pagrindinių medicinos studijų diplomas)* (C-634/20, EU:C:2022:149).

¹⁷ 2000 m. rugsėjo 14 d. Sprendimas *Hocsmann* (C-238/98, EU:C:2000:440, 34 punktas).

¹⁸ 2021 m. liepos 8 d. Sprendimas *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554). Nors toje byloje kalbama apie profesiją, kuriai taikoma automatinio pripažinimo sistema, vis dėlto tokia pačia logika reikia vadovautis ir kalbant apie profesiją, kuriai tokia sistema netaikoma.

¹⁹ 2022 m. kovo 3 d. Sprendimas *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Pagrindinių medicinos studijų diplomas)* (C-634/20, EU:C:2022:149).

sąlygų. Taigi pareiškėjo, neturinčio formalios kvalifikacijos įrodymo, padėtis būtų palankesnė nei pareiškėjo, turinčio profesinę kvalifikaciją, bet neatitinkančio Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalyje nustatytų sąlygų.

79. Taip juo labiau yra dėl to, kad, kalbant apie šiuos atvejus, reikia konstatuoti, jog gali būti sunku nustatyti ribą tarp to, kas patenka į šios direktyvos taikymo sritį ir kas į ją nepatenka. Iš tikrųjų, kalbant apie situaciją, kai pareiškėjas neturi diplomo, būtų galima būtų tvirtinti, kad, nors Direktyva 2005/36 taikoma, jos 13 straipsnio 2 dalyje nustatytos sąlygos nėra įvykdytos, nes pareiškėjas neturi formalios kvalifikacijos įrodymo, kaip tai suprantama pagal šią direktyvą.

80. Šiomis aplinkybėmis, mano manymu, būtų sunku pripažinti, kad šiuos du atvejus galima vertinti skirtingai. Dėl abiejų atvejų Direktyvoje 2005/36 nenustatyta jokios konkrečios nuostatos ir pagal šią direktyvą valstybė narė neprivalo atsisakyti pripažinti pareiškėjo turimą profesinę kvalifikaciją.

81. Taip pat nemanau, priešingai, nei teigia Prancūzijos vyriausybė, kad dėl tokio aiškinimo grėstų pavojus Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalies veiksmingumui.

82. Šioje nuostatoje nurodytos sąlygos yra vienintelės, užtikrinančios pareiškėjui, kad jam bus suteiktas leidimas pradėti verstis tam tikra profesija ir dirbti pagal ją, taigi, jeigu jos įvykdytos, valstybė narė turi tenkinti jo prašymą. Tai, kad pareiškėjo, kuris neatitinka šių sąlygų, prašymas gali būti nagrinėjamas remiantis SESV, nepaneigia šios išvados. Šiuo atveju toks pareiškėjas neturi jokios garantijos, kad valstybė narė tai padarys, nes jo profesinės kvalifikacijos siekiant gauti leidimą pradėti verstis atitinkama profesija vertinimas priklauso nuo kitų veiksnių²⁰.

83. Taigi esu tos nuomonės, kad SESV 45 ir 49 straipsnius bei Direktyvos 2005/36 13 straipsnio 2 dalį reikia aiškinti taip, kad prašymas leisti pradėti verstis reglamentuojama profesija ir dirbti pagal ją priimančiojoje valstybėje narėje turi būti vertinamas atsižvelgiant į SESV nuostatas, jei pareiškėjas neatitinka toje direktyvos nuostatoje nurodytų sąlygų, kurias tenkinant tai daryti leidžiama.

C. Dėl antrojo prejudicinio klausimo

84. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar pagal SESV 45 ir 49 straipsnius priimančiosios valstybės narės kompetentingai institucijai draudžiama pareiškėjo mokymo lygiavertiškumą vertinti remiantis informacija, susijusia su tikslu šio mokymo turiniu ir konkrečia jo teikimo tvarka, kai ši informacija gaunama iš kitų šaltinių nei šio mokymo rengėjai arba kilmės valstybės narės kompetentingos institucijos.

85. Trumpai priminsiu jurisprudenciją, kurioje nagrinėti SESV nuostatomis grindžiami prašymai leisti pradėti verstis profesija priimančiojoje valstybėje narėje ir kurioje įtvirtinta žinių ir kvalifikacijos įgijimo, patvirtinto diplomu, kuriuo remiasi pareiškėjas, prezumpcija. Paskui išnagrinėsiu klausimą, ar, ir prireikus – kokiomis sąlygomis, ši prezumpcija gali būti paneigta.

²⁰ Žr. analizę, susijusią su antruoju prejudiciniu klausimu.

1. *Jurisprudencija, susijusi su SESV 45 ir 49 straipsnių taikymu priimančiajai valstybei narei nagrinėjant prašymą leisti pradėti verstis profesija ir pagal ją dirbti: prezumpcijos buvimas*

86. Jurisprudencijoje įtvirtinta, kad, jei sąlygos, susijusios su teise pradėti verstis tam tikra profesija, nėra suderintos, valstybės narės turi teisę apibrėžti žinias ir kvalifikaciją, būtinas siekiant verstis šia profesija, ir reikalauti pateikti jas patvirtinantį diplomą²¹.

87. Vis dėlto valstybės narės turi įgyvendinti savo kompetenciją šioje srityje laikydamosi pagal SESV garantuojamų pagrindinių laisvių²². Konkrečiau kalbant, šiuo klausimu priimtos nacionalinės teisės nuostatos neturi trukdyti veiksmingai įgyvendinti pagal SESV 45 ir 49 straipsnius užtikrinamų pagrindinių laisvių²³.

88. Taigi pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją nacionalinės taisyklės, kuriose nustatomos sąlygos dėl kvalifikacijos, net jei būtų taikomos be diskriminacijos dėl pilietybės, gali trukdyti įgyvendinti pagrindines laisves, jeigu jomis neatsižvelgiama į suinteresuotojo asmens kitoje valstybėje narėje jau įgytas žinias ir kvalifikaciją²⁴.

89. Šiomis aplinkybėmis valstybės narės institucijos, kurių Sąjungos pilietis prašo suteikti leidimą verstis profesija, kuria norint pradėti verstis pagal nacionalinės teisės aktus nustatyta sąlyga turėti diplomą arba profesinę kvalifikaciją ar tam tikros trukmės praktinę patirtį, privalo atsižvelgti į visus suinteresuotojo asmens diplomus, pažymėjimus ir kitus dokumentus, taip pat į reikšmingą patirtį, kai lygina šiais dokumentais ir patirtimi patvirtintą kompetenciją su žiniomis ir kvalifikacija, kurių reikalaujama pagal nacionalinės teisės aktus²⁵.

90. Šis lyginamasis vertinimas turi leisti priimančiosios valstybės narės institucijoms *objektyviai* įsitikinti, jog užsienio valstybėje išduotu diplomu patvirtinama, kad jo turėtojas turi žinių ir kvalifikaciją, kurios yra jei ne identiškos, tai bent lygiavertės patvirtinamoms nacionaliniu diplomu. Šis užsienyje gauto diplomo lygiavertiškumo vertinimas turi būti atliekamas atsižvelgiant *vien* į žinių ir kvalifikacijos, kurias šio diplomo turėtojas *tariamai* įgijo, lygi, taip pat studijų ir su ja susijusios praktikos pobūdį bei trukmę²⁶.

91. Kitaip tariant, priimančiosios valstybės narės institucija turi pasitikėti tuo, kad pareiškėjo pateiktas diplomus leidžia turėti atitinkamų žinių ir kvalifikaciją. Taigi pagal šią sistemą, grindžiamą valstybių narių tarpusavio pasitikėjimu, nustatoma prezumpcija, kad pareiškėjas turi žinių ir kvalifikaciją, kurios patvirtinamos aptariamu diplomu, ir priimančioji valstybė narė neturi teisės tikrinti, ar pareiškėjas iš tikrųjų įgijo šias žinias ir kvalifikaciją.

92. Tiksliau tariant, lyginamojo vertinimo procedūra siekiama tik nustatyti mokymo turinį, pobūdį ir trukmę tam, kad būtų galima nuspręsti, ar užsienyje gautu diplomu patvirtinama kvalifikacija atitinka tą, kurios reikalaujama pagal priimančiosios valstybės narės teisės aktų

²¹ 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimas *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 9 punktas) ir 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 48 punktas).

²² 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 51 punktas).

²³ 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 52 punktas).

²⁴ 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimas *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 15 punktas) ir 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 53 punktas).

²⁵ 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimas *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 16 punktas), 2002 m. sausio 22 d. Sprendimas *Dreessen* (C-31/00, EU:C:2002:35, 24 punktas), 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 54 punktas), 2021 m. liepos 8 d. Sprendimas *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554, 34 punktas) ir 2022 m. kovo 3 d. Sprendimas *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Pagrindinių medicinos studijų diplomas)* (C-634/20, EU:C:2022:149).

²⁶ 1991 m. gegužės 7 d. Sprendimas *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 17 punktas) ir 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 55 punktas).

nuostatas²⁷. Tačiau, kaip pažymi Komisija, priimančiosios valstybės narės atliekamas lyginamasis vertinimas jokių atveju negali lemti to, kad būtų leista vertinti baigto mokymo kokybę arba tikrinti, ar iš tikrųjų yra įgytos diplomu patvirtinamos žinios.

93. Toks tikrinimas ne tik prieštarautų jurisprudencijoje nustatytos ir vien pareiškėjo turimu diplomu grindžiamos prezumpcijos esmei, bet ir mažintų valstybių narių tarpusavio pasitikėjimą, taigi galiausiai trukdytų pripažinti diplomus.

94. Šiomis aplinkybėmis manau, kad pagal SESV 45 ir 49 straipsnius priimančiosios valstybės narės kompetentingai institucijai iš esmės draudžiama pareiškėjo mokymo lygiavertiškumą vertinti remiantis informacija, susijusia su tikslu šio mokymo turiniu ir konkrečia jo teikimo tvarka, kai šią informaciją jai pateikė kiti šaltiniai nei šio mokymo rengėjai arba kilmės valstybės narės kompetentingos institucijos. Iš tikrųjų atsižvelgiant į tokią informaciją būtų viršijama tai, kas leidžiama pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją, ir būtų pažeidžiama kvalifikacijų tarpusavio pripažinimo Sąjungoje sistema.

2. Prezumpcijos paneigimas

95. Nors iš jurisprudencijos aiškiai matyti, kad diplomų lyginamasis vertinimas, kurį atlieka priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija, grindžiamas kvalifikacija, kurią leidžia preziumuoti pareiškėjo pateikiamas diplomus, taip pat esu tos nuomonės, kad tokią prezumpciją tam tikrais ribotais atvejais galima paneigti, taigi tada priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija gali atlikti patikrinimus, apimančius daugiau nei pareiškėjo diplomu patvirtinamą kvalifikaciją.

96. Mano manymu, tokia galimybė iš tikrųjų yra susijusi su Sutartyje įtvirtintomis pagrindinėmis laisvėmis, užtikrinančiomis įsisteigimo laisvę ir kitoje valstybėje narėje ar baigus mokymą kitos valstybės narės institucijoje įgytos profesinės kvalifikacijos pripažinimą, ir kartu nustatytomis tam tikrais ribotais atvejais taikomomis šių principų išimtimis.

97. Taigi, nors aišku, ką mano ir Teisingumo Teismas, kad nacionalinės taisyklės, kuriose nustatomos sąlygos dėl kvalifikacijos, netgi taikomos be diskriminacijos dėl pilietybės, gali kliudyti įgyvendinti pagrindines laisves, jeigu jomis neatsižvelgiama į suinteresuotojo asmens kitoje valstybėje narėje jau įgytas žinias ir kvalifikaciją, mano manymu, tokia kliūtis vis dėlto gali būti pateisinama privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais, su sąlyga, kad jos tinkamos užtikrinti siekiamo tikslo įgyvendinimą ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.

98. Kaip pažymi Prancūzijos ir Suomijos vyriausybės, pagrindinėje byloje aptariama profesija – tai sveikatos priežiūros specialistų, gydančių pacientus, profesija. Šiomis aplinkybėmis lyginamuoju vertinimu, kurį atlieka kompetentinga institucija ir kuriuo nepaisoma prezumpcijos, grindžiamos pareiškėjo pateikiamu diplomu, siekiama užtikrinti pacientų saugumą, taigi visuomenės sveikatos apsaugą, o tai reiškia privalomąjį bendrojo intereso pagrindą, kuriuo galima pateisinti įsisteigimo laisvės ribojimą²⁸.

99. Vis dėlto dar reikia patikrinti, ar toks tyrimas tinkamas užtikrinti tikslo apsaugoti visuomenės sveikatą įgyvendinimą ir ar juo neviršijama tai, kas būtina šiam tikslui pasiekti.

²⁷ 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 57 punktą).

²⁸ 2017 m. rugsėjo 21 d. Sprendimas *Malta Dental Technologists Association ir Reynaud* (C-125/16, EU:C:2017:707, 58 punktą).

100. Mano manymu, tam, kad būtų įvykdyti proporcingumo ir būtinumo reikalavimai, profesinių kvalifikacijų lyginamasis vertinimas, atsižvelgiant ir į kitus veiksnius, ne vien į profesinę kvalifikaciją, kurią leidžia preziumuoti turimas diplomai, atliekamas siekiant užtikrinti visuomenės sveikatos apsaugą, gali būti vykdomas tik tuo atveju, jei, leidžiant pareiškėjui pradėti verstis aptariama profesija ir dirbti pagal ją, gresia realus pavojus pacientų saugumui ir visuomenės sveikatai.

101. Ar esama tokio pavojaus, turi nustatyti priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija, galinti atsižvelgti į įvairius nuoseklius požymius, susijusius su sisteminiais mokymo, kurį baigė pareiškėjas, trūkumais. Tačiau ji negali remtis vien anonimiškais ir atskirais skundais, neatlikusi kitų patikrinimų, juo labiau dėl to, kad mokymas faktiškai vyko šioje valstybėje narėje, taigi ji turi daug galimybių tai padaryti.

102. Pirmiausia, kaip pažymi Prancūzijos vyriausybė, aptariamą diplomą išdavusiai institucijai turi būti leista pateikti paaiškinimų, jei priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija nustato, kad dėl baigto mokymo gali kilti pavojus visuomenės sveikatai.

103. Kitaip tariant, nors visuomenės sveikatos apsauga galima pateisinti diplomų lyginamąjį vertinimą, grindžiamą ne vien profesine kvalifikacija, kurią leidžia preziumuoti pareiškėjo pateikiamas diplomai, kompetentinga institucija bet kuriuo atveju visada turi atsižvelgti ne tik į profesinę kompetenciją, kurią iš tikrųjų turi pareiškėjas, bet ir į kiekvieną veiksni, svarbų leidžiant pradėti verstis atitinkama profesija ir dirbti pagal ją.

104. Manau, kad į antrąjį prejudicinį klausimą reikia atsakyti, kad pagal SESV 45 ir 49 straipsnius priimančiosios valstybės narės kompetentingai institucijai nedraudžiama atsižvelgti į informaciją, susijusią su tikslu mokymo turiniu ir konkrečia jo teikimo tvarka, kai šią informaciją jai pateikia kiti patikimi šaltiniai nei šio mokymo rengėjai arba kilmės valstybės narės kompetentingos institucijos, siekiant nustatyti, ar esama realaus pavojaus pacientų saugumui. Vis dėlto priimančiosios valstybės narės kompetentinga institucija negali remtis vien tokia informacija, atsisakydama valstybės narės piliečiui, gavusiam kitos valstybės narės universiteto diplomą, leisti pradėti verstis atitinkama profesija ir pagal ją dirbti.

V. Išvada

105. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau taip atsakyti į *Korkein hallinto-oikeus* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Suomija) pateiktus klausimus:

Prašymas leisti pradėti verstis tam tikra profesija ir pagal ją dirbti, kurį pateikia studentas, gavęs bendradarbiaujant su kitos valstybės narės universitetu išduotą diplomą už baigtą mokymą, teiktą vien priimančiojoje valstybėje narėje ir šios valstybės kalba, siekdamas dirbti pagal aptariamą profesiją šioje valstybėje narėje, negali būti nagrinėjamas atsižvelgiant į 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo, iš dalies pakeistą 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/55/ES. SESV 49 ir 45 straipsniai, kuriais siekiama apsaugoti asmenis, veiksmingai besinaudojančius pagrindinėmis laisvėmis, tokio studento atveju taip pat netaikomi, todėl jis negali jais remtis, teikdamas prašymą leisti pradėti verstis tam tikra profesija ir dirbti pagal ją.