

**Cauza C-634/20****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

25 noiembrie 2020

**Instanța de trimitere:**

Korkein hallinto-oikeus (Finlanda)

**Data deciziei de trimitere:**

25 noiembrie 2020

**Recurentă:**

A

**Parte interesată:**

Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto (Valvira)

**Obiectul și temeiul juridic al procedurii preliminare**

**Cerere de decizie preliminară – Articolul 267 TFUE – Recunoașterea calificărilor profesionale și a examenelor – Profesionalist în domeniul sănătății – Medic – Directiva 2005/36/CE – Articolele 45 și 49 TFUE**

**Obiectul trimiterii preliminare**

Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă) este chemată să stabilească dacă autoritatea națională (Sosiaali- ja terveystalouden lupa- ja valvontavirasto, Autoritatea de autorizare și supraveghere în domeniul securității sociale și al sănătății, denumită în continuare „Valvira”) avea dreptul de a acorda lui A, care absolvise în Regatul Unit o formare de bază în medicină, autorizația de a exercita profesia de medic în Finlanda pe o durată determinată de trei ani și sub rezerva că A putea exercita profesia de medic în calitate de profesionist autorizat în domeniul medical numai sub îndrumarea și sub supravegherea unui medic autorizat să exercite o profesie independentă și, în această perioadă, numai pentru a absolvi o formare specifică de trei ani în medicină generală în Finlanda.

## Întrebarea preliminară

- 1) Ținând seama de principiul proporționalității, articolul 45 sau 49 TFUE trebuie să fie interpretat în sensul că se opune ca autoritatea competentă dintr-un stat membru gazdă, întemeindu-se pe legislația națională, să acorde unei persoane dreptul de a exercita profesia de medic pentru o durată determinată de trei ani și sub rezerva că aceasta poate să-și desfășoare activitatea numai sub îndrumarea și sub supravegherea unui medic autorizat să exercite o profesie independentă, fiind obligată ca, în aceeași perioadă, să absolva o formare specifică de trei ani în medicină generală, în vederea obținerii autorizației de a exercita în mod independent profesia de medic, având în vedere că:
  - a) persoana a absolvit o formare de bază în medicină în statul membru de origine, însă, atunci când a depus cererea de recunoaștere a calificării profesionale în statul membru gazdă, nu a putut prezenta un certificat privind efectuarea unui stagiu profesional cu o durată de un an, impus în statul membru de origine drept condiție suplimentară a calificării profesionale;
  - b) ținând seama de articolul 55a din Directiva privind calificările profesionale, persoanei i s-a oferit în statul membru gazdă, ca alternativă prioritară, neacceptată de ea, posibilitatea de a absolvi în statul membru gazdă, în cursul unei perioade de trei ani, un stagiu profesional în conformitate cu orientările statului membru de origine și de a solicita recunoașterea acestuia din partea autorității competente din statul membru de origine, pentru a putea, ulterior, solicita din nou, în statul membru gazdă, dreptul de a exercita profesia de medic în temeiul sistemului de recunoaștere automată prevăzut de directivă;
  - c) obiectivul reglementărilor naționale ale statului membru gazdă este de a crește siguranța pacienților, precum și calitatea serviciilor medicale, asigurând că profesioniștii din domeniul sănătății dispun de formarea necesară activității lor profesionale, de alte calificări profesionale suficiente și de celelalte competențe impuse de activitatea profesională?

## Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Articolele 45 și 49 TFUE

Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale (denumită în continuare „Directiva privind calificările profesionale”) astfel cum a fost modificată prin Directiva 2013/55/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 noiembrie 2013 – considerentele (6) și (12), precum și articolele 10, 21, 23 și 55a

## Jurisprudența Curții de Justiție invocată

Hotărârea din 30 aprilie 2014, *Ordre des Architectes* (C-365/13, EU:C:2014:280, punctele 21 și 27).

## Dispozițiile naționale invocate

*Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994,<sup>1</sup> Legea nr. 559/1994 privind profesioniștii din domeniul sănătății, denumită în continuare „Legea privind profesioniștii”)*

În această lege au fost preluate dispozițiile referitoare la membrii profesiilor medicale, care decurg din Directiva privind calificările profesionale.

Potrivit articolului 1 punctul 1 din Legea privind profesioniștii, obiectivul legii este de a promova securitatea pacienților, precum și calitatea îngrijirilor medicale, garantând că profesioniștii din domeniul sănătății în sensul prezentei legi dispun de formarea necesară activității lor profesionale, de calificarea profesională suficientă și de celelalte competențe necesare pentru activitatea profesională.

În conformitate cu articolul 6 alineatul (1) din Legea privind profesioniștii, la cererea unui resortisant al unui stat care aparține Uniunii Europene (*stat UE*) sau al unui stat care face parte din Spațiul Economic European (*stat SEE*), căruia, pe baza unei calificări absolvite într-un alt stat al Uniunii Europene sau al SEE decât Finlanda, i s-a acordat, în statul respectiv, un titlu de calificare menționat de dispozițiile Uniunii privind recunoașterea, titlu care este impus în statul în discuție pentru obținerea dreptului de a exercita profesia de medic sau de medic dentist, Valvira eliberează autorizația de exercitare a profesiei de medic sau de medic dentist în Finlanda, în calitate de profesionist autorizat.

În temeiul alineatului (1) al articolului 6a<sup>2</sup> (astfel cum a fost modificat prin Legea de modificare nr. 1659/2015)<sup>3</sup> din Legea privind profesioniștii, aplicabil la

<sup>1</sup> Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940559>.

<sup>2</sup> Articolul 6a din Legea privind profesioniștii a fost modificat prin Legea nr. 347/2017, intrată în vigoare la 19 iunie 2017. În temeiul articolului 6a alineatul (1) din Legea privind profesioniștii în vigoare în prezent, Valvira acordă, la cererea unei persoane care a absolvit o formare medicală de bază într-un stat al Uniunii Europene sau al SEE, în care o condiție a exercitării profesiei de medic este absolvirea unui stagiu profesional postuniversitar, autorizația de exercitare, în cadrul unei instituții de servicii medicale în sensul articolului 2 punctul 4 din Legea privind statutul și drepturile pacienților (Legea nr. 785/1992), a profesiei de medic în Finlanda în calitate de profesionist autorizat, sub îndrumarea și sub supravegherea unui medic desemnat în scris, autorizat să exercite în mod independent profesia în cauză. Dreptul de a exercita profesia se acordă pe o durată determinată de trei ani. Pentru motive justificate în mod corespunzător, Valvira poate prelungi termenul de trei ani. Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170347>. Korkein hallinto-oikeus [Curtea Administrativă Supremă, Finlanda] consideră că modificarea legislativă menționată anterior nu a avut ca efect modificarea substanțială a regimului aplicabil anterior.

momentul deciziei, Valvira acordă, la cerere și în condițiile stabilite de ea, unei persoane care și-a început studiile în medicină anterior datei de 1 ianuarie 2012 într-un stat al Uniunii Europene sau al SEE în care o condiție a exercitării profesiei de medic este absolvirea unui stagiu profesional postuniversitar și care a absolvit în acel stat o formare de bază în medicină, autorizația de exercitare, în cadrul unei instituții de servicii medicale în sensul articolului 2 punctul 4 din Legea privind statutul și drepturile pacienților (Legea nr. 785/1992), a profesiei de medic în Finlanda, în calitate de profesionist autorizat, sub îndrumarea și sub supravegherea unui medic autorizat să exercite în mod independent profesia în cauză. Dreptul de a exercita profesia se acordă pe o durată determinată de trei ani. Dacă solicitantul a exercitat atribuții medicale în perioada prevăzută la alineatul (1), conform condițiilor impuse de Valvira, Valvira acordă solicitantului, la cerere, în conformitate cu alineatul (2) al acestui articol, autorizația de a exercita în mod independent profesia medicală în Finlanda. Pentru motive justificate în mod corespunzător, Valvira poate prelungi termenul de trei ani prevăzut la alineatul (1).

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii**

- 1 În anul 2008, A a început studiile de medicină la Universitatea din Edinburgh. La 6 iulie 2013, ea a absolvit formarea de bază în medicină cu titlul de „*Bachelor of Medicine and Bachelor of Surgery*”. Titlul obținut de A corespunde titlului de calificare menționat la punctul 5.1.1. din anexa V la Directiva privind calificările profesionale, cu privire la Regatul Unit (*Primary Qualification*).
- 2 Pe baza titlului obținut, A avea dreptul limitat de a exercita profesia de medic în Regatul Unit. A a fost înscrisă în registrul autorității General Medical Council din Regatul Unit sub denumirea „*provisionally registered doctor with a licence to practise*”. A avea dreptul să lucreze într-un program postuniversitar („*The UK Foundation Programmes*”). În opinia Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă), un medic care a absolvit o formare de bază nu poate lucra, în această perioadă, în alte funcții decât cele care intră sub incidența programului în cauză.
- 3 După obținerea titlului, A s-a întors în Finlanda și a solicitat Valvira autorizația de a exercita profesia de medic în Finlanda, pe baza titlului obținut de ea în Regatul Unit.
- 4 Cu toate acestea, atunci când a solicitat dreptul de exercitare a profesiei de medic, A nu a putut prezenta certificatul care însoțește titlul de calificare, menționat la punctul 5.1.1. din anexa V la Directiva privind calificările profesionale cu privire la Regatul Unit (*Certificate of experience*), care, în Regatul Unit, constituie o condiție a dreptului de exercitare a profesiei fără restricții (*full registration with a licence to practise*).

<sup>3</sup> Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20151659>.

- 5 Întrucât nu dispunea de certificatul menționat anterior, Valvira i-a propus o reinterpretare a cererii de autorizare ca medic ca cerere de autorizare pe durată determinată. A și-a dat acordul. Valvira a arătat că, pentru a obține autorizarea exercitării independente a profesiei de medic în Finlanda, A trebuia, în termen de trei ani: a) fie să absolve în Finlanda un stagiul profesional conform orientărilor Regatului Unit și să solicite, în acest sens, autorității competente din Regatul Unit o recunoaștere în temeiul articolului 55a din Directiva privind calificările profesionale, pentru a putea ulterior solicita, prin sistemul de recunoaștere automată prevăzut de directiva menționată, dreptul de a exercita profesia de medic în Finlanda; b) fie să absolve în Finlanda o formare specifică în medicină generală. A a ales varianta (b), care nu conducea la recunoașterea automată a calificării profesionale în alte state membre ale SEE, prevăzută de Directiva privind calificările profesionale.

### ***Valvira***

- 6 Prin decizia din 3 noiembrie 2016, *Valvira* a acordat societății A, pentru perioada cuprinsă între 2 noiembrie 2016 și 2 noiembrie 2019, autorizația de a exercita profesia de medic în Finlanda în calitate de profesionist autorizat, sub îndrumarea și sub supravegherea unui medic autorizat să exercite o profesie independentă. În această perioadă, A a putut exercita profesia de medic în Finlanda exclusiv pentru a urma o formare specifică de trei ani în medicină generală.
- 7 Prin decizia din 4 mai 2017, *Valvira* a respins o contestație formulată de A. Potrivit motivelor acestei decizii, lui A i s-a acordat dreptul de a exercita profesia de medic în temeiul articolului 6a (astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 1659/2015) din Legea privind profesioniștii într-o situație în care i-a lipsit certificatul (*Certificate of experience*) prevăzut la punctul 5.1.1. din anexa V la Directiva privind calificările profesionale, pe care Regatul Unit a definit-o ca parte integrantă din formarea medicală de bază armonizată la nivelul Uniunii.

### ***Helsingin hallinto-oikeus (Tribunalul Administrativ din Helsinki)***

- 8 A a formulat recurs împotriva acestei decizii la Tribunalul Administrativ din Helsinki, solicitând anularea deciziei, precum și retrimiterrea cauzei la Valvira pentru o nouă examinare.
- 9 Prin decizia din 5 decembrie 2017, Tribunalul Administrativ din Helsinki a respins recursul formulat de A. Din motivarea deciziei, reiese că o recunoaștere automată în temeiul Directivei privind calificările profesionale nu era posibilă, întrucât A nu prezentase certificatul menționat, cu referire la Regatul Unit, la punctul 5.1.1. din anexa V la Directiva privind calificările profesionale. Potrivit Tribunalului Administrativ, nici procedura generală de recunoaștere nu este posibilă, întrucât A nu a absolvit formarea medicală de bază anterior datei-limită prevăzute la punctul 5.1.1. din anexa V (20 decembrie 1976). Potrivit Tribunalului Administrativ, A nu ar putea beneficia de un drept mai favorabil în alt stat membru al Uniunii decât în statul membru de origine.

- 10 Din motivarea deciziei Tribunalului Administrativ reiese că, în cauza introdusă de A, trebuia să fie aplicat articolul 6a (astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 1659/2015) din Legea privind profesioniștii, în temeiul căreia o persoană care a obținut o diplomă în medicină într-un alt stat UE/SEE avea posibilitatea de a absolvi în Finlanda un stagiul profesional postuniversitar și de a obține dreptul de exercitare a profesiei în Finlanda. Potrivit Tribunalului Administrativ, Valvira a trebuit să îi acorde lui A, în conformitate cu articolul 6a (astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 1659/2015) din Legea privind profesioniștii, dreptul limitat de a exercita profesia de medic în perioada cuprinsă între 2 noiembrie 2016 și 2 noiembrie 2019, sub îndrumarea și sub supravegherea unui alt medic, autorizat să exercite în mod independent profesia, în calitate de profesionist autorizat.

***Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă)***

- 11 A a solicitat Korkein hallinto-oikeus ca cererea sa de recunoaștere a primei diplome în medicină obținute într-un alt stat membru al Uniunii să fie soluționată în temeiul normelor privind sistemul general de recunoaștere a calificărilor profesionale, în măsura în care condițiile unei recunoașteri automate nu sunt îndeplinite.
- 12 Potrivit lui A, stabilirea duratei determinate de trei ani care i-a fost impusă în ceea ce privește dreptul de exercitare a profesiei de medic este contrară libertății de stabilire prevăzute la articolul 49 TFUE. Termenul de trei ani stabilit de Valvira ar fi discriminatoriu, deoarece ar fi de nouă ori mai lung decât cel de patru luni al stagiului profesional de medic-asistent, prevăzut cu titlu obligatoriu în cadrul formării de bază finlandeze, și anume licența în medicină. Valvira nu ar fi efectuat comparația individuală – impusă de regimul general de recunoaștere a calificărilor profesionale – între formarea de bază în medicină obținută în Regatul Unit și examenul de licență în medicină finlandez. Ar fi contrar dreptului Uniunii să se stabilească o perioadă de trei ani sub supraveghere drept condiție de acordare a dreptului de a exercitare în mod independent a profesiei, fără dovezi privind existența unor diferențe substanțiale și necompensate în raport cu standardul național. Perioada de trei ani sub supraveghere nu ar putea fi justificată nici de garantarea siguranței pacienților. În articolul 6a din Legea privind profesioniștii nu s-ar fi ținut seama de principiile rezultate din Hotărârea Curții pronunțată în cauza C-340/89, *Vlassopoulou*, ECLI:EU:C:1991:193.

**Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare**

- 13 Ulterior, la 1 noiembrie 2019, Valvira a acordat lui A autorizația de a exercita, în mod independent, în Finlanda, profesia de medic, în calitate de profesionist autorizat. Întrucât A nu și-a retras recursul introdus în fața Korkein hallinto-oikeus și că această instanță a apreciat că soluționarea cauzei necesita răspunsul la o întrebare privind interpretarea dreptului Uniunii, Korkein hallinto-oikeus adresează această întrebare Curții de Justiție, pentru a se pronunța asupra acesteia.



- 14 Potrivit Korkein hallinto-oikeus, este evident că A nu putea fi autorizată să exercite în mod independent profesia de medic în Finlanda în temeiul principiului recunoașterii automate în sensul articolului 21 din Directiva privind calificările profesionale, din moment ce A nu dispunea de certificatul privind stagiul profesional efectuat după formarea de bază, care însoțește titlul de calificare, menționat, cu privire la Regatul Unit, la punctul 5.1.1. din anexa V la această directivă (Certificate of experience).
- 15 Potrivit Korkein hallinto-oikeus, este de asemenea evident că A nu putea beneficia nici de autorizația de a exercita în mod independent în Finlanda profesia de medic în temeiul sistemului general de recunoaștere a titlurilor de formare profesională, definit la capitolul I din titlul III din Directiva privind calificările profesionale, din moment ce ea nu îndeplinea condițiile de aplicare a sistemului general de recunoaștere prevăzute la articolul 10 litera (b) din această directivă.
- 16 Korkein hallinto-oikeus consideră că, întrucât A nu îndeplinea nici condițiile sistemului automat de recunoaștere aplicabile profesiei de medic, nici condițiile de recunoaștere a calificării profesionale în cadrul sistemului general de recunoaștere, Valvira nu era obligată, în temeiul Directivei privind calificările profesionale, să verifice în ce măsură conținutul formării medicale de bază efectuate de A în Regatul Unit corespundea formării medicale de bază din Finlanda (examenul de licență în medicină). În mod corelativ, statul membru gazdă nu poate impune, în scopul unei recunoașteri automate, alte cerințe decât cele prevăzute de directiva menționată și de anexele sale (Hotărârea din 30 aprilie 2014, *Ordre des architectes*, C-365/13, EU:C:2014:280, punctul 21 și jurisprudența citată).
- 17 În opinia Korkein hallinto-oikeus, Directiva privind calificările profesionale, respectiv jurisprudența Curții referitoare la aceasta nu cuprind norme juridice explicite obligatorii cu privire la o situație precum cea în discuție în prezenta cauză, în care o persoană a solicitat, în statul membru gazdă, recunoașterea calificării profesionale de medic pe baza unei formări medicale de bază absolvite în statul membru de origine, fără ca aceasta să fi putut prezenta cu această ocazie un certificat suplimentar privind un stagiul profesional impus de statul membru de origine în vederea calificării profesionale.
- 18 În Finlanda, legiuitorul național a încercat să rezolve problemele generate de o situație precum cea în discuție în prezenta cauză. În conformitate cu articolul 6a alineatul (1) din Legea privind profesioniștii, Valvira acordă, la cerere, unei persoane care a absolvit o formare bază în medicină într-un stat din Uniunea Europeană sau din SEE, în care condiția dreptului unui medic de exercitare a profesiei este absolvirea unui stagiul profesional postuniversitar, autorizația de a exercita profesia de medic în Finlanda, în calitate de profesionist autorizat, sub îndrumarea și sub supravegherea unui profesionist autorizat să exercite în mod independent profesia în cauză, desemnat în scris. Dreptul restricționat de exercitare a profesiei se acordă pe o durată determinată de trei ani.

- 19 Valvira i-a propus lui A, în temeiul articolului 6a din Legea privind profesiștii, două alternative pentru a obține autorizația de a exercita în mod independent profesia de medic în Finlanda. A trebuia, în termen de trei ani, fie a) să absolute un stagiu profesional conform orientărilor Regatului Unit și, pe baza absolvirii acestui stagi, să solicite o recunoaștere autorității competente din Regatul Unit, în conformitate cu articolul 55a din Directiva privind calificările profesionale, pentru a putea solicita dreptul de a exercita o profesie medicală în Finlanda în temeiul sistemului automat de recunoaștere prevăzut de directivă; fie (b) să absolute în Finlanda o formare specifică în medicină generală. Alternativa a) a fost propusă cu titlu prioritar, însă A a optat pentru alternativa b), care nu conduce la recunoașterea automată a calificării profesionale în alte state membre ale UE/SEE, prevăzută de Directiva privind calificările profesionale.
- 20 Korkein hallinto-oikeus consideră că, întrucât Directiva privind calificările profesionale, respectiv jurisprudența Curții de Justiție referitoare la aceasta nu cuprind norme juridice explicite obligatorii cu privire la o situație precum cea în discuție în prezenta cauză, în care autoritatea competentă a soluționat în cele din urmă cauza în temeiul legislației naționale, decizia autorității competente și legislația națională care stă la baza acesteia trebuie să fie apreciate și pe fond din perspectiva articolelor 45 și 49 TFUE.
- 21 Pentru acest motiv, Korkein hallinto-oikeus consideră că introducerea cererii de decizie preliminară este indispensabilă pentru soluționarea cauzei.