

Predmet C-577/20**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda****Datum podnošenja:**

4. studenoga 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Korkein hallinto-oikeus (Finska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

29. listopada 2020.

Žalitelj:

A

Druga stranka u postupku:Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto**Predmet i pravna osnova glavnog postupka**

Zahtjev za prethodnu odluku – Članak 267. UFEU-a – Priznavanje stručnih kvalifikacija i ispita – Zaštićeni profesionalni naziv – Direktiva 2005/36/EZ – Članak 13. – Članci 45., 49. i 53. UFEU-a

Predmet zahtjeva za prethodnu odluku

Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud, Finska) treba odlučiti je li nacionalno tijelo (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Ured za izdavanje odobrenja i nadzor u području socijalne i zdravstvene zaštite, u daljnjem tekstu također: Valvira) moglo odbiti zahtjev za izdavanje ovlaštenja za korištenje zaštićenog profesionalnog naziva psihoterapeuta koji je podnijela osoba A. Osoba A tražila je izdavanje tog ovlaštenja u biti na temelju diplome koju joj je izdalo sveučilište u Ujedinjenoj Kraljevini.

U predmetu najprije treba utvrditi može li se zahtjev osobe A odbiti samo zato što nije obavljala profesiju psihoterapeuta u drugoj državi članici na način na koji se navodi u članku 13. stavku 2. prvom podstavku Direktive 2005/36/EZ Europskog

parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, kako je izmijenjena Direktivom 2013/55/EU. [**orig. str. 2.**]

Ako se zahtjev ne može odbiti već zbog tog razloga, pravo osobe A na obavljanje regulirane profesije treba ocijeniti na temelju članaka 45. i 49. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) i sudske prakse Suda o priznavanju stručnih kvalifikacija i ispita (osobito na temelju presude od 7. svibnja 1991., C-340/89, *Vlassopoulou*, i presude od 6. listopada 2015., C-298/14, *Brouillard*). U tom slučaju u ovom predmetu valja, među ostalim, zauzeti stajalište o tome je li nacionalno tijelo u posebnim okolnostima ovog slučaja smjelo odbiti zahtjev uz obrazloženje da smatra da je praktično obavljanje završenog osposobljavanja u biti toliko nedovoljno da se već samo osposobljavanje ne može smatrati osposobljavanjem kojim se priprema na obavljanje profesije psihoterapeuta.

U tom pogledu valja ocijeniti koliko pravo Unije, s obzirom na navedenu sudsku praksu Suda (primjerice u presudi *Brouillard*, t. 55. i 56.), ograničava pravo nadležnog tijela države članice da ispita kako se u biti u praksi izvodi osposobljavanje za koje se predložila diploma sveučilišta koje je dio sustava obrazovanja druge države članice.

Prethodna pitanja

1. Treba li temeljne slobode koje su zajamčene Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i Direktivu 2005/36/EZ tumačiti na način da nadležno tijelo države članice domaćina treba ocijeniti pravo podnositelja zahtjeva na obavljanje regulirane profesije na temelju članaka 45. i 49. UFEU-a i sudske prakse u vezi s tim (osobito presude od 7. svibnja 1991., C-340/89, *Vlassopoulou*, i presude od 6. listopada 2015., C-298/14, *Brouillard*) iako se čini da se u članku 13. stavku 2. Direktive 2005/36/EZ usklađuju uvjeti za obavljanje regulirane profesije u kojima država članica domaćin treba odobriti obavljanje profesije podnositelju zahtjeva koji ima dokaz o formalnoj osposobljenosti iz države u kojoj profesija nije regulirana, ali koji ne ispunjava zahtjev u pogledu obavljanja profesije koji se utvrđuje u toj odredbi Direktive?
2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo prethodno pitanje: protivi li se pravu Unije, pri čemu se u obzir uzimaju razmatranja u predmetu C-298/14, *Brouillard* (t. 55. presude) koja se odnose na isključive kriterije ocjenjivanja istovjetnosti potvrda, okolnost da nadležno tijelo države članice domaćina u situaciji kao što je ona o kojoj je riječ u ovom postupku svoju ocjenu istovjetnosti osposobljavanja, osim na informacijama o detaljnijem sadržaju i načinu izvođenja osposobljavanja dobivenih od akreditiranih organizacija za osposobljavanje ili tijela druge države članice, temelji i na drugim informacijama?

Navedene odredbe prava Unije

Članci 45., 49. i 53. UFEU-a [orig. str. 3.]

Uvodne izjave 1., 3., 6., 11., 17. i 44. te članci 1. do 4. i članci 10. do 14. Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, kako je izmijenjena Direktivom 2013/55/EU

Navedena sudska praksa Suda

Presuda od 7. svibnja 1991., C-340/89, *Vlassopoulou*, ECLI:EU:C:1991:193, t. 23.

Presuda od 6. listopada 2015., C-298/14, *Brouillard*, ECLI:EU:C:2015:652, t. 42., t. 47. do 48. i t. 51. do 57.

Presuda od 21. rujna 2017., C-125/16, *Malta Dental Technologists Association i Reynaud*, ECLI:EU:C:2017:707, t. 32., 38. i 52.

Presuda od 27. lipnja 2013., C-575/11, *Nasiopoulos*, ECLI:EU:C:2013:430, t. 20. i t. 31. do 33.

Navedeni nacionalni propisi

Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994¹) (Zakon br. 559/1994 o zdravstvenom osoblju, u daljnjem tekstu: Zakon o zdravstvenom osoblju)

U skladu s člankom 1. točkom 1. Zakona o zdravstvenom osoblju, svrha zakona jest poboljšati sigurnost pacijenata i kvalitetu zdravstvenih usluga na način da se osigura da zdravstveno osoblje u smislu tog zakona ima osposobljavanje potrebno za obavljanje svoje profesionalne djelatnosti, druge nužne stručne kvalifikacije i ostale vještine potrebne za tu profesionalnu djelatnost.

Na temelju članka 2. stavka 1. točke 2. Zakona o zdravstvenom osoblju, zdravstvenim djelatnikom smatra se, među ostalim, osoba koja na temelju tog zakona ima pravo koristiti se profesionalnim nazivom zdravstvenog djelatnika (*zdravstveni djelatnik sa zaštićenim profesionalnim nazivom*) koji se uređuje uredbom vlade. U skladu sa stavkom 2. tog članka, akreditirani ili ovlašteni zdravstveni djelatnik odnosno zdravstveni djelatnik sa zaštićenim profesionalnim nazivom ima pravo obavljati predmetnu profesiju i koristiti se odgovarajućim profesionalnim nazivom. Profesiju zdravstvenog djelatnika sa zaštićenim profesionalnim nazivom mogu obavljati i druge osobe koje imaju odgovarajuće obrazovanje, iskustvo i stručno znanje.

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

U skladu s člankom 3.a stavkom 1. Zakona o zdravstvenom osoblju, propisi Unije o priznavanju kvalifikacija u smislu tog zakona jesu odredbe Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija (u daljnjem tekstu: Direktiva o stručnim kvalifikacijama) te pravni akti Komisije koji su s time povezani, koji se odnose na izvršavanje prenesenih ovlasti i koji su povezani s provedbom Direktive o kojoj je riječ. Na temelju stavka 2. tog članka, ako taj zakon ne sadržava odredbe o priznavanju stručnih kvalifikacija, primjenjuju se Ammattipätevyuden **[orig. str. 4.]** tunnustamisesta annettu laki (1384/2015) (Zakon br. 1384/2015 o priznavanju stručnih kvalifikacija) ili Direktiva o stručnim kvalifikacijama. U skladu sa stavkom 3. tog članka, Ured za izdavanje odobrenja i nadzor u području socijalne i zdravstvene zaštite u pogledu zdravstvenog osoblja ima funkciju nadležnog tijela u smislu Direktive o stručnim kvalifikacijama i Zakona o priznavanju stručnih kvalifikacija.

Na temelju članka 5. stavka 2. Zakona o zdravstvenom osoblju, osoba koja je u Finskoj završila osposobljavanje za profesiju koja se regulira uredbom vlade ima pravo korištenja odgovarajućeg profesionalnog naziva. Ako osposobljavanje za određenu profesiju nije uređeno, ovlaštenje za korištenje profesionalnog naziva pretpostavlja da je Ured za izdavanje odobrenja i nadzor u području socijalne i zdravstvene zaštite odobrio osposobljavanje na zahtjev i na temelju detaljnijih odredbi donesenih uredbom vlade.

U skladu s člankom 8. stavkom 2. Zakona o zdravstvenom osoblju, građaninu Unije ili državljaninu države članice EGP-a, kojem je u nekoj drugoj državi članici Unije ili EGP-a, koja nije Finska, na temelju osposobljavanja u dotičnoj državi izdana svjedodžba koja se navodi u propisima Unije o priznavanju kvalifikacija ili slična potvrda o osposobljavanju, koja se u državi o kojoj je riječ zahtijeva za pristup određenim profesijama, na zahtjev Ureda za izdavanje odobrenja i nadzor u području socijalne i zdravstvene zaštite izdaje se ovlaštenje za korištenje profesionalnog naziva zdravstvenog djelatnika u Finskoj koji je uređen uredbom vlade. Na temelju stavka 3. prve rečenice tog članka, to tijelo, osim odredbi stavaka 1. i 2., umjesto toga u pogledu podnositelja zahtjeva može odrediti razdoblje prilagodbe ili provjeru osposobljenosti na temelju odredbi Zakona o priznavanju stručnih kvalifikacija.

Asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä (564/1994²) (Uredba br. 564/1994 o zdravstvenom osoblju, u daljnjem tekstu: Uredba o zdravstvenom osoblju)

U skladu s člankom 1. Uredbe o zdravstvenom osoblju, među ostalim, izraz „psihoterapeut” je zaštićeni profesionalni naziv za zdravstveno osoblje u smislu članka 2. stavka 1. točke 2. Zakona (br. 559/1994) o zdravstvenom osoblju.

² Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940564>

Na temelju članka 2.a stavka 1. Uredbe o zdravstvenom osoblju, uvjet za korištenje zaštićenog profesionalnog naziva psihoterapeuta jest da je dotična osoba završila osposobljavanje za psihoterapeuta koje organizira sveučilište ili sveučilište u suradnji s nekom drugom ustanovom za osposobljavanje. Sveučilište koje organizira osposobljavanje mora biti nadležno za osposobljavanje u području psihologije ili medicine. Sveučilište prima studente na osposobljavanje za psihoterapeute. U skladu sa stavkom 2. tog članka, znanje potrebno za obavljanje profesije psihoterapeuta stječe se na temelju studija koji iznose najmanje 60 bodova, koji se sastoje od studijskih modula koji obuhvaćaju teoriju, pri čemu se upućuje na uvođenje u psihoterapeutski rad s pacijentima, stručno osposobljavanje iz psihoterapije i završni rad. Znanje se utvrđuje u okviru praktične provjere. **[orig. str. 5.]**

Na temelju stavka 3. prethodno navedenog članka, uvjet za korištenje profesionalnog naziva jest radno iskustvo od najmanje dvije godine u području zdravstvene zaštite mentalnog zdravlja ili na odgovarajućoj funkciji te, prije nego što se pristupi stručnom osposobljavanju za psihoterapeuta, uspješno polaganje:

1. odgovarajućeg fakultetskog ispita višeg stupnja ili odgovarajućeg ispita na strukovnoj visokoj školi u socijalnom ili zdravstvenom sektoru; ispit ukupno treba iznositi 30 bodova za studije u području psihologije ili psihijatrije ili te studije treba dodatno završiti;
2. ispita na razini studija bolničke njege što uključuje dodatnu specijalizaciju iz psihijatrije ako ispit ne obuhvaća studije psihijatrije; ili
3. završetak nekog drugog oblika osposobljavanja u inozemstvu koje odgovara osposobljavanju iz točaka 1. i 2.

U skladu sa stavkom 4. prethodno navedenog članka, sveučilište studentu izdaje svjedodžbu o završenom osposobljavanju. U svjedodžbu se upisuju trenutak, opseg, studijski moduli i znanje utvrđeno u okviru praktične provjere.

Laki ammattipätevyyden tunnustamisesta (1384/2015³) (Zakon br. 1384/2015 o priznavanju stručnih kvalifikacija, u daljnjem tekstu: Zakon o stručnim kvalifikacijama)

U skladu s člankom 1. stavkom 1. Zakona o stručnim kvalifikacijama, u tom se zakonu uređuju priznavanje stručnih kvalifikacija u skladu s Direktivom o stručnim kvalifikacijama i sloboda pružanja usluga. Na temelju stavka 2. tog članka, taj se zakon primjenjuje na priznavanje određene stručne kvalifikacije koju je državljanin države članice Europske unije stekao u nekoj drugoj državi članici.

³ Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20151384>

U skladu s člankom 3. Zakona o priznavanju kvalifikacija, u smislu tog zakona

1. *regulirana profesija*⁴ označava službu ili funkciju kojoj se pristupa ili koja se obavlja ako osoba ispunjava određene uvjete koji se odnose na stručnu kvalifikaciju i koji se propisuju zakonom;
2. *stručna kvalifikacija* označava kvalifikaciju koja se potvrđuje dokazom o formalnoj osposobljenosti, potvrdom kompetencije ili stručnim iskustvom odnosno njihovom kombinacijom;
3. *dokaz o formalnoj osposobljenosti* označava svjedodžbe, potvrde i druge dokaze koje je izdalo nadležno tijelo države članice kojima se potvrđuje uspješno završeno stručno osposobljavanje koje je većim dijelom stečeno u Zajednici [**orig. str. 6.**] te dokaze o uspješno završenom stručnom osposobljavanju koji su državljaninu države članice izdani u trećoj zemlji;
7. *matična država članica* označava državu u kojoj je zaposlena osoba, koja je otišla u Finsku, stekla svoju stručnu kvalifikaciju;
10. *nadležno tijelo* označava ustanovu koja izdaje svjedodžbe i druge potvrde na kojima se temelji odluka o priznavanju, kao i tijelo koje prima zahtjeve i rješenja o priznavanju stručne kvalifikacije.

U skladu s člankom 6. stavkom 1. Zakona o priznavanju kvalifikacija, priznavanje stručne kvalifikacije temelji se na potvrdi kompetencije, pojedinačnom dokazu o formalnoj osposobljenosti ili na kombinaciji takvih potvrda koje je izdalo nadležno tijelo u drugoj državi članici. Uvjet za priznavanje stručne kvalifikacije jest da osoba u svojoj matičnoj državi članici ima pravo obavljati profesiju za čije obavljanje podnosi zahtjev za izdavanje rješenja o priznavanju stručne kvalifikacije. U skladu sa stavkom 2. tog članka, priznavanje stručnih kvalifikacija odnosi se i na podnositelje zahtjeva koji su tijekom posljednjih deset godina svoju profesiju obavljali u punom radnom vremenu tijekom jedne godine odnosno u nepunom radnom vremenu tijekom odgovarajućeg razdoblja u drugoj državi članici, u kojoj profesija o kojoj je riječ nije regulirana, te koji imaju jednu ili više potvrda kompetencije ili dokaza o formalnoj osposobljenosti. Te isprave moraju potvrđivati kompetencije vlasnika tih isprava za obavljanje profesije o kojoj je riječ. Međutim, jednogodišnje iskustvo ne zahtijeva se ako se u dokazima o formalnoj osposobljenosti podnositelja zahtjeva potvrđuje regulirano stručno osposobljavanje.

⁴ Članak 3. točka 1. Zakona o priznavanju kvalifikacija izmijenjen je na sljedeći način Zakonom br. 518/2020 o izmjeni koji je stupio na snagu 1. srpnja 2020.: 1. *regulirana profesija* označava službu ili funkciju kojoj se pristupa ili koja se obavlja ako osoba ispunjava uvjete koji se odnose na stručnu kvalifikaciju i koji se detaljno propisuju zakonom. Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20200518>

Kratak prikaz činjenica i postupka

Valvira

- 1 Osoba A zatražila je od Valvire da joj odobri pravo korištenja zaštićenog profesionalnog naziva psihoterapeuta. Osoba A zahtjevu je priložila, među ostalim, svjedodžbu koju joj je 27. studenoga 2017. izdao University of the West of England, Bristol („has been awarded the POSTGRADUATE DIPLOMA with Merit having followed an approved postgraduate programme of study in SOLUTION FOCUSED THERAPY at Helsinki Psychotherapy Institute”).
- 2 Osposobljavanje su zajednički organizirali University of the West of England, Bristol (u daljnjem tekstu: UWE) i finsko dioničko društvo koje djeluje u Finskoj Helsingin Psykoterapiainstituutti Oy (u daljnjem tekstu: HPI). Osposobljavanje se izvodilo u Finskoj na finskom jeziku.
- 3 Zabrinute osobe u nekoliko navrata kontaktirale su Valviru zbog osposobljavanja iz psihoterapije o kojem je riječ. Valvira je tijekom 2017. primila poruke od osoba koje su pohađale program osposobljavanja sveučilišta UWE i HPI pod nazivom Solution Focused [orig. str. 7.] Therapy. Prilikom te komunikacije upozorilo se na nedostatke u pogledu uvođenja u rad u okviru osposobljavanja i u pogledu stručnog osposobljavanja iz psihoterapije.
- 4 Tijekom komunikacije također se istaknulo da vrijeme koje je stvarno provedeno na osposobljavanju iz psihoterapije nije odgovaralo vremenu koje je zabilježeno u radnim knjigama studenata. Stvarni sadržaj studijâ nije bio u skladu s ishodima učenja i sadržajima koji su se predviđali nastavnim materijalima i obvezama akreditiranih organizacija za osposobljavanje.
- 5 Nakon što su u lipnju 2016. završile osposobljavanje koje su zajednički organizirala sveučilišta UWE i HPI, Valvira je u rujnu 2017. telefonski stupila u kontakt s pet osoba koje su podnijele zahtjev za odobrenje korištenja zaštićenog profesionalnog naziva psihoterapeuta. Opisi koje je tih pet osoba pružilo u pogledu uvođenja u rad i u pogledu osposobljavanja iz psihoterapije odgovarali su prikazu koji se naveo prilikom prethodno navedene komunikacije.
- 6 Valvira je rješenjem od 29. lipnja 2018. odbila zahtjev koji je osoba A podnijela za odobrenje prava na korištenje zaštićenog profesionalnog naziva psihoterapeuta uz obrazloženje, u biti, da osoba A nije dostavila Valviri dovoljno informacija o sadržaju osposobljavanja.
- 7 Valvira je rješenjem od 10. rujna 2018. odbila prigovor osobe A. Osoba A istaknula je da je završila osposobljavanje u Finskoj. U skladu s rješenjem koje je izdala Valvira, osposobljavanje se smatra osposobljavanjem završenim u inozemnom sustavu obrazovanja. Valvira nije mogla biti sigurna da se osposobljavanje izvodilo tako da se ispunjavaju uvjeti koji su utvrđeni u Finskoj u pogledu osposobljavanja iz psihoterapije, osobito u pogledu uvođenja u rad u

okviru psihoterapeutskog rada s pacijentima i pojedinačnog osposobljavanja studenata iz psihoterapije.

Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju, Finska)

- 8 Rješenjem od 25. travnja 2019. *Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju)* odbio je tužbu koju je podnijela osoba A. *Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju)* smatrao je da osposobljavanje koje su zajednički organizirala sveučilišta UWE i HPI treba smatrati osposobljavanjem završenim u Ujedinjenoj Kraljevini iako je stvarno organizirano u Finskoj na finskom jeziku. Odredbama Općeg sustava priznavanja nije se zahtijevalo odobrenje zahtjeva zato što osoba A nije obavljala profesiju psihoterapeuta ni u Ujedinjenoj Kraljevini ni u nekoj drugoj državi članici u kojoj osposobljavanje i profesija psihoterapeuta nisu regulirani.
- 9 *Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju)* u svojem je obrazloženju utvrdio da je Valvira u pogledu rješavanja drugih predmeta u Ujedinjenoj Kraljevini već ranije pojasnila reguliraju li se profesija ili osposobljavanje psihoterapeuta na način utvrđen u članku 3. stavku 1. točkama (a) i (e) Direktive o stručnim kvalifikacijama. U skladu sa zaprimljenim informacijama i *The British Association for Counselling and Psychotherapy* i *The Health and Care Professions Council* naveli su da profesija psihoterapeuta u Ujedinjenoj Kraljevini nije regulirana. *The UK National Contact Point for Professional Qualification* naveo je da **[orig. str. 8.]** smatra da profesija i osposobljavanje psihoterapeuta u Ujedinjenoj Kraljevini nisu regulirani.
- 10 Iz obrazloženja *Helsingin hallinto-oikeusa (Upravni sud u Helsinkiju)* također proizlazi da je Valvira zaprimila mišljenje *Centrea for Professional Qualifications* iz sličnog postupka podnošenja zahtjeva koji je pokrenut pred švedskim nadležnim tijelom *Socialstyrelsen* (Odbor za zdravstvo i socijalnu skrb) prema kojem profesija i osposobljavanje psihoterapeuta u Ujedinjenoj Kraljevini nisu regulirani na način naveden u Direktivi o stručnim kvalifikacijama.
- 11 Upućivanjem na presude Suda C-298/14, *Brouillard*, i C-340/89, *Vlassopoulou*, *Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju)* u tom je pogledu uvjete za odobrenje zahtjeva ocijenio i sa stajališta temeljnih prava zajamčenih UEU-om.
- 12 *Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju)* naveo je, među ostalim, da prilikom ocjenjivanja uvjeta za odobrenje zahtjeva sa stajališta temeljnih sloboda osposobljavanje iz psihoterapije završeno u inozemstvu treba usporediti s finskim osposobljavanjem koje trenutačno odgovara prvonavedenom osposobljavanju, kao što je to učinila Valvira. Valvira nije dovela u pitanje kvalifikaciju iz svjedodžbe kao takve koju je izdalo sveučilište UWE u Bristolu, nego je stvarni sadržaj osposobljavanja koje je završila osoba A usporedila s finskim osposobljavanjem.
- 13 *Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju)* smatrao je da se dokazalo da su u pogledu spornog osposobljavanja postojali znatni nedostaci i razlike u odnosu

na finsko osposobljavanje iz psihoterapije. Stoga je Valvira mogla pretpostaviti da nije pružen dokaz da znanje i kvalifikacija koje je stekla osoba A odgovaraju onima koje je stekla osoba koja je završila finsko osposobljavanje iz psihoterapije. Helsingin hallinto-oikeus (Upravni sud u Helsinkiju) smatra da ni iz temeljnih sloboda zajamčenih UFEU-om ne proizlazi da se odlukom Valvire da odbije zahtjev povrijedio zakon.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 14 *Osoba A* navela je pred Korkein hallinto-oikeusom (Vrhovni upravni sud), među ostalim, da osposobljavanje valja smatrati završenim u Finskoj te da je sveučilište UWE kao nadležno tijelo izjavilo da je osposobljavanje u skladu s finskom Uredbom o zdravstvenom osoblju. Osposobljavanje koje zajednički organiziraju sveučilišta UWE i HPI ispunjava zahtjeve u pogledu osposobljavanja iz psihoterapije koji se utvrđuju člankom 2.a Uredbe o zdravstvenom osoblju te ga stoga treba priznati kao osposobljavanje na temelju kojeg se stekao profesionalni naziv psihoterapeuta. U pogledu osposobljavanja iz psihoterapije ne može se zahtijevati više od onog što proizlazi iz teksta Uredbe. Međutim, ako se prilikom tumačenja pretpostavi da se osposobljavanje nije završilo u Finskoj, to osposobljavanje treba ocijeniti na temelju potvrda koje su dostavili osoba A i akreditirane organizacije za osposobljavanje, koje se odnose na nastavni materijal i studije te na kvalitetu tih studija. Valvira nije provela usporedbu koja se temelji na tim dokumentima, nego je osposobljavanje koje zajednički organiziraju sveučilišta UWE i HPI ocijenila na temelju anonimnih dopisa, mišljenja koje je pribavljeno od Sveučilišta Oulu koje se može smatrati konkurentnim sveučilištima UWE i HPI te na temelju intervjua koje je sama provela. Načelom lojalnosti koje proizlazi iz prava Unije **[orig. str. 9.]** zahtijeva se da Valvira ne dovodi u pitanje sadržaj isprave koju je izdalo sveučilište UWE koje treba smatrati nadležnim tijelom druge države članice.
- 15 *Valvira* je pred Korkein hallinto-oikeusom (Vrhovni upravni sud) smatrala da je pravno nejasno treba li zahtjev ocijeniti s obzirom na temeljne slobode zajamčene UFEU-om iako ga treba odbiti već na temelju odredbe nacionalnog prava kojom je članak 13. stavak 2. Direktive 2005/36/EZ prenesen u nacionalno pravo i u skladu s kojom priznavanje profesionalne kvalifikacije u slučajevima u kojima profesija i osposobljavanje nisu uređeni u matičnoj državi članici pretpostavlja da se profesija obavljala tijekom jedne godine u nekoj drugoj državi članici.
- 16 Osim toga, *Valvira* je zastupala stajalište da se osposobljavanje iz psihoterapije završeno u drugoj državi članici uspoređuje s trenutačnim osposobljavanjem koje izvode finska sveučilišta, kako bi se odredile bitne razlike između sadržaja osposobljavanja odnosno kako bi se utvrdilo da ne postoje bitne razlike. Prema mišljenju *Valvire*, kad je riječ o osposobljavanju koje zajednički organiziraju sveučilišta UWE i HPI, dva od tri glavna područja osposobljavanja iz psihoterapije, odnosno uvođenje u rad s pacijentima i stručno osposobljavanje iz psihoterapije, smatrala su se toliko manjkavim da osposobljavanje ne ispunjava

sadržajne i kvalitativne zahtjeve osposobljavanja iz područja psihoterapije. To osposobljavanje nije osposobljavanje kojim se stječe pravo na korištenje zaštićenog profesionalnog naziva psihoterapeuta.

- 17 Nadalje, Valvira je utvrdila da u pravilu vjeruje potvrđama i informacijama o sadržaju osposobljavanja koje su izdala odnosno dostavila sveučilišta iz drugih država članica i druge akreditirane organizacije za osposobljavanje te da sadržaj ili način izvođenja osposobljavanja u praksi ne ispituje više nego što je potrebno kako bi se pojasnilo postoje li razlike između završenog osposobljavanja i finskog osposobljavanja. Okolnosti ovog slučaja posebne su i iznimne. Studenti koji su završili osposobljavanje prilikom uspostave kontakta izrazili su zabrinutost u pogledu stvarnog načina izvođenja osposobljavanja te na njegove učinke na sigurnost pacijenata zato što je primanje pacijenata sastavni dio studija.

Kratak prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 18 Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) u svojoj je sudskoj praksi u pogledu jednog drugog predmeta utvrdio da se osposobljavanje koje zajednički organiziraju sveučilišta UWE i HPI o kojem je riječ u ovom predmetu ne može smatrati osposobljavanjem završenim u Finskoj u smislu članka 5. stavka 2. Zakona o zdravstvenom osoblju (Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud), 1. srpnja 2020., arhivski broj 2846, sažetak odluke⁵). Stoga se zahtjev osobe A ne može prihvatiti na temelju odredbi nacionalnog prava koje se primjenjuju na pravo korištenja profesionalnog naziva stečenog u okviru osposobljavanja završenog u Finskoj.
- 19 Uvjeti za pristup profesiji psihoterapeuta nisu usklađeni na razini Unije, zbog čega države članice imaju pravo odrediti znanja i kvalifikacije koje su potrebne za [orig. str. 10.] izvršavanje te profesije i zahtijevati podnošenje diplome kojom se potvrđuje posjedovanje tih znanja i kvalifikacija (vidjeti presudu od 6. listopada 2015., C-298/14, *Brouillard*, t. 48.). Direktiva 2005/36/EZ ne ograničava pravo koje u ovom slučaju imaju države članice, ali one svoje pravo u tom području moraju izvršavati poštujući temeljne slobode zajamčene Ugovorom (vidjeti presudu od 27. lipnja 2013., C-575/11, *Nasiopoulos*, t. 20. i navedenu sudsku praksu).
- 20 Profesiju psihoterapeuta u Finskoj treba smatrati reguliranom profesijom u smislu članka 3. stavka 1. točke (a) Direktive 2005/36/EZ zato što pravo korištenja spornog profesionalnog naziva ima samo osoba koja ispunjava uvjete u pogledu stručne kvalifikacije na temelju Zakona o zdravstvenom osoblju i Uredbe o zdravstvenom osoblju.

⁵ Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/lyhyet/2020/202002846>

- 21 Profesija psihoterapeuta u Finskoj je regulirana osobito kako bi se osigurala sigurnost pacijenata.
- 22 S obzirom na to da se odredbe poglavlja II. i III. glave III. Direktive 2005/36 ne odnose na profesiju psihoterapeuta, ona je podvrgnuta općem sustavu prepoznavanja dokaza o osposobljenosti iz poglavlja I. navedene glave, a posebice člancima 10. do 14. navedene direktive (vidjeti po analogiji presudu od 21. rujna 2017., C-125/16, *Malta Dental Technologists Association i Reynaud*, t. 38.). U skladu sa zaprimljenim informacijama, profesija psihoterapeuta nije regulirana profesija u Ujedinjenoj Kraljevini te za obavljanje profesije ne postoji regulirano stručno osposobljavanje. Stoga je relevantan osobito članak 13. stavak 2. Direktive.
- 23 Budući da osoba A nije obavljala profesiju psihoterapeuta u drugoj državi članici, u kojoj sporna profesija nije regulirana, Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) smatra da na temelju odredbi Direktive žalitelj nema pravo u Finskoj obavljati profesiju psihoterapeuta. Pravo korištenja profesionalnog naziva psihoterapeuta ne može se priznati ni na temelju nacionalnog prava, s obzirom na to da se i u nacionalnom pravu, u članku 6. (u verziji izmijenjenoj Zakonom br. 1384/2015) stavku 2. Zakona o stručnim kvalifikacijama, na odgovarajući način kao i u Direktivi pretpostavlja najmanje jednogodišnje radno iskustvo u drugoj državi članici.
- 24 Kao prilog diplomi (*Postgraduate Diploma*) koju je izdao University of the West of England (Bristol) podnesena je isprava u kojoj se navodi: „The program has been planned in accordance with the requirements of Finland’s Health Care Professionals Decree (564/1994) 2 a § and so that graduates fulfill the requirements in 2 a § Paragraph 3”. Prema mišljenju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud), izjavom sveučilišta koje je dio sustava obrazovanja Ujedinjene Kraljevine, prema kojoj je osposobljavanje u skladu sa zahtjevima finske Uredbe o zdravstvenom osoblju, ne dopušta se da se dokaz o formalnoj osposobljenosti smatra dokazom o formalnoj osposobljenosti u smislu članka 13. stavka 2. trećeg podstavka Direktive. **[orig. str. 11.]**
- 25 U predmetu su iznesena različita stajališta u pogledu toga treba li, neovisno o odredbama Direktive, slučaj ocijeniti i sa stajališta temeljnih sloboda zajamčenih člancima 45. i 49. UFEU-a i sudske prakse Suda koja iz toga proizlazi.
- 26 Tumačenje prema kojem ovakav slučaj nije potrebno ocijeniti i sa stajališta temeljnih sloboda može se obrazložiti činjenicama da je ovaj predmet obuhvaćen područjem primjene Direktive 2005/36/EZ i općom odredbom koja je u skladu s tom direktivom te da su uvjeti za obavljanje regulirane profesije u državi članici domaćinu, o kojima je riječ u ovom slučaju, usklađeni na temelju odredbi članka 13. stavka 2. Direktive 2005/36/EZ (vidjeti presudu od 21. rujna 2017., C-125/16, *Malta Dental Technologists Association i Reynaud*, t. 52.). Suprotno tomu, obrazloženja iz presuda Suda, primjerice u predmetu C-298/14, *Brouillard*, osobito t. 54. te presude, i u predmetu C-575/11, *Nasiopoulos*, osobito t. 32. te

presude) mogu potkrijepiti tumačenje prema kojem je potrebno slučaj ocijeniti i sa stajališta temeljnih sloboda.

- 27 Korkein hallinto-oikeusu (Vrhovni upravni sud) nije poznato da se Sud izričito očitovao o potrebi da prilikom rješavanja pojedinačnih zahtjeva uvjete o kojima je riječ u ovom slučaju te koji se odnose na obavljanje regulirane profesije i koji su usklađeni u općoj odredbi Direktive 2005/36/EZ treba posebno ocijeniti i sa stajališta UFEU-a. Na to se odnosi prvo prethodno pitanje Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud).
- 28 Ako Sud smatra da zahtjev u situaciji kao što je ona o kojoj je ovdje riječ treba ocijeniti i sa stajališta temeljnih sloboda zajamčenih UFEU-om neovisno o detaljnoj odredbi Direktive 2005/36/EZ, Korkein hallinto-oikeus (Vrhovni upravni sud) treba odlučiti koje značenje ima diploma koju je izdalo sveučilište UWE. U tom pogledu također valja odlučiti smije li tijelo države članica domaćina prilikom nastojanja da se uvjeri u to da se inozemnom svjedodžbom potvrđuju ista ili barem odgovarajuća znanja i kvalifikacije njezina vlasnika kao i nacionalnom svjedodžbom svoju ocjenu temeljiti i na drugim informacijama o načinu izvođenja osposobljavanja ili se i u iznimnim okolnostima situacije kao što je ona o kojoj je riječ u ovom predmetu treba osloniti na informacije o sadržaju osposobljavanja koje organizator tog osposobljavanja pruža u pogledu potvrde koju je izdalo sveučilište koje je dio sustava obrazovanja druge države članice.
- 29 Sud je u predmetu C-298/14, *Brouillard*, presudio da ocjenu istovjetnosti strane diplome treba izvršiti isključivo uzimajući u obzir stupanj znanja i kvalifikacija za koje se može pretpostaviti da ih ta osoba posjeduje na temelju te diplome, vodeći računa o prirodi i trajanju studija i praktičnog osposobljavanja na koje se odnosi diploma (t. 55. presude). Prema mišljenju Korkein hallinto-oikeusa (Vrhovni upravni sud), svrha razmatranja, kao i odredbe članka 50. stavka 3. Direktive 2005/36/EZ u posebnim slučajevima koji su obuhvaćeni njezinim područjem primjene, jest da se ograniči mogućnost nadležnih tijela države članice domaćina da ocijene detaljniji sadržaj i praktičan način izvođenja osposobljavanja završenog u okviru sustava obrazovanja druge države članice. Ako Sud na prvo prethodno pitanje [**orig. str. 12.**], odgovori potvrdno, u predmetu valja odlučiti protivi li se pravu Unije to da nadležno tijelo države članice domaćina u posebnim okolnostima ovog predmeta svoju ocjenu koja se odnosi na usporedivost osposobljavanja temelji i na drugim informacijama o detaljnijem sadržaju i načinu provođenja osposobljavanja, koje nisu informacije koje su pružili akreditirana organizacija za osposobljavanje ili nadležno tijelo druge države članice.