

**Vec C-577/20**

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

**Dátum podania:**

4. november 2020

**Vnútroštátny súd:**

Korkein hallinto-oikeus

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

29. október 2020

**Odvolaťel':**

A

**Zúčastnená osoba:**

Sosiaali- ja terveystieteiden valvontavirasto

---

PRACOVNÝ DOKUMENT

## **Predmet a právny základ konania vo veci samej**

**Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Článok 267 ZFEÚ – Uznávanie odborných kvalifikácií a skúšok – Chránené profesijné tituly – Smernica 2005/36/ES – Článok 13 – Články 45, 49 a 53 ZFEÚ**

## **Predmet návrhu na začatie prejudiciálneho konania**

Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd, Fínsko) má rozhodnúť, či vnútroštátny orgán [Sosiaali- ja terveystiete- ja valvontavirasto (Orgán pre vydávanie povolení a dohľad v oblasti sociálneho zabezpečenia a zdravia), ďalej aj „Valvira“] mohol zamietnuť žiadosť A o vydanie povolenia na používanie chráneného profesijného titulu psychoterapeut. A požiadal o vydanie takéhoto povolenia na základe diplomu, ktorý mu udelila univerzita v Spojenom kráľovstve.

V konaní vo veci je najskôr potrebné rozhodnúť, či žiadosť A možno zamietnuť už preto, že A nevykonával povolanie psychoterapeuta v inom členskom štáte spôsobom uvedeným v článku 13 ods. 2 prvom pododseku smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií v znení zmenenom smernicou 2013/55/EÚ.

Ak žiadosť nemožno zamietnuť už na základe tohto dôvodu, musí sa právo A na výkon regulovaného povolania posúdiť na základe článkov 45 a 49 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) a s ohľadom na judikatúru Súdneho dvora v oblasti uznávania odborných kvalifikácií a osvedčení (najmä rozsudok zo 7. mája 1991, C-340/89, *Vlassopoulou*, EU:C:1991:193 a rozsudok zo 6. októbra 2015, C-298/14, *Brouillard*, EU:C:2015:652). V tomto prípade je v prejednávanej právnej veci potrebné okrem iného zaujať aj stanovisko k otázke, či vnútroštátny orgán za osobitných okolností prejednávaneho prípadu môže zamietnuť žiadosť s odôvodnením, že praktický výkon získanej kvalifikácie považuje v podstatnej časti za natoľko nedostatočný, že už samotné vzdelanie nemožno považovať za vzdelanie pripravujúce na výkon povolania psychoterapeuta.

V tejto súvislosti treba posúdiť, do akej miery právo Únie vo svetle uvedenej judikatúry Súdneho dvora (napr. v rozsudku *Brouillard*, EU:C:2015:652, body 55 a 56) obmedzuje právo príslušného orgánu členského štátu skúmať, akým spôsobom v zásade prebiehalo v praxi vzdelávanie, ktoré potvrdzuje diplom univerzity, ktorá je súčasťou vzdelávacieho systému iného členského štátu.

## Prejudiciálne otázky

1. Majú sa základné slobody zaručené Zmluvou o Európskej únii a smernica 2005/36/ES vykladať v tom zmysle, že príslušný orgán hostiteľského členského štátu musí právo žiadateľa na výkon regulovaného povolania posúdiť podľa článkov 45 a 49 ZFEÚ a súvisiacej judikatúry (najmä rozsudok zo 7. mája 1991, C-340/89, *Vlassopoulou*, EU:C:1991:193 a rozsudok zo 6. októbra 2015, C-298/14, *Brouillard*, EU:C:2015:652), aj keď sú v článku 13 ods. 2 smernice 2005/36/ES zjednotené podmienky pre výkon regulovaného povolania, v zmysle ktorých hostiteľský členský štát musí povoliť výkon povolania žiadateľovi, ktorý disponuje dokladom o formálnej kvalifikácii zo štátu, v ktorom toto povolanie nie je regulované, avšak ktorý nespĺňa požiadavku na výkon povolania stanovenú v tomto ustanovení smernice?
2. V prípade kladnej odpovede na prvú prejudiciálnu otázku: bráni právo Únie s ohľadom na úvahy vo veci C-298/14, *Brouillard*, EU:C:2015:652 (bod 55 rozsudku) týkajúce sa výlučných kritérií na posúdenie rovnocennosti osvedčení, tomu, aby príslušný orgán hostiteľského členského štátu v situácii, o akú ide v spore v tomto konaní, založil svoje posúdenie rovnocennosti kvalifikácie aj na iných informáciách, ako sú informácie predložené poskytovateľom vzdelávania alebo orgánmi iného členského štátu o presnom obsahu a priebehu štúdia?

## Relevantné ustanovenia práva Únie

Články 45, 49 a 53 ZFEÚ.

Odôvodnenia 1, 3, 6, 11, 17 a 44, ako aj články 1 až 4 a články 10 až 14 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií v znení zmenenom smernicou 2013/55/EÚ.

## Relevantná judikatúra Súdneho dvora

Rozsudok zo 7. mája 1991, C-340/89, *Vlassopoulou*, EU:C:1991:193, bod 23.

Rozsudok zo 6. októbra 2015, C-298/14, *Brouillard*, EU:C:2015:652, bod 42, body 47 až 48 a body 51 až 57.

Rozsudok z 21. septembra 2017, C-125/16, *Malta Dental Technologists Association a Reynaud*, EU:C:2017:707, body 32, 38 a 52.

Rozsudok z 27. júna 2013, C-575/11, *Nasiopoulos*, EU:C:2013:430), bod 20 a body 31 až 33.

## Relevantné ustanovenia vnútroštátneho práva

*Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994<sup>1</sup>, zákon o príslušníkoch zdravotníckeho povolania, č. 559/1994, ďalej aj „zákon o zdravotníkoch“)*

Podľa § 1 bodu 1 zákona o zdravotníkoch je účelom zákona zvýšiť úroveň bezpečnosti pacientov, ako aj kvalitu služieb v zdravotníctve tým, že sa zabezpečí, aby príslušníci zdravotníckych povolání v zmysle tohto zákona disponovali príslušnou kvalifikáciou potrebnou na výkon odbornej činnosti, inou vyhovujúcou odbornou kvalifikáciou a inými schopnosťami, ktoré sú predpokladom pre výkon odbornej činnosti.

Podľa § 2 ods. 1 bodu 2 zákona o zdravotníkoch sa za príslušníka zdravotníckeho povolania považuje okrem iného aj osoba, ktorá je na základe tohto zákona oprávnená používať profesijný titul príslušníka zdravotníckeho povolania (*príslušník povolania s chráneným profesijným titulom*), ktorý je upravený nariadením vlády. V súlade odsekom 2 tohto paragrafu je autorizovaný alebo uznaný príslušník povolania resp. príslušník povolania s chráneným profesijným titulom oprávnený vykonávať predmetné povolanie a používať príslušný profesijný titul. V odbore príslušníka povolania s chráneným profesijným titulom môžu pôsobiť aj iné osoby, ktoré získali dostatočnú kvalifikáciu, skúsenosti a odborné vedomosti.

Podľa § 3a ods. 1 zákona o zdravotníkoch sa za ustanovenia Únie o uznávaní v zmysle tohto zákona považujú ustanovenia smernice parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií (ďalej len „smernica o odbornej kvalifikácii“), ako aj súvisiace právne akty Komisie upravujúce výkon delegovaných právomocí a uplatnenie spornej smernice. Podľa odseku 2 tohto paragrafu sa v rozsahu, v akom tento zákon neobsahuje nijaké ustanovenia o uznávaní odborných kvalifikácií, uplatní sa Ammattipätevyden tunnustamisesta annettu laki (1384/2015, zákon o uznávaní odborných kvalifikácií č. 1384/2015) alebo ustanovenia smernice o odbornej kvalifikácii. Podľa odseku 3 tohto paragrafu funguje Orgán pre vydávanie povolení a dohľad v oblasti sociálneho zabezpečenia a zdravia vo vzťahu k príslušníkom zdravotníckych povolání ako príslušný orgán v zmysle smernice o odbornej kvalifikácii a ustanovení zákona o uznávaní odborných kvalifikácií.

V súlade s § 5 ods. 2 zákona o zdravotníkoch má osoba, ktorá vo Fínsku získala kvalifikáciu v odbore upravenom nariadením vlády, právo používať príslušný profesijný titul. Ak kvalifikácia v určitom odbore nie je regulovaná, právo na používanie profesijného titulu predpokladá, že Orgán pre vydávanie povolení a dohľad v oblasti sociálneho zabezpečenia a zdravia uzná kvalifikáciu na základe žiadosti a v súlade s podrobnejšími ustanoveniami upravenými v nariadení vlády.

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

Podľa § 8 ods. 2 zákona o zdravotníkoch Orgán pre vydávanie povolení a dohľad v oblasti sociálneho zabezpečenia a zdravia udelí na základe žiadosti občanovi EÚ alebo EHS, ktorému bolo v inom štáte EÚ alebo EHS ako vo Fínsku na základe vzdelania v tomto štáte vydané osvedčenie v zmysle ustanovení práva Únie o uznávaní alebo iné podobné osvedčenie o kvalifikácii, ktoré sa v predmetnom štáte vyžaduje pre prístup k predmetným povolaniam, povolenie používať vo Fínsku profesijný titul príslušníka zdravotníckeho povolania upravený v nariadení vlády. Podľa odseku 3 prvej vety tohto paragrafu má uvedený orgán okrem ustanovení odsekov 1 a 2 taktiež možnosť nariadiť žiadateľovi ako náhradné opatrenie povinnosť absolvovať adaptačnú stáž alebo vykonať skúšku spôsobilosti podľa ustanovení zákona o uznávaní odborných kvalifikácií.

*Asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä (564/1994<sup>2</sup>, nariadenie o príslušníkoch zdravotníckych povolaní č. 564/1994, ďalej aj: „nariadenie o zdravotníkoch“)*

Podľa § 1 nariadenia o zdravotníkoch patrí okrem iného aj „psychoterapeut“ medzi chránené profesijné označenia príslušníkov zdravotníckych povolaní v zmysle § 2 ods. 1 bodu 2 zákona o príslušníkoch zdravotníckych povolaní (č. 559/1994).

Podľa § 2a ods. 1 nariadenia o zdravotníkoch sa pre používanie chráneného profesijného označenia psychoterapeuta vyžaduje, aby dotknutá osoba absolvovala vzdelanie v odbore psychoterapie na univerzite, resp. iné vzdelanie v tomto odbore organizované univerzitou v spolupráci s iným vzdelávacím zariadením. Organizujúca univerzita musí byť akreditovaná pre zabezpečenie kvalifikácie v odbore psychológia a medicína. Univerzita prijíma študentov v rámci kvalifikácie pre psychoterapeutov. Podľa odseku 2 tohto paragrafu sa vedomosti potrebné pre činnosť terapeuta nadobudnú počas štúdia v rozsahu najmenej 60 študijných bodov, ktoré pozostávajú zo študijných modulov teórie, psychoterapeutických prác s pacientmi pod odborným vedením, vzdelanie v odbore psychoterapie a záverečnej práce. Vedomosti sa overia praktickou skúškou.

Podľa odseku 3 vyššie uvedeného paragrafu je používanie profesijného titulu podmienené prinajmenšom dvojročnou pracovnou skúsenosťou v odbore zdravotnej starostlivosti o psychické zdravie alebo výkonom inej porovnateľnej funkcie a pred vzdelávaním v oblasti psychoterapie absolvovaním:

1) inej vhodnej štátnice na vysokej škole alebo vhodnej skúšky na odbornej vysokej škole v odbore sociálnej alebo zdravotnej starostlivosti, pričom skúška musí zahŕňať celkovo 30 študijných bodov v rámci štúdia v odbore psychológie alebo psychiatrie alebo sa takéto štúdiá musia absolvovať dodatočne;

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

- 2) skúšky zodpovedajúcej úrovni štúdia zdravotného ošetrovateľa a dodatočnú špecializáciu v odbore psychiatrie, ak skúška nezahŕňa štúdium psychiatrie alebo
- 3) iného vzdelávania v zahraničí, ktoré zodpovedá kvalifikácii uvedenej v bodoch 1 a 2.

Podľa odseku 4 vyššie uvedeného paragrafu udelí univerzita študentom potvrdenie o získaní vzdelania. V tomto potvrdení sa uvedie čas, rozsah, študijné moduly a vedomosti potvrdené v praktickou skúškou.

*Laki ammattipätevyyden tunnustamisesta (1384/2015<sup>3</sup>, zákon o uznávaní odborných kvalifikácií č. 1384/2015, ďalej aj „zákon o odbornej kvalifikácii“)*

Podľa § 1 ods. 1 zákona o odbornej kvalifikácii upravuje tento zákon uznávanie odborných kvalifikácií v súlade so smernicou o odbornej kvalifikácii a slobodným poskytovaním služieb. Podľa odseku 2 tohto paragrafu sa tento zákon vzťahuje na uznávanie odbornej kvalifikácie, ktorú získal občan členského štátu Európskej únie v inom členskom štáte.

Podľa § 3 zákona o uznávaní odbornej kvalifikácie sa v zmysle tohto zákona rozumie pod pojmom:

- 1) *regulované povolanie*<sup>4</sup> – úrad alebo funkcia, pre ktorú nástup alebo výkon si vyžadujú, aby osoba spĺňala určité zákonom stanovené požiadavky pre odbornú kvalifikáciu,
- 2) *odborná kvalifikácia* – kvalifikácia, ktorá sa potvrdí dokladom o formálnej kvalifikácii, osvedčením o spôsobilosti alebo odbornou praxou resp. ich kombináciou,
- 3) *doklad o formálnej kvalifikácii* – vysvedčenia, potvrdenia alebo iné doklady, ktoré vydal príslušný orgán členského štátu o skončení odbornej prípravy získanej predovšetkým v Spoločenstve., ako aj doklady vydané štátnemu príslušníkovi členského štátu o získaní odbornej prípravy v tretej krajine,
- 7) *Členský štát pôvodu* – štát, v ktorom získal pracovník, ktorý vstúpil na územie Fínska, svoju odbornú kvalifikáciu,

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

<sup>4</sup> § 3 bod 1 zákona o uznávaní kvalifikácie bol novelou zákona č. 518/2020 účinnou od 1. júla 2020 zmenený nasledovne: 1) regulované povolanie: úrad alebo funkcia, pre ktorú nástup alebo výkon si vyžadujú, aby osoba spĺňala zákonom podrobne upravené požiadavky pre odbornú kvalifikáciu. Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20200518>

10) *Príslušný orgán* – orgán, ktorý vydáva vysvedčenia a iné osvedčenia na základe rozhodnutia o uznaní, ako aj orgán, ktorý prijíma žiadosti a vydáva rozhodnutia o uznaní odbornej kvalifikácie,

Podľa § 6 ods. 1 zákona o odbornej kvalifikácii sa uznanie odbornej kvalifikácie zakladá na osvedčení o spôsobilosti, individuálnom doklade o formálnej kvalifikácii alebo kombinácii osvedčení tohto charakteru, ktoré vydal príslušný orgán v inom členskom štáte. Predpokladom pre uznanie odbornej kvalifikácie je to, aby osoba mala v štáte svojho pôvodu právo pracovať vo svojom odbore, v súvislosti s ktorým žiada o vydanie rozhodnutia o uznaní odbornej kvalifikácie potrebným pre jeho výkon. Podľa odseku 2 tohto paragrafu sa uznanie odbornej kvalifikácie vzťahuje aj na žiadateľov, ktorí v priebehu posledných desiatich rokov vykonávali svoje povolanie na celý pracovný úväzok po dobu jedného roka, resp. na skrátený pracovný úväzok počas príslušného obdobia v inom členskom štáte, v ktorom predmetné povolanie nie je regulované a ktorí disponujú jedným alebo viacerými osvedčeniami o odbornej spôsobilosti, resp. dokladmi o formálnej kvalifikácii. Takéto osvedčenia musia preukazovať spôsobilosť ich majiteľa vykonávať predmetné povolanie. Jednoročná odborná skúsenosť sa však nevyžaduje, ak doklady žiadateľa o formálnej kvalifikácii potvrdzujú regulovanú odbornú kvalifikáciu.

### **Zhrnutie skutkového stavu a konania**

#### *Valvira*

- 1 A požiadal *Valvira* o priznanie práva používať chránený profesijný titul psychoterapeut. A k svojej žiadosti okrem iného priložil aj vysvedčenie, ktoré vydala University of the West of England v Bristole 27. novembra 2017 („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 Kvalifikáciu zabezpečovali vo vzájomnej spolupráci University of the West of England, Bristol (ďalej aj „UWE“) a fínska akciová spoločnosť Helsingin Psykoterapiainstituutti Oy (ďalej aj ako „HPI“) pôsobiaca vo Fínsku. Vzdelávanie prebiehalo na území Fínska vo fínskom jazyku.
- 3 Na *Valvira* sa opakovane obrátili nespokojné osoby v súvislosti s kvalifikáciou v odbore psychoterapie, ktorá je predmetom konania v tejto veci. *Valvira* v priebehu roku 2017 prijala oznámenia od osôb, ktoré sa podieľali na Solution Focused Therapy – kvalifikačnom programe UWE a HPI. V rámci tejto komunikácie bolo poukázané na nedostatky v zaškolení do práce v rámci vzdelávania a v odbore psychoterapie.
- 4 Počas takejto komunikácie sa tiež poukázalo na to, že skutočný čas vynaložený na psychoterapiu nezodpovedal času uvádzanému v pracovnom výkaze študentov.

Skutočný obsah štúdia nezodpovedal cieľom a obsahom výučby uvádzaným v popise prednášok a prisľúbeným poskytovateľmi kvalifikácie.

- 5 Valvira v septembri 2017 nadviazal telefonický kontakt s piatimi osobami, ktoré požiadali o priznanie práva používať chránený profesijný titul psychoterapeuta, po tom, čo v júni 2016 absolvovali vzdelávanie organizované vo vzájomnej spolupráci UWE a HPI. Opisy týchto piatich osôb týkajúce sa zaškolenia do práce a odboru psychoterapie sa zhodoval s opisom získaným počas vyššie uvedených komunikácií.
- 6 Valvira rozhodnutím z 29. júna 2018 zamietol žiadosť A o priznanie práva používať chránený profesijný titul psychoterapeuta v zásade s odôvodnením, že A nepredložil Valvira dostatočné informácie o obsahu štúdia.
- 7 Valvira zamietol odvolanie A rozhodnutím z 10. septembra 2018. A tvrdil, že vzdelanie absolvoval vo Fínsku. V zmysle rozhodnutia Valvira sa vzdelanie považuje za absolvované v zahraničnom vzdelávacom systéme. Valvira sa nemal možnosť presvedčiť o tom, či kvalifikácia prebehla takým spôsobom, že boli splnené podmienky, ktoré sa vo Fínsku kladú na získanie kvalifikácie v odbore psychoterapie, a to najmä pokiaľ ide o úvod do pracovnej činnosti pri práci s pacientmi v odbore psychoterapie, ako aj o individuálnu kvalifikáciu študentov v odbore psychoterapie.

*Helsingin hallinto-oikeus (Správny súd Helsinky, Fínsko)*

- 8 Helsingin hallinto-oikeus (Správny súd Helsinky) žalobu A zamietol rozsudkom z 25. apríla 2019. Správny súd zastával názor, že sa vzdelávanie UWE-HPI bez ohľadu na to, že sa v skutočnosti organizuje na území Fínska a prebieha vo fínskom jazyku, považuje za kvalifikáciu absolvovanú v Spojenom kráľovstve. Ustanovenia všeobecného nariadenia o uznávaní nestanovujú povinnosť vyhovieť žiadosti, keďže A nevykonával povolanie psychoterapeuta ani v Spojenom kráľovstve, ani v inom členskom štáte, v ktorom kvalifikácia a povolanie psychoterapeuta nemajú regulovanú povahu.
- 9 Správny súd v rámci svojho odôvodnenia uviedol, že Valvira už v minulosti v súvislosti s vybavovaním iných prípadov v Spojenom kráľovstve posudzoval, či sú povolanie alebo kvalifikácia psychoterapeuta v tejto krajine regulované spôsobom definovaným v článku 3 ods. 1 písm. a) a e) smernice o odbornej kvalifikácii. V zmysle získaných informácií jednak *The British Association for Counselling and Psychotherapy* a jednak *The Health and Care Professions Council* potvrdili, že povolanie psychoterapeuta nie je v Spojenom kráľovstve regulované. *The UK National Contact Point for Professional Qualification* oznámil, že podľa jeho názoru nie sú povolanie a kvalifikácia psychoterapeuta v Spojenom kráľovstve regulované.
- 10 Z odôvodnenia správneho súdu tiež vyplýva, že Valvira si zadovážil aj stanovisko *Centre for Professional Qualifications* v podobnom konaní o žiadosti



pochádzajúce od príslušného orgánu vo Švédsku *Socialstyrelsen*, v zmysle ktorého povolanie a kvalifikácia psychoterapeuta v Spojenom kráľovstve nie sú regulované spôsobom upraveným v smernici o odbornej kvalifikácii.

- 11 Správny súd následne posúdil podmienky pre vyhovie žiadosti aj z pohľadu základných slobôd zaručených Zmluvou o EÚ s odkazom na rozsudky Súdneho dvora vo veciach C-298/14, *Brouillard*, EU:C:2015:652 a C-340/89, *Vlassopoulou*, EU:C:1991:193.
- 12 Správny súd okrem iného uviedol, že pri posudzovaní podmienok pre vyhovie žiadosti z hľadiska základných slobôd sa vzdelanie v odbore psychoterapie absolvované v zahraničí musí porovnať so súčasným porovnateľným fínskym vzdelávaním, teda v súlade s postupom Valvira. Valvira nespochybnil kvalifikáciu samotného vysvedčenia udeleného UWE, ale skutočný obsah štúdia absolvovaného A v porovnaní s fínskym štúdiom.
- 13 Správny súd považoval za preukázané, že v prípade sporného vzdelania existovali významné nedostatky a rozdiely v porovnaní s fínskym vzdelaním v odbore psychoterapie. Valvira sa preto mohol domnievať, že nebolo preukázané, že by poznatky a kvalifikácia A zodpovedali poznatkom a kvalifikácii absolventov fínskeho vzdelania v odbore psychoterapie. Aj zo základných slobôd zaručených v Zmluve o FEÚ preto podľa správneho súdu nevyplýva, že by rozhodnutie Valvira o zamietnutí žiadosti odporovalo zákonu.

### Hlavné tvrdenia účastníkov konania vo veci samej

- 14 A v konaní pred Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) okrem iného uviedol, že vzdelanie sa musí považovať za absolvované vo Fínsku a že UWE ako príslušný orgán vyhlásil, že kvalifikácia je v súlade s fínskym nariadením o príslušníkoch zdravotníckych povolání. Kvalifikácia UWE-HPI spĺňa požiadavky stanovené v § 2a nariadenia o príslušníkoch zdravotníckych povolání kladené na kvalifikáciu v odbore psychoterapie a preto sa musí uznať ako kvalifikácia, ktorá zakladá právo používať chránený profesijný titul psychoterapeuta. Od kvalifikácie v odbore psychoterapie nemožno vyžadovať viac, ako to, čo vyplýva zo znenia nariadenia. Ak sa však na základe výkladu dospeje k záveru, že vzdelanie nebolo absolvované vo Fínsku, bude sa musieť posúdiť na základe osvedčení, ktoré predložili A a poskytovatelia vzdelania v súvislosti s obsahom prednášok a štúdia, ako aj s ohľadom na kvalitu týchto štúdií. Valvira nepristúpil k porovnaniu na základe týchto podkladov, ale posúdil kvalifikáciu UWE-HPI na základe anonymných listov, posudku, ktorý si zadovážil od univerzity Oulu, ktorá sa musí považovať za konkurenta UWE-HPI, ako aj na základe vlastných rozhovorov. Zásada lojality práva Únie si vyžaduje, aby Valvira nespochybňoval obsah osvedčení vydaných UWE ako príslušným orgánom iného členským štátu.
- 15 Valvira považoval v konaní pred Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) z právneho hľadiska za nejasné, či sa má žiadosť posudzovať s ohľadom na

základné zásady zaručené Zmluvou o FEÚ aj napriek tomu, že sa musí zamietnuť už podľa ustanovení vnútroštátneho práva, ktorými bol prebratý článok 13 ods. 2 smernice 2005/36 do vnútroštátneho právneho poriadku a podľa ktorého si uznanie odbornej kvalifikácie v prípadoch, keď povolanie a kvalifikácia v štáte pôvodu nie sú regulované vyžaduje, aby sa povolanie vykonávalo v inom členskom štáte počas určitého obdobia.

- 16 Valvira sa okrem toho domnieval, že vzdelanie v odbore psychoterapie absolvované v inom členskom štáte sa porovná so vzdelávaním, ktoré v súčasnosti ponúkajú fínske univerzity s cieľom identifikovať podstatné rozdiely v obsahoch štúdia, resp. dospieť k záveru, že neexistujú podstatné rozdiely. Podľa Valvira boli v prípade štúdia organizovaného UWE-HPI dve z troch ústredných čiastkových oblastí kvalifikácie v odbore psychoterapie, konkrétne zaškolenie do práce s pacientmi a v odbore psychoterapie, posúdené ako natoľko nedostatočné, že kvalifikácia nespĺňa obsahové a kvalitatívne požiadavky kladené na kvalifikáciu v oblasti psychoterapie. Kvalifikácia nie je takou kvalifikáciou, ktorá by zakladala právo na používanie chráneného profesijného titulu psychoterapeuta.
- 17 Valvira ďalej konštatoval, že dokladom a informáciám pochádzajúcim od univerzít iných členských štátov a ďalších poskytovateľov vzdelávania týkajúcim sa obsahu štúdia spravidla dôveruje a ďalej neskúma praktický priebeh štúdia vo väčšom ako nevyhnutnom rozsahu s cieľom objasniť, či medzi absolvovaným štúdiom a fínskym štúdiom existujú rozdiely. Okolnosti konania v tejto veci majú osobitnú a mimoriadnu povahu. Nespokojní študenti, ktorí absolvovali takéto vzdelávanie kontaktovali tento orgán, aby vyjadrili svoju nespokojnosť, so skutočným priebehom štúdia a jeho dopadmi na bezpečnosť pacientov, keďže k štúdiu patrí aj prijímanie pacientov.

### Zhrnutie odôvodnenia návrhu

- 18 Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) vo svojej judikatúre v súvislosti s inými právnymi vecami konštatoval, že vzdelanie UWE-HPI, ktoré je predmetom tohto sporu, nemožno považovať za vzdelanie absolvované na území Fínska v zmysle § 5 ods. 2 zákona o zdravotníkoch [Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd), 1. júla 2020, archivačné číslo 2846, zhrnutie rozsudku<sup>5</sup>]. Žiadosť, ktorú predložil A, preto nemožno vyhovieť podľa ustanovení vnútroštátneho práva, ktorým podlieha právo používať profesijný titul na základe kvalifikácie získanej vo Fínsku.
- 19 Podmienky pre prístup k povolaniu psychoterapeuta nie sú na úrovni Únie harmonizované, a preto členské štáty majú právo vymedziť vedomosti a kvalifikácie, ktoré sú nevyhnutné na výkon tohto povolania a vyžadovať predloženie diplomu, ktorým sa potvrdzuje existencia takýchto vedomostí

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

a kvalifikácií (pozri rozsudok zo 6. októbra 2015, C-298/14, *Brouillard*, EU:C:2015:652, bod 48). Smernica 2005/36/ES neobmedzuje právomoc členských štátov, ktorá im v tejto oblasti patrí, avšak členské štáty musia svoju právomoc v tejto oblasti vykonávať tak, aby dodržiavali základné slobody zaručené Zmluvou (pozri rozsudok z 27. júna 2013, C-575/11, *Nasiopoulos*, EU:C:2013:430, bod 20 a tam citovaná judikatúra).

- 20 Vo Fínsku sa povolanie psychoterapeuta musí považovať za regulované povolanie v zmysle článku 3 ods. 1 písm. a) smernice 2005/36/ES, pretože právo používať sporný profesijný titul má len osoba, ktorá spĺňa podmienky odbornej kvalifikácie podľa zákona o zdravotníkoch a nariadenia o zdravotníkoch.
- 21 Povolanie psychoterapeuta je vo Fínsku regulovaným povoláním predovšetkým s cieľom zaručiť bezpečnosť pacientov.
- 22 Keďže sa povolanie psychoterapeuta neuvádza v ustanoveniach hlavy III kapitoly II a III smernice 2005/36/ES, patrí do pôsobnosti kapitoly I tejto hlavy – a konkrétne do pôsobnosti všeobecnej právnej úpravy uznávania dokladov o formálnej kvalifikácii upravenej v článkoch 10 až 14 smernice (v súlade s rozsudkom z 21. septembra 2017, C-125/16, *Malta Dental Technologists Association a Reynaud*, EU:C:2017:707, bod 38). V zmysle získaných informácií povolanie psychoterapeuta nie je v Spojenom kráľovstve regulovaným povoláním a pre výkon tohto povolania sa nevyžaduje nijaká regulovaná odborná kvalifikácia. Podstatný význam má preto najmä článok 13 ods. 2 smernice.
- 23 Keďže A nevykonával povolanie psychoterapeuta v inom členskom štáte, v ktorom sporné povolanie nie je regulované, nemá podľa názoru Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) v zmysle ustanovení smernice právo vykonávať na území Fínska regulované povolanie psychoterapeuta. Keďže aj vo vnútroštátnom práve, v § 6 (v znení novely zákona č. 1384/2015) ods. 2 zákona o odbornej kvalifikácii sa obdobne, ako podľa smernice, vyžaduje prinajmenšom ročná prax pri výkone povolania v niektorom členskom štáte, nemožno právo používať profesijný titul psychoterapeuta priznať ani na základe vnútroštátneho práva.
- 24 Prílohu k diplomu udelenému University of the West of England (Bristol) (Postgraduate Diploma) tvorí osvedčenie, v zmysle ktorého „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“. Podľa názoru Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) vyhlásenie univerzity patriacej do systému vzdelávania v Spojenom kráľovstve, v zmysle ktorého kvalifikácia spĺňa požiadavky stanovené fínskym nariadením o príslušnosti k zdravotníckemu povolaniu, neumožňuje, aby sa takýto doklad o formálnej kvalifikácii považoval za doklad o formálnej kvalifikácii v zmysle článku 13 ods. 2 tretieho pododseku smernice.

- 25 V právnom spore boli prednesené rozdielne názory v súvislosti s posúdením, či sa má tento prípad bez ohľadu na ustanovenia smernice posúdiť aj z hľadiska základných slobôd zaručených článkami 45 a 49 ZFEÚ a súvisiacej judikatúry Súdneho dvora.
- 26 Výklad, v zmysle ktorého sa nevyžaduje, aby sa prípad, o aký ide v tomto konaní, posudzoval vo svetle základných slobôd, možno odôvodniť tým, že ide o situáciu patriacu do pôsobnosti smernice 2005/36/ES a príslušnej všeobecnej právnej úpravy a že podmienky výkonu regulovaného povolania v hostiteľskom členskom štáte, o aké ide v tomto konaní, nie sú harmonizované ustanoveniami článku 13 ods. 2 smernice 2005/36/ES (pozri rozsudok z 21. septembra 2017, C-125/16, *Malta Dental Technologists Association a Reynaud*, EU:C:2017:707, bod 52). Na druhej strane môžu odôvodnenia uvedené v rozsudkoch Súdneho dvora, napr. vo veci C-298/14, *Brouillard*, EU:C:2015:652, najmä v bode 54, a vo veci C-575/11, *Nasiopoulos*, EU:C:2013:430, najmä v bode 32), podporovať výklad v tom zmysle, že bude potrebné posúdiť tento prípad aj z hľadiska základných slobôd.
- 27 Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) nemá vedomosť o tom, že by sa Súdny dvor jednoznačne vyjadril k potrebe skúmať pri vybavovaní jednotlivých žiadostí taký druh harmonizovaných podmienok pre výkon regulovaného povolania vyplývajúcich zo všeobecnej právnej úpravy smernice, o aké ide v tejto veci, ešte osobitne z hľadiska Zmluvy o FEÚ. V tejto súvislosti kladie Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) prvú prejudiciálnu otázku.
- 28 Pokiaľ Súdny dvor zastáva názor, že žiadosť sa má v situácii, ktorá je predmetom sporu v tejto veci, bez ohľadu na podrobnú právnu úpravu smernice 2005/36/ES posudzovať aj z hľadiska základných slobôd zaručených Zmluvou o FEÚ, musí Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) rozhodnúť, aký význam sa má priznať diplomu udelenému UWE. V tejto súvislosti je potrebné sa vyjadriť aj k tomu, či orgán hostiteľského štátu v rámci svojej snahy presvedčiť sa o tom, že zahraničné vysvedčenie potvrdzuje, že osoba, ktorej bolo vydané, má rovnaké alebo aspoň porovnateľné vedomosti a kvalifikáciu, ako v prípade národného vysvedčenia, môže svoje posúdenie založiť aj na informáciách o priebehu štúdia získaných iným spôsobom alebo či sa aj v prípade mimoriadnych okolností, o aké ide v konaní v tejto veci, musí spoliehať na informácie o obsahu štúdia, ktoré v súvislosti s vysvedčením, ktoré vydala univerzita patriaca do systému vzdelávania iného členského štátu, poskytne organizátor takeého vzdelávania.
- 29 V konaní vo veci C-298/14, *Brouillard*, EU:C:2015:652, Súdny dvor konštatoval, že posúdenie rovnocennosti zahraničného diplomu sa musí uskutočňovať výlučne vo svetle úrovne vedomostí a kvalifikácie, o ktorých možno predpokladať, že ich má držiteľ diplomu vzhľadom na uvedený diplom, povahu a trvanie štúdií a praktického výcviku, na ktoré sa diplom vzťahuje (bod 55 rozsudku). Podľa názoru Korkein hallinto-oikeus (Najvyšší správny súd) bolo cieľom týchto úvah, rovnako, ako cieľom ustanovenia článku 50 ods. 3 smernice 2005/36/ES, obmedziť v osobitných prípadoch patriacich do jeho pôsobnosti možnosti príslušného orgánu hostiteľského členského štátu skúmať presný obsah

a praktický priebeh štúdia absolvovaného vo vzdelávacom systéme iného členského štátu. Ak Súdny dvor odpovie na prvú prejudiciálnu otázku kladne, je v konaní potrebné rozhodnúť, či právo Únie bráni tomu, aby príslušný orgán hostiteľského členského štátu za osobitných okolností v prejednávanej veci založil svoje posúdenie týkajúce sa porovnateľnosti kvalifikácie aj na iných informáciách, ktoré nezískal od poskytovateľa vzdelávania alebo príslušného orgánu iného členského štátu o presnom obsahu a priebehu štúdia.

PRACOVNÝ DOKUMENT