

Vec C-166/20

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

22. apríl 2020

Vnútroštátny súd:

Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

8. apríl 2020

Žalobkyňa:

BB

Žalovaný:

Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija (Ministerstvo
zdravotníctva Litovskej republiky)

Predmet konania vo veci samej

Spor, ktorého predmetom je skutočnosť, že žalobkyni nebola uznaná odborná kvalifikácia farmaceuta, ktorú získala vo viacerých členských štátoch Európskej únie.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Výklad a uplatnenie smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií (ďalej len „smernica 2005/36/ES“), článkov 45 a 49 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“), článku 15 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a článku 267 tretieho odseku ZFEÚ v prejednávanej veci.

Prejudiciálne otázky

1. Má sa článok 10 písm. b) smernice 2005/36/ES v spojení s účelom smernice uvedeným v článku 1 vykladať v tom zmysle, že sa uplatní na situáciu, v ktorej určitá osoba nezískala formálny doklad o kvalifikácii, lebo požiadavky potrebné na získanie odbornej kvalifikácie splnila vo viacerých členských štátoch Európskej únie, a nie v jednom? Má sa v takej situácii, v ktorej daná osoba nezískala formálny doklad o kvalifikácii, lebo požiadavky potrebné na získanie odbornej kvalifikácie splnila vo viacerých členských štátoch Európskej únie, a nie v jednom, kapitola I (Všeobecný systém uznávania dokladov o odbornej príprave) hlavy III smernice 2005/36/ES vykladať v tom zmysle, že inštitúcia uznávajúca kvalifikáciu musí preskúmať obsah všetkých dokumentov predložených danou osobou, ktoré môžu preukázať odbornú kvalifikáciu, ako aj to, či sú v súlade s požiadavkami na získanie odbornej kvalifikácie stanovenými v hostiteľskom členskom štáte, a v prípade potreby uplatniť kompenzačné opatrenia?

2. Majú sa v takej situácii ako v prejednávanej veci, keď žalobkyňa splnila požiadavky potrebné na získanie odbornej kvalifikácie farmaceuta na účely článku 44 v oddiele 7 kapitoly III smernice 2005/36/ES, tieto požiadavky však splnila vo viacerých členských štátoch Európskej únie, a nie v jednom, a preto žalobkyňa nemá doklad o odbornej kvalifikácie v zmysle bodu 5.6.2 prílohy V smernice 2005/36/ES, články 45 a 49 ZFEÚ a článok 15 Charty vykladať v tom zmysle, že príslušné orgány hostiteľského členského štátu musia preskúmať odbornú prípravu žalobkyne a porovnať ju s odbornou prípravou požadovanou v hostiteľskom štáte, ako aj preskúmať obsah predložených dokumentov, ktoré môžu preukázať odbornú kvalifikáciu, a to, či sú v súlade s požiadavkami na získanie odbornej kvalifikácie stanovenými v hostiteľskom členskom štáte, a v prípade potreby uplatniť kompenzačné opatrenia?

Uvedené ustanovenia práva EÚ

Článok 45 ods. 1 až 3 a článok 49 ZFEÚ.

Článok 15 ods. 1 a 2 Charty.

Článok 1, článok 3 ods. 1 písm. c), článok 10 písm. b), články 11, 13, 14, 21, 24 a 44, ako aj príloha V bod 5.6.2 smernice 2005/36/ES.

Uvedené ustanovenia vnútroštátneho práva

§ 1 ods. 1 Lietuvos Respublikos reglamentuojamų profesinių kvalifikacijų pripažinimo įstatymo (zákon Litovskej republiky o uznávaní regulovaných odborných kvalifikácií) v znení platnom od 31. januára 2014 (ďalej len „zákon“) stanovuje:

„1. Tento zákon upravuje zásady a mechanizmy uznávania odborných kvalifikácií štátnych príslušníkov členských štátov Európskej únie (ďalej len „EÚ“), štátnych príslušníkov štátov Európskeho hospodárskeho priestoru (ďalej len „EHP“) a štátnych príslušníkov Švajčiarskej konfederácie získaných v EÚ, EHP a Švajčiarskej konfederácii, stanovuje administratívnu spoluprácu a zaručuje, že osoby, ktoré získali odbornú kvalifikáciu v inom členskom štáte, majú rovnaké práva ako štátni príslušníci Litovskej republiky, pokiaľ ide o výkon regulovaného povolania v Litovskej republike ako samostatne zárobkovo činná osoba alebo zamestnanec.“

§ 10 („Pôsobnosť všeobecného systému uznávania dokladov o formálnej kvalifikácii“) bod 2 zákona stanovuje:

„Ustanovenia tejto kapitoly sa uplatnia na všetky regulované povolania s výnimkou povolaní uvedených v kapitolách II a III časti III tohto zákona [a] v prípade, že určitá osoba z osobitných a výnimočných dôvodov nespĺňa podmienky stanovené v týchto kapitolách:

...

2. pre lekárov so základnou odbornou prípravou, špecializovaných lekárov, sestry zodpovedné za všeobecnú starostlivosť, zubných lekárov, veterinárnych lekárov, pôrodné asistentky, farmaceutov a architektov, ak osoba nespĺňa požiadavky účinnej a zákonnej odbornej praxe uvedené v § 19, 23, 29, 33, 35, 39 a 45 tohto zákona.“

Uznesenie ministra školstva a vedy Litovskej republiky č. V-802 z 23. júla 2015 nazvané „Schválenie opisu študijného odboru farmácia“ (ďalej len „uznesenie č. V-802“) stanovuje:

„3. Študijné programy študijného odboru farmácia môžu prebiehať na vysokých školách v podobe prvého cyklu odborného bakalárskeho štúdia alebo na univerzitách v podobe integrovaného štúdia.

...

11. Integrovaný študijný program študijného odboru farmácia je zameraný na štúdium základných oblastí a jeho absolvent získava magisterský titul v danom odbore a kvalifikáciu farmaceuta. Magisterský titul v študijnom odbore farmácia slúži ako doklad o pripravenosti na výkon lekárnických činností a vedeckého výskumu, ako aj na doktorandské univerzitné štúdium zvolenej špecializácie.

...

14. Doklad o formálnej kvalifikácii farmaceuta preukazuje absolvovanie najmenej päťročnej odbornej prípravy farmaceuta vrátane týchto minimálnych požiadaviek:

14.1. štvorročná teoretická a praktická príprava v podobe denného štúdia na univerzite alebo rovnocennej vysokoškolskej inštitúcii, prípadne pod dohľadom univerzity,

14.2. šesťmesačná stáž vo verejnej alebo nemocničnej lekárni pod dohľadom osoby zodpovednej za lekárnickú činnosť.“

Stručné zhrnutie skutkového stavu a konanie vo veci samej

- 1 Žalobkyňa absolvovala štvorročné štúdium farmácie na University of Huddersfield (Spojené kráľovstvo) a 18. júla 2013 získala magisterský titul v oblasti farmácie. Absolvovala aj šesťmesačnú stáž v lekárni, za ktorú získala kladné hodnotenie a kredity.
- 2 Na získanie kvalifikácie v odbore farmácie je v Spojenom kráľovstve potrebné vysokoškolské vzdelanie, konkrétne štvorročné univerzitné štúdium, a dvanásťmesačná odborná stáž v lekárni. Žalobkyňa sa zo závažných osobných dôvodov musela vrátiť do Litvy, takže nedokončila svoju stáž v lekárni v Spojenom kráľovstve.
- 3 Dňa 23. júla 2014 vydal Studijų kokybės vertinimo centras (Centrum pre hodnotenie kvality vyššieho vzdelávania, Litva) žalobkyňi osvedčenie o akademickom uznaní kvalifikácie a rozhodol o uznaní rovnocennosti jej diplomu s magisterským titulom získaným po absolvovaní integrovaného štúdia farmácie v Litovskej republike, zároveň však uviedol, že osvedčenie neznamená odborné uznanie kvalifikácie, lebo také uznanie môže vykonať iba oprávnená inštitúcia, t. j. žalovaný.

- 4 Dňa 6. augusta 2014 žalobkyňa požiadala žalovaného o odborné uznanie svojej kvalifikácie. Žalovaný uviedol, že podklady predložené žalobkyňou preukazujú vysokoškolské vzdelanie, nie však odbornú kvalifikáciu, a že nie je jasné, kde (v Litve alebo v Spojenom kráľovstve) sa má uskutočniť zvyšných šesť mesiacov stáže.
- 5 V septembri 2014 žalobkyňa uzavrela dohodu o štúdiu s Litovskou univerzitou zdravotných vied a na základe nej absolvovala ďalších šesť mesiacov farmaceutickej stáže. Dňa 27. mája 2015 jej univerzita v tomto smere vydala osvedčenie.
- 6 Žalobkyňa požiadala Valstybinė vaistų kontrolės tarnyba (Štátna agentúra pre kontrolu liečiv, Litva) o udelenie lekárskej licencie, pričom predložila uvedené osvedčenie. Agentúra jej lekársku licenciu nevydala s odôvodnením, že nepredložila dokument potvrdzujúci uznanie jej odbornej kvalifikácie v Litve.
- 7 Ministerstvo zdravotníctva po doručení opakovanej žiadosti žalobkyne o uznanie jej odbornej kvalifikácie vydalo 24. júla 2017 uznesenie č. V-902 nazvané „Uznanie odbornej kvalifikácie BB na prácu lekárnik v Litovskej republike“ (ďalej len „uznesenie č. V-902“), ktorým odmietlo uznať kvalifikáciu žalobkyne, pričom o tomto uznesení ju informovalo listom z 28. júla 2017. V uznesení č. V-902 sa uvádza, že žalobkyňa nezískala odbornú kvalifikáciu farmaceuta v členskom štáte Európskej únie, a preto jej kvalifikáciu ministerstvo neuznáva. V liste je uvedené, že žalobkyňa nepredložila dokumenty potrebné na uznanie.
- 8 Žalovaný ďalej v liste uviedol, že príslušný orgán Spojeného kráľovstva ho informoval, že žalobkyňa nespĺnila požiadavky potrebné na získanie odbornej kvalifikácie lekárnik v Spojenom kráľovstve.
- 9 Žalobkyňa voči uzneseniu č. V-902, ktoré vydal žalovaný, podala odvolanie na odvolací senát, ktorý svojím rozhodnutím z 13. septembra 2017 uznesenie potvrdil. Odvolací senát svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že smernica 2005/36/ES a zákon, ktorým bola prebratá, sa uplatnia iba na osoby, ktoré získali odbornú kvalifikáciu v inom členskom štáte a majú formálny doklad o kvalifikácii, žalobkyňa však tieto požiadavky nespĺňa a kompenzačné mechanizmy upravené v smernici 2005/36/ES sa na ňu neuplatnia, lebo sa môžu uplatniť len na osoby, ktoré získali odbornú kvalifikáciu a ktorých vzdelanie sa líši od vzdelania regulovaného povolania v hostiteľskom členskom štáte.
- 10 Žalobkyňa podala voči rozhodnutiam žalovaného a odvolacieho senátu žalobu na Vilniaus apygardos administracinis teismas (Regionálny správny súd, Vilnius). Žalobkyňa tvrdila, že žalovaný i odvolací senát postupovali v súvislosti s otázkou uznania jej odbornej kvalifikácie formalisticky, nepreskúmali obsah dokumentov, ktoré predložila a ktoré preukazovali jej kvalifikáciu, ani súlad týchto dokumentov s požiadavkami na získanie odbornej kvalifikácie lekárnik v Litovskej republike a vzali do úvahy iba názvy týchto dokumentov.

- 11 Prvostupňový súd rozhodnutím z 27. februára 2018 zamietol žalobu žalobkyne ako nedôvodnú. Žalobkyňa sa proti tomuto rozhodnutiu odvolala na vnútroštátnom súde.

Stručné zhrnutie odôvodnenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Článok 10 písm. b) smernice 2005/36/ES

- 12 Smernica 2005/36/ES upravuje najmä prípady osôb, ktoré získali odbornú kvalifikáciu v jednom členskom štáte Európskej únie a chcú vykonávať pracovnú činnosť v inom členskom štáte. Článok 1 smernice 2005/36/ES tiež stanovuje, že taká kvalifikácia môže byť získaná vo viacerých členských štátoch.
- 13 Odsek 1 článku 21 („Zásada automatického uznávania“) smernice 2005/36/ES, ktorý je súčasťou oddielu 1 kapitoly III („Uznávanie na základe koordinácie minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu“) hlavy III, stanovuje, že ak má určitá osoba doklad o formálnej kvalifikácii lekárnika, ktorú získala v inom členskom štáte Európskej únie, a spĺňa minimálne požiadavky na odbornú prípravu uvedené v článku 44 ods. 2 v oddiele 7 tejto kapitoly, každý členský štát uzná kvalifikáciu v súlade so zásadou automatického uznávania. Článok 21 ods. 6 smernice 2005/36/ES upravuje podmienky, ktoré musia byť splnené na to, aby členský štát priznal určitej osobe právo na prístup k odborným činnostiam a výkon odborných činností farmaceuta, t. j. musí byť držiteľom dokladu o formálnej kvalifikácii v zmysle prílohy V bodu 5.6.2 smernice 2005/36/ES, ktorý potvrdzuje, že príslušný odborník získal znalosti, zručnosti a schopnosti uvedené v článku 24 ods. 3 a v článku 44 ods. 3.
- 14 Článok 10 písm. b) smernice 2005/36/ES stanovuje, že ustanovenia kapitoly I („Všeobecný systém uznávania dokladov o odbornej príprave“) hlavy III tejto smernice sa môžu uplatniť aj na farmaceutov, ktorí z osobitných a výnimočných dôvodov nespĺňajú požiadavky na skutočnú a zákonnú odbornú prax uvedené v článkoch 21 a 44 kapitoly III hlavy III.
- 15 Podľa článku 10 písm. b) smernice 2005/36/ES farmaceuti, ktorí nespĺňajú požiadavku na odbornú prax, musia mať základnú odbornú prípravu.¹ Pojem „základná odborná príprava“ nie je v samotnej smernici vymedzený, a preto nie je jasný. Senát preto nedokáže posúdiť, či sa dá vychádzať z toho, že žalobkyňa v prejednávanej veci absolvovala základnú odbornú prípravu. Ak by sa dalo konštatovať, že žalobkyňa spĺňa túto podmienku a všeobecný systém uznávania dokladov o odbornej príprave sa môže uplatniť na jej prípad vo všeobecnosti, relevantný by bol článok 11 smernice 2005/36/ES o úrovniach kvalifikácie, článok 13 o podmienkach uznania a článok 14 o kompenzačných opatreniach.

¹ Poznámka prekladateľa: vnútroštátny súd zjavne vychádza z litovského znenia smernice, lebo znenie článku 10 písm. b) v litovskom jazyku sa dá chápať tak, že odkaz na „základnú odbornú prípravu“ v tomto ustanovení sa nevzťahuje len na lekárov, ale okrem iného aj na farmaceutov.

Z uplatnenia všeobecného systému uznávania dokladov o odbornej príprave by vyplynula dodatočná zodpovednosť pre inštitúciu, ktorá uznáva kvalifikáciu.

- 16 Je nesporné, že žalobkyňa nezískala doklad v zmysle bodu 5.6.2 prílohy V smernice 2005/36/ES, ktorý by potvrdzoval formálnu kvalifikáciu farmaceuta v inom členskom štáte Európskej únie, a preto nemôže využiť zásadu automatického uznávania. Na základe článku 3 ods.1 písm. c) smernice 2005/36/ES je však možné odbornú kvalifikáciu preukázať nielen dokladom o formálnej kvalifikácii, ale aj pomocou iných dokladov preukazujúcich spôsobilosť alebo pomocou praxe. Z listín, ktoré sú súčasťou spisu, je jasné, že žalobkyňa skutočne splnila vo viacerých členských štátoch požiadavky na získanie odbornej kvalifikácie farmaceuta, ktoré sú upravené v článku 44 smernice 2005/36/ES, a len preto, že neexistujú legislatívne ustanovenia, ktoré by výslovne upravovali také prípady, jej nebol vydaný uvedený doklad o odbornej kvalifikácii farmaceuta a nemôže vykonávať odbornú prax.
- 17 Tento senát sa domnieva, že žalobkyňa spĺňa požiadavky na získanie odbornej kvalifikácie farmaceuta, t. j. absolvovala štvorročnú odbornú prípravu a stáž s celkovým trvaním 12 mesiacov (šesť mesiacov v Spojenom kráľovstve a šesť mesiacov v Litovskej republike). Senát sa domnieva, že keby žalobkyňa splnila všetky tieto požiadavky v jednom členskom štáte, t. j. v Spojenom kráľovstve, získala by doklad o formálnej kvalifikácii farmaceuta, ktorý by bol v Litovskej republike uznaný v súlade so zásadou automatického uznávania stanovenou v článku 21 smernice 2005/36/ES.
- 18 V Litovskej republike sa odborná kvalifikácia farmaceuta získava po absolvovaní päťročného denného integrovaného štúdia. Na základe čisto formálneho posúdenia dôkazov predložených v prejednávanej veci sa senát domnieva, že žalobkyňa naozaj spĺňa požiadavky stanovené v uznesení č. V-802: po prvé Litva uznáva jej vysokoškolské vzdelanie absolvované v Spojenom kráľovstve a po druhé v Litve absolvovala stáž v rozsahu požadovanom na získanie odbornej kvalifikácie farmaceuta.
- 19 Žalobkyňa preto v podstate splnila požiadavky potrebné na získanie odbornej kvalifikácie farmaceuta na účely článku 44 smernice 2005/36/ES, odborná kvalifikácia jej však v hostiteľskom členskom štáte nebola uznaná (priznaná) z čisto formálnych dôvodov, t. j. žalobkyňa nemá formálny doklad o svojej odbornej kvalifikácii. Tento doklad nemá, lebo zo závažných osobných dôvodov nespĺnila požiadavky potrebné na získanie kvalifikácie farmaceuta v jednom členskom štáte Európskej únie, ale využila základnú slobodu EÚ – voľný pohyb osôb – a získala ju v dvoch členských štátoch Európskej únie, pričom teraz chce vykonávať povolanie lekárniky v jednom z nich, v Litovskej republike.
- 20 Súdny dvor poskytol výklad ustanovení všeobecného systému uznávania odbornej prípravy (rozsudky zo 14. septembra 2000, Hocsmann, C-238/98, EU:C:2000:440, body 31 až 34, a z 8. júla 1999, Fernández de Bobadilla, C-234/97, EU:C:1999:367, bod 33); tento senát sa však v prejednávanej veci nemôže riadiť

uvedenou judikatúrou, lebo okolnosti sú odlišné (v uvedených veciach dotknuté osoby mali doklad o odbornej kvalifikácii).

Články 45 a 49 ZFEÚ a článok 15 Charty

- 21 Keďže všeobecný systém uznávania v zmysle smernice 2005/36/ES sa uplatní iba v určitých prípadoch, tento senát si kladie otázku, či je žalobkyňa v prejednávanej veci oprávnená domáhať sa uznania svojej odbornej kvalifikácie na základe článku 45 ZFEÚ, ktorý upravuje voľný pohyb pracovníkov, a článku 49 ZFEÚ, ktorý zakotvuje slobodu usadiť sa, ako aj článku 15 ods. 1 Charty, podľa ktorého každý má právo na prácu a vykonávanie slobodne zvoleného alebo prijatého povolania, a článku 15 ods. 2 Charty, podľa ktorého každý občan Únie si môže slobodne hľadať zamestnanie, pracovať a vykonávať svoje právo usadiť sa.
- 22 Podľa judikatúry Súdneho dvora vnútroštátna právna úprava stanovujúca podmienky na získanie kvalifikácie môže brániť výkonu základných slobôd, pokiaľ táto vnútroštátna právna úprava nezohľadňuje vedomosti a kvalifikácie, ktoré už daná osoba nadobudla v inom členskom štáte (pozri rozsudky zo 7. mája 1991, Vlassopoulou, C-340/89, EU:C:1991:193, bod 15; z 13. novembra 2003, Morgenbesser, C-313/01, EU:C:2003:612, bod 62, a z 10. decembra 2009, Pešla, C-345/08, EU:C:2009:771, bod 36). Orgány členského štátu musia vziať do úvahy všetky diplomy, osvedčenia a ďalšie doklady dotknutej osoby, ako aj príslušnú prax, keď porovnávajú spôsobilosti, ktoré tieto doklady a prax preukazujú, s vedomosťami a kvalifikáciami požadovanými vnútroštátnymi legislatívnymi opatreniami (pozri rozsudky Vlassopoulou, bod 16; z 22. januára 2002, Dreessen, C-31/00, EU:C:2002:35, bod 24, a Morgenbesser, body 57 a 58). Toto porovnávacie skúmanie musí umožniť orgánom hostiteľského členského štátu uistiť sa objektívne o tom, že zahraničný diplom potvrdzuje vedomosti a kvalifikácie svojho držiteľa, ak nie zhodné, tak prinajmenšom rovnocenné s tými, ktoré potvrdzuje vnútroštátny diplom. Toto posúdenie rovnocennosti zahraničného diplomu sa musí uskutočniť výlučne tak, že sa zohľadní stupeň vedomostí a kvalifikácií, ktorý tento diplom umožňuje predpokladať u svojho držiteľa, pričom sa zohľadní povaha a dĺžka štúdia a praktického vzdelávania, ktorých sa diplom týka (pozri rozsudky Vlassopoulou, bod 17; Morgenbesser, bod 68, a Pešla, bod 39).
- 23 Takže aj keby bola odpoveď na prvú otázku záporná najmä v dôsledku toho, že taká situácia, aká je predmetom prejednávanej veci, nepatrí do pôsobnosti smernice 2005/36/ES, lebo žalobkyňa nezískala doklad o formálnej kvalifikácii, takže táto situácia nie je harmonizovaná v sekundárnych právnych predpisoch EÚ, treba vychádzať z toho, že žalobkyňa by mala byť oprávnená priamo sa dovolávať ustanovení primárneho práva EÚ. V takom prípade by príslušný orgán mal v súlade s ustanoveniami ZFEÚ a Charty posúdiť odbornú prípravu žalobkyne, porovnať ju s odbornou prípravou požadovanou v Litovskej republike a zohľadniť jej odbornú prax a dodatočné vzdelanie. Pokiaľ zistí rozdiely, mal by požiadať žalobkyňu, aby tieto rozdiely kompenzovala alebo aby získala dodatočnú odbornú prax. Tento senát sa domnieva, že v opačnom prípade by sa kroky príslušných

orgánov dali považovať za prekážku výkonu základných slobôd zaručených ZFEÚ a Chartou, ktoré sťažujú alebo úplne znemožňujú výkon týchto slobôd.

PRACOVNÝ DOKUMENT