

**Sprawa C-577/20****Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

4 listopada 2020 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Korkein hallinto-oikeus (Finlandia)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

29 października 2020 r.

**Strona skarżąca:**

A

**Uczestnik:**Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta (Sotk)**Przedmiot i podstawa postępowania głównego**

**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – art. 267 TFUE – Uznawanie kwalifikacji zawodowych i egzaminów – Chroniony tytuł zawodowy – Dyrektywa 2005/36/WE – Artykuł 13 – Artykuły 45, 49 i 53 TFUE**

**W przedmiocie zakresu wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

Korkein hallinto-oikeus (najwyższy sąd administracyjny, Finlandia) ma rozstrzygnąć, czy organ krajowy (Sosiaali- ja terveystieteiden lautakunta, urząd zatwierdzający i nadzorczy dla dziedziny spraw społecznych i zdrowia, zwany dalej również „Valvira”) miał prawo oddalić wniosek złożony przez A o przyznanie uprawnienia do używania chronionego tytułu zawodowego psychoterapeuty. A złożył wniosek o przyznanie tego uprawnienia na podstawie dyplomu wydanego przez uniwersytet w Zjednoczonym Królestwie.

W sprawie należy rozstrzygnąć w pierwszej kolejności, czy wniosek złożony przez A można oddalić już na tej podstawie, że A nie wykonywał zawodu psychoterapeuty w innym państwie członkowskim w sposób określony w art. 13 ust. 2 dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, zmienionej dyrektywą 2013/55/UE. **[Or. 2]**

Jeżeli wniosku nie można oddalić już na tej podstawie, to prawo A do wykonywania zawodu reglamentowanego należy oceniać na podstawie art. 45 i 49 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) i orzecznictwa Trybunału dotyczącego kwalifikacji i egzaminów zawodowych (w szczególności wyroki: z dnia 7 maja 1991 r., C-340/89, Vlassopoulou, i z dnia 6 października 2015 r., C-298/14, Brouillard). W tym wypadku w niniejszej sprawie należy zająć stanowisko między innymi w przedmiocie tego, czy w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy organ krajowy mógł oddalić wniosek z takim uzasadnieniem, że praktyczne wykonywanie zdobytego wykształcenia uznaje w istotnych częściach za tak niewystarczające, iż już wykształcenia samego w sobie nie można postrzegać jako wykształcenia przygotowującego do zawodu psychoterapeuty.

W tym kontekście należy ocenić, w jakim zakresie prawo Unii ogranicza w świetle wspomnianego orzecznictwa Trybunału (np. wyrok Brouillard, pkt 55 i 56) prawo właściwego organu państwa członkowskiego do zbadania, jak w praktyce zasadniczo przeprowadzone było wykształcenie, w odniesieniu do którego okazywany jest dyplom uniwersytetu należącego do systemu kształcenia innego państwa członkowskiego.

### **Pytania prejudycjalne**

- 1) Czy podstawowe swobody zagwarantowane w Traktacie o Unii Europejskiej i dyrektywę 2005/36/WE należy interpretować w ten sposób, że właściwy organ państwa przyjmującego jest zobowiązany zbadać prawo wnioskodawcy do wykonywania zawodu regulowanego na podstawie art. 45 i 49 TFUE i orzecznictwa w tym kontekście (w szczególności wyroki: 7 maja 1991 r., C-340/89, Vlassopoulou, i z dnia 6 października 2015 r., C-298/14, Brouillard), nawet gdyby art. 13 ust. 2 dyrektywy 2005/36/WE wprowadzał harmonizację warunków wykonywania zawodu regulowanego, w których państwo przyjmujące powinno zezwolić na wykonywanie zawodu wnioskodawcy posiadającemu dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji z państwa, w którym zawód ten nie jest regulowany, niespełniającemu jednak ustanowionego w tym przepisie dyrektywy wymogu wykonywania zawodu?
- 2) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze: Czy prawo Unii – z uwzględnieniem rozważań w sprawie C-298/14, Brouillard (pkt 55

wyroku), dotyczących wyłącznych kryteriów oceny równoważności świadectw egzaminacyjnych – sprzeciwia się temu, by właściwy organ państwa przyjmującego w sytuacji takiej jak rozpatrywanej w niniejszym postępowaniu oparł swoją ocenę równoważności wykształcenia również na innych informacjach niż informacje o dokładnym programie i sposobie przeprowadzenia kształcenia uzyskane od organizatora kształcenia lub organów innego państwa członkowskiego?

### **Powołane przepisy prawa Unii**

Artykuły 45 TFUE, 49 TFUE i 53 TFUE.

Motywy 1, 3, 6, 11, 17 i 44 oraz art. 1–4 i art. 10–14 dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, zmienionej dyrektywą 2013/55/UE.

### **Przywołane orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości**

Wyrok z dnia 7 maja 1991 r., Vlassopoulou, C-340/89, ECLI:EU:C:1991:193, pkt 23.

Wyrok z dnia 6 października 2015 r., Brouillard, ECLI:EU:C:2015:652, pkt 42, 47, 48, 51–57.

Wyrok z dnia 21 września 2017 r., C-125/16, Malta Dental Technologists Association i Reynaud, ECLI:EU:C:2017:707, pkt 32, 38, 52.

Wyrok z dnia 27 czerwca 2013 r., C-575/11, Nasiopoulos, ECLI:EU:C:2013:430, pkt 20, 31–33.

## Przywołane przepisy prawa krajowego

*Laki terveystenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994<sup>1</sup>, ustawa o członkach zawodów służby zdrowia)*

Zgodnie z § 1 pkt 1 ustawy o członkach zawodów służby zdrowia celem ustawy jest poprawa bezpieczeństwa pacjentów oraz jakości świadczeń służby zdrowia poprzez zapewnienie, by członkowie zawodów służby zdrowia w rozumieniu tej ustawy posiadali wykształcenie wymagane dla ich działalności zawodowej, inne wystarczające kwalifikacje zawodowe i pozostałe umiejętności wymagane dla działalności zawodowej.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o członkach zawodów służby zdrowia za członka zawodu służby zdrowia uważa się między innymi osobę, która na podstawie tej ustawy ma prawo do używania tytułu zawodowego członka zawodów służby zdrowia, regulowanego rozporządzeniem rządu (*członek zawodu z chronionym tytułem zawodowym*). Zgodnie z ust. 2 tego paragrafu posiadający zezwolenie lub dopuszczony członek zawodu względnie członek zawodu z chronionym tytułem zawodowym jest uprawniony do prowadzenia działalności w danym zawodzie i używania danego tytułu zawodowego. W zawodzie z chronionym tytułem zawodowym mogą prowadzić działalność również inne osoby posiadające wystarczające wykształcenie, doświadczenie i umiejętności zawodowe.

Zgodnie z § 3a ust. 1 ustawy o członkach zawodów służby zdrowia unijnymi przepisami o uznawaniu kwalifikacji w rozumieniu tej ustawy są przepisy dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych oraz akty prawne Komisji, które są z tym związane, dotyczą wykonywania kompetencji delegowanych i są związane z wykonaniem tej dyrektywy. Zgodnie z ust. 2 tego paragrafu o ile ustawa ta nie zawiera przepisów dotyczących uznawania kwalifikacji zawodowych, zastosowanie ma Ammattipätevyyden [Or. 4] tunnustamisesta annettu laki (ustawa o uznawaniu kwalifikacji zawodowych) nr 1384/2015 lub dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. Zgodnie z ust. 3 tego paragrafu Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto jest dla członków zawodów służby zdrowia organem właściwym w rozumieniu dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych i ustawy o uznawaniu kwalifikacji zawodowych.

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

Zgodnie z § 5 ust. 2 ustawy o członkach zawodów służby zdrowia osoba, która zdobyła w Finlandii wykształcenie w zawodzie regulowanym rozporządzeniem rządu, ma prawo do używania danego tytułu zawodowego. Jeżeli wykształcenie w danym zawodzie nie jest regulowane, uprawnienie do używania tytułu zawodowego wymaga, by Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto uznał wykształcenie na wniosek na podstawie przepisów szczegółowych ustanowionych rozporządzeniem rządu.

Zgodnie z § 8 ust. 2 ustawy o członkach zawodów służby zdrowia obywatelowi UE lub EOG, któremu w innym państwie UE lub EOG niż Finlandia na podstawie wykształcenia w danym państwie wydano świadectwo egzaminacyjne wymienione w unijnych przepisach o uznawaniu kwalifikacji lub równoważny mu dokument dotyczący wykształcenia, które są wymagane w danym państwie dla dostępu do przedmiotowych zawodów, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto udziela na wniosek uprawnienia do używania regulowanego rozporządzeniem rządu tytułu zawodowego członka zawodów służby zdrowia w Finlandii. Zgodnie z ust. 3 zdanie pierwsze tego paragrafu dodatkowo do przepisów w ust. 1 i 2 organ ten ma możliwość nakazania wnioskodawcy zastępczo szkolenia dostosowującego lub egzaminu kwalifikowalności zgodnie z przepisami ustawy o uznawaniu kwalifikacji zawodowych.

DOKUMENT ROZPIS

*Asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä 564/1994<sup>2</sup>, rozporządzenie o członkach zawodów służby zdrowia nr 564/1994)*

Zgodnie z § 1 rozporządzenia o członkach zawodów służby zdrowia m.in. „psychoterapeuta” jest chronionym tytułem zawodowym dla członków zawodów służby zdrowia w rozumieniu § 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o członkach zawodów służby zdrowia (nr 559/1994).

Zgodnie z § 2a rozporządzenia o członkach zawodów służby zdrowia warunkiem używania chronionego tytułu zawodowego psychoterapeuty jest to, by dana osoba zdobyła wykształcenie psychoterapeuty zorganizowane przez uniwersytet lub przez uniwersytet wspólnie z inną placówką kształceniową. Uniwersytet organizujący kształcenie musi posiadać uprawnienia do kształcenia w dziedzinie psychologii lub medycyny. Uniwersytet przyjmuje studentów do kształcenia w zakresie psychoterapeuty. Zgodnie z ust. 2 tego paragrafu wiedza wymagana do prowadzenia działalności jako psychoterapeuta uzyskiwana jest w ramach studiów obejmujących co najmniej 60 punktów kredytowych, składających się z modułów programowych w postaci studiów teoretycznych, nadzorowanej pracy psychoterapeutycznej z pacjentami, psychoterapii szkoleniowej i pracy końcowej. Wiedza sprawdzana jest na egzaminie praktycznym. **[Or. 5]**

Zgodnie z ust. 3 ww. paragrafu przesłanką używania tytułu zawodowego jest co najmniej dwuletnie doświadczenie w pracy w dziedzinie opieki nad zdrowiem psychicznym lub na odpowiednim stanowisku i przed zdobyciem wykształcenia psychoterapeutycznego:

- 1) zdanie odpowiedniego egzaminu uczelni wyższej lub odpowiedniego egzaminu zawodowej uczelni wyższej w dziedzinie socjalnej lub zdrowia; egzamin musi zawierać ogółem 30 punktów kredytowych na studiach z zakresu psychologii lub psychiatrii albo studia te należy odbyć dodatkowo;
- 2) zdanie egzaminu na poziomie studiów pielęgniarstwa i dodatkowo specjalizacji z psychiatrii, jeżeli egzamin nie obejmuje studiów psychiatrycznych; lub
- 3) zdobycie innego wykształcenia zagranicą, odpowiadającego pkt 1 i 2.

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



Zgodnie z ust. 4 ww. paragrafu uniwersytet wydaje studentom świadectwo ukończenia kształcenia. Na świadectwie wskazywane są czas, zakres, moduły studiów i wiedza wykazana na egzaminie praktycznym.

*Laki ammatipätevyiden tunnustamisesta (1384/2015<sup>3</sup>, ustawa o uznawaniu kwalifikacji zawodowych nr 1384/2015)*

Zgodnie z § 1 ust. 1 ustawy o uznawaniu kwalifikacji zawodowych reguluje ona uznawanie kwalifikacji zawodowych i swobodne świadczenie usług. Zgodnie z ust. 2 tego paragrafu ustawa ta ma zastosowanie do uznawania kwalifikacji zawodowych, które obywatel państwa członkowskiego Unii Europejskiej uzyskał w innym państwie członkowskim.

Zgodnie z § 3 ustawy o uznawaniu kwalifikacji zawodowych w rozumieniu tej ustawy:

- 1) *zawód regulowany*<sup>4</sup> oznacza urząd lub funkcję, dla których podjęcia lub wykonywania wymagane jest, aby dana osoba spełniała określone uregulowane w ustawie wymagania dotyczące kwalifikacji zawodowych;
- 2) *kwalifikacje zawodowe* oznaczają kwalifikacje potwierdzone dokumentem potwierdzającym posiadanie kwalifikacji, poświadczeniem kompetencji lub doświadczeniem zawodowym lub ich kombinacją;
- 3) *dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji* oznacza wydane przez właściwy organ państwa członkowskiego świadectwa egzaminacyjne, świadectwa i inne poświadczenia kompetencji o ukończeniu kształcenia zawodowego odbytego w większej części we Wspólnocie [Or. 6] oraz wydane obywatelowi państwa członkowskiego w państwie trzecim dokumenty o ukończonym kształceniu zawodowym;
- 7) *rodzime państwo członkowskie* oznacza państwo, w którym pracownik, który udał się do Finlandii, uzyskał kwalifikacje zawodowe;
- 10) *właściwy organ* oznacza jednostkę, która wystawia świadectwa i inne dyplomy jako podstawę dla decyzji w sprawie uznania kwalifikacji, oraz organ, który przyjmuje wnioski i wydaje decyzje w sprawie uznania kwalifikacji zawodowych;

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

<sup>4</sup> § 3 pkt 1 ustawy o uznawaniu kwalifikacji zawodowych został zmieniony ustawą nowelizującą nr 518/2020, która weszła w życie w dniu 1 lipca 2020 r., następująco: 1) *zawód regulowany* oznacza urząd lub funkcję, dla których podjęcia lub wykonywania wymagane jest, aby dana osoba spełniała uregulowane ustawowo szczegółowe wymagania dotyczące kwalifikacji zawodowych. Finlex: <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2020/20200518>

Zgodnie z § 6 ust. 1 wspomnianej ustawy uznawanie kwalifikacji zawodowych opiera się na poświadczeniu kompetencji, indywidualnym dokumencie potwierdzającym posiadanie kwalifikacji lub kombinacji takich dokumentów wystawionych przez właściwy organ w innym państwie członkowskim. Przesłanką uznania kwalifikacji zawodowych jest to, by osoba miała w swoim rodzimym państwie członkowskim prawo pracy w zawodzie, dla którego wykonywania złożyła wniosek o wydanie decyzji w sprawie uznania kwalifikacji zawodowych. Zgodnie z ust. 2 tego paragrafu uznanie kwalifikacji zawodowych stosuje się także do wnioskodawców, którzy wykonywali dany zawód w pełnym wymiarze czasu pracy przez jeden rok lub przez równoważny okres w niepełnym wymiarze czasu pracy w okresie ostatnich dziesięciu lat w innym państwie członkowskim, w którym dany zawód nie jest regulowany, oraz posiadają przynajmniej jedno poświadczenie kompetencji lub dokument potwierdzający posiadanie kwalifikacji wydane przez inne państwo członkowskie. Te dokumenty muszą potwierdzać posiadanie kwalifikacji. Jednakże nie można wymagać posiadania rocznego doświadczenia zawodowego, jeżeli dokumenty potwierdzające posiadanie kwalifikacji wnioskodawcy poświadczają ukończenie regulowanego kształcenia zawodowego.

### **Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania głównego**

#### *Valvira*

- 1 A złożył do *Valviry* wniosek o przyznanie prawa do używania chronionego tytułu zawodowego psychoterapeuty. A dołączył do wniosku m.in. wystawione przez University of the West of England, Bristol w dniu 27 listopada 2017 r. świadectwo egzaminacyjne („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 Kształcenie to zorganizowały we współpracy University of the West of England, Bristol (zwany dalej też „UWE”) oraz działająca w Finlandii fińska spółka akcyjna Helsingin Psykoterapiainstituutti Oy (zwana dalej też „HPI”). Kształcenie odbywało się w Finlandii w języku fińskim.
- 3 W różnych momentach kontakt z *Valvirą* podejmowały osoby zaniepokojone omawianym kształceniem psychoterapeutycznym. *Valvira* otrzymała w roku 2017 informacje od osób, które brały udział w programie kształcenia Solution Focused [Or. 7] Therapy prowadzonym przez UWE i HPI. W kontaktach tych wskazywano na braki w stażach w ramach kształcenia i psychoterapii szkoleniowej.



- 4 W kontaktach informowano też, że czas przeznaczony faktycznie na psychoterapię w ramach kształcenia nie odpowiadał czasowi, który wykazany był w indeksie studentów. Faktyczna treść studiów nie odpowiadała celom nauczania i treściom zgodnie z zestawieniem wykładów i zapewnieniami organizatorów kształcenia.
- 5 Valvira nawiązała we wrześniu 2017 r. kontakt telefoniczny z pięcioma osobami, które złożyły wniosek o używanie chronionego tytułu zawodowego psychoterapeuty, po tym jak ukończyły w czerwcu 2016 r. kształcenie zorganizowane w kooperacji przez UWE i HPI. Opisy tych pięciu osób odnośnie do sposobu prowadzenia stażów i psychoterapii w ramach kształcenia zgadzały się z prezentacją we wspomnianych wyżej kontaktach.
- 6 Decyzją z dnia 29 czerwca 2018 r. Valvira oddaliła wniosek A o przyznanie prawa do używania chronionego tytułu zawodowego psychoterapeuty zasadniczo na tej podstawie, że A nie przekazał Valvirze wystarczających informacji o programie kształcenia.
- 7 Valvira oddaliła odwołanie wniesione przez A decyzją z dnia 10 września 2018 r. A podniósł, że kształcenie odbyło się w Finlandii. Zgodnie z decyzją Valviry kształcenie jest postrzegane jako odbyte w zagranicznym systemie kształcenia. Valvira nie mogła uzyskać pewności co do tego, czy kształcenie zostało przeprowadzone w taki sposób, że spełniło obowiązujące w Finlandii warunki ustanowione dla kształcenia w zakresie psychoterapii, w szczególności w odniesieniu do stażu w ramach pracy psychoterapeutycznej z pacjentem oraz indywidualnej psychoterapii w ramach kształcenia studentów.

*Helsingin hallinto-oikeus (sąd administracyjny)*

- 8 *Sąd administracyjny w Helsinkach* oddalił skargę wniesioną przez A postanowieniem z dnia 25 kwietnia 2019 r. Sąd administracyjny uznał, że kształcenie prowadzone przez UWE-HPI – niezależnie od tego, że zostało zorganizowane w Finlandii w języku fińskim – należy uznać za odbyte w Zjednoczonym Królestwie. Przepisy ogólnej regulacji w sprawie uznawania kwalifikacji nie wymagały uwzględnienia wniosku, ponieważ A nie wykonywał zawodu psychoterapeuty ani w Zjednoczonym Królestwie, ani w innym państwie członkowskim, w którym wykonywanie zawodu psychoterapeuty nie jest regulowane.
- 9 W uzasadnieniu sąd administracyjny stwierdził, że Valvira już wcześniej wyjaśniła w związku z rozpatrywaniem innym przypadków w Zjednoczonym Królestwie, czy zawód lub wykształcenie psychoterapeuty jest tam regulowane w sposób określony w art. 3 ust. 1 lit. a) i e) dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji. Zgodnie z otrzymanymi informacjami zarówno *The British Association for Counselling and Psychotherapy*, jak i *The Health and Care Professions Council* powiadomiły, że zawód psychoterapeuty nie jest regulowany w Zjednoczonym Królestwie. *The UK National Contact Point for Professional*

*Qualification* powiadomiło, [Or. 8] że jego zdaniem zawód i wykształcenie psychoterapeuty w Zjednoczonym Królestwie nie są regulowane.

- 10 Z uzasadnienia sądu administracyjnego wynika również, że Valvira otrzymała stanowisko *Centre for Professional Qualifications* z podobnego postępowania w sprawie wniosku przed organem właściwym w Szwecji *Socialstyrelsen*, zgodnie z którym zawód i wykształcenie psychoterapeuty w Zjednoczonym Królestwie nie są regulowane w sposób określony w dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji.
- 11 Na tej podstawie sąd administracyjny ocenił przesłanki uwzględnienia wniosku jeszcze pod kątem swobód podstawowych zagwarantowanych w traktacie UE z odesłaniem do wyroków Trybunału C-298/14, *Brouillard*, i C-340/89, *Vlassopoulou*.
- 12 Sąd administracyjny zaznaczył m.in., że przy ocenie przesłanek uwzględnienia wniosku pod kątem swobód podstawowych wykształcenie psychoterapeuty uzyskane zagranicą musi być porównane z aktualnym, odpowiednim wykształceniem w Finlandii, jak uczyniła to Valvira. Valvira nie zakwestionowała kwalifikacji świadectwa wystawionego przez UWE Bristol jako takiego, lecz porównała faktyczny program wykształcenia odbytego przez A z wykształceniem fińskim.
- 13 Sąd administracyjny uznał za wykazane, że w przypadku rozpatrywanego wykształcenia występowały znaczne braki i różnice w stosunku do fińskiego wykształcenia psychoterapeuty. Valvira mogła tym samym przyjąć, że nie przedstawiono dowodu, iż wiedza i kwalifikacje A odpowiadają wiedzy i kwalifikacjom absolwenta fińskiego wykształcenia psychoterapeuty. Również ze swobód podstawowych zagwarantowanych traktacie FUE zdaniem sądu administracyjnego nie wynika, by decyzja Valviry o oddaleniu wniosku naruszała prawo.

### **Główne argumenty stron postępowania głównego**

- 14 A podniósł przed Korkein hallinto-oikeus m.in., że wykształcenie należy uznać za odbyte w Finlandii i że UWE jako właściwy organ oświadczył, iż wykształcenie jest zgodne z fińskim rozporządzeniem w sprawie członków zawodów służby zdrowia. Wykształcenie przeprowadzone przez UWE-HPI spełnia wymogi określone w § 2a rozporządzenia w sprawie członków zawodów służby zdrowia w odniesieniu do wykształcenia psychoterapeuty i powinno tym samym zostać uznane za wykształcenie, dzięki któremu uzyskano chroniony tytuł zawodowy psychoterapeuty. W odniesieniu do wykształcenia psychoterapeutycznego nie można wymagać więcej, niż to wynika z brzmienia rozporządzenia. Jeżeli jednak w drodze wykładni zostanie przyjęte, że wykształcenia nie uzyskano w Finlandii, to należy je ocenić na podstawie przekazanych przez A i organizatorów kształcenia dokumentów dotyczących spisu wykładów i studiów oraz jakości tych studiów. Valvira nie dokonała porównania opartego na tych dokumentach, lecz

oceniła wykształcenie zorganizowane przez UWE-HPI na podstawie anonimowych listów, ekspertyzy zamówionej na uniwersytecie Oulu, który należy uznać za konkurenta UWE-HPI, oraz przeprowadzonych przez nią samą wywiadów. Zasada lojalności w prawie Unii [Or. 9] nakazuje, by Valvira nie kwestionowała treści dyplomu wydanego przez UWE, który należy uznać za właściwy organ innego państwa członkowskiego.

- 15 Valvira uznała przed Korkein hallinto-oikeus za prawnie niejasne, czy wniosek należy oceniać w oparciu o swobody podstawowe zagwarantowane w traktacie FUE, chociaż podlega on oddaleniu już na podstawie przepisu prawa krajowego, który dokonał transpozycji art. 13 ust. 2 dyrektywy 2005/36/WE do prawa krajowego i zgodnie z którym uznanie kwalifikacji zawodowych w przypadkach, w których zawód i wykształcenie nie są regulowane w państwie rodzimym, zakłada, że zawód był wykonywany przez okres jednego roku w innym państwie członkowskim.
- 16 Valvira reprezentowała poza tym stanowisko, że wykształcenie psychoterapeutyczne uzyskane w innym państwie członkowskim należy porównać z aktualnym wykształceniem przeprowadzonym przez uniwersytety fińskie, aby określić istotne różnice między programami wykształcenia względnie aby stwierdzić, że nie występują istotne różnice. Zdaniem Valviry w wykształceniu zorganizowanym przez UWE-HPI dwa z trzech centralnych obszarów wykształcenia psychoterapeutycznego – zajęcia praktyczne z pacjentem i psychoterapia szkoleniowa – zostały uznane za na tyle niedostateczne, że wykształcenie nie spełnia programowych i jakościowych wymogów wykształcenia psychoterapeutycznego. Wykształcenie to nie jest wykształceniem, które daje uprawnienie do używania chronionego tytułu zawodowego psychoterapeuty.
- 17 Valvira stwierdziła ponadto, że co do zasady ma zaufanie do świadectw wydanych przez uniwersytety innych państw członkowskich i innych organizatorów kształcenia i informacji na temat programu kształcenia i nie bada programu lub praktycznego sposobu przeprowadzenia kształcenia w dalszym zakresie niż to jest potrzebne, aby wyjaśnić, czy między uzyskanym wykształceniem a wykształceniem fińskim istnieją różnice. Okoliczności w niniejszej sprawie są szczególnego rodzaju i nadzwyczajne. Studenci, którzy uzyskali to wykształcenie, podjęli kontakty, by wyrazić zaniepokojenie co do faktycznego sposobu przeprowadzenia kształcenia i jego skutków dla bezpieczeństwa pacjentów, ponieważ do programu studiów należy przyjmowanie pacjentów.

### **Zwięźle uzasadnienie odesłania**

- 18 Korkein hallinto-oikeus w swoim orzecznictwie stwierdził w związku z inną sprawą, że przedmiotowego wykształcenia zorganizowanego przez UWE-HPI nie można uznać za wykształcenie uzyskane w Finlandii w rozumieniu § 5 ust. 2 ustawy o członkach zawodów służby zdrowia (Korkein hallinto-oikeus, 1 lipca

2020 r., nr archiwum 2846, streszczenie orzeczenia<sup>5</sup>). Tym samym wniosku złożonego przez A nie można uwzględnić na podstawie przepisów prawa krajowego obowiązujących w odniesieniu do używania tytułu zawodowego na podstawie wykształcenia uzyskanego w Finlandii.

- 19 Przesłanki dostępu do zawodu psychoterapeuty nie są zharmonizowane na poziomie Unii, wobec czego państwa członkowskie mogą ustalać, jaka wiedza i jakie umiejętności są niezbędne do jego wykonywania [Or. 10], i wymagać okazania dyplomu potwierdzającego posiadanie tej wiedzy i kwalifikacji (zob. wyrok z dnia 6 października 2015 r., C-298/14, Brouillard, pkt 48). Dyrektywa 2005/36/WE nie ogranicza uprawnienia przysługującego w tym zakresie państwom członkowskim, ale te muszą jednak wykonywać swoje uprawnienia w tej dziedzinie, przestrzegając swobód podstawowych zagwarantowanych w traktacie (zob. wyrok z dnia 27 czerwca 2013 r., C-575/11, Nasiopoulos, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 20 W Finlandii zawód psychoterapeuty należy postrzegać jako zawód regulowany w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2005/36/WE, ponieważ prawo do używania przedmiotowego tytułu zawodowego przysługuje tylko osobie, która spełnia warunki kwalifikacji zawodowych zgodnie z ustawą o członkach zawodów służby zdrowia i rozporządzenia o członkach zawodów służby zdrowia.
- 21 Zawód psychoterapeuty jest w Finlandii zawodem regulowanym w szczególności w celu zapewnienia bezpieczeństwa pacjentów.
- 22 Ponieważ zawód psychoterapeuty nie jest wymieniony w przepisach tytułu III rozdział II i III dyrektywy 2005/36/WE, objęty jest tym samym przewidzianym w rozdziale I tego tytułu – a w szczególności w art. 10–14 dyrektywy – ogólnym uregulowaniem dotyczącym uznawania dokumentów potwierdzających posiadanie kwalifikacji (odpowiednio wyrok z dnia 21 września 2017 r., C-125/16, Malta Dental Technologists Association i Reynaud, pkt 38). Zgodnie z uzyskanymi informacjami zawód psychoterapeuty nie jest zawodem regulowanym w Zjednoczonym Królestwie a dla wykonywania tego zawodu nie ma regulowanego kształcenia zawodowego. Wobec tego znaczenie ma w szczególności art. 13 ust. 2 dyrektywy.
- 23 Ponieważ A nie wykonywał zawodu psychoterapeuty w innym państwie członkowskim, w którym zawód ten nie jest regulowany, nie ma on zdaniem Korkein hallinto-oikeus na podstawie przepisów dyrektywy prawa do podjęcia regulowanego zawodu psychoterapeuty w Finlandii. Ponieważ również w prawie krajowym w § 6 (w brzmieniu ustawy nowelizującej nr 1384/2015) ust. 2 ustawy o uznawaniu kwalifikacji zawodowych w podobny sposób jak w dyrektywie wymagane jest co najmniej roczne doświadczenie zawodowe w innym państwie

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



członkowskim, nie można przyznać prawa do używania tytułu zawodowego psychoterapeuty również na podstawie prawa krajowego.

- 24 Jako załącznik do wystawionego przez University of the West of England (Bristol) dyplomu (Postgraduate Diploma) dostępny jest dokument, zgodnie z którym „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”. Zdaniem Korkein hallinto-oikeus oświadczenie uniwersytetu z systemu kształcenia Zjednoczonego Królestwa, zgodnie z którym wykształcenie odpowiada wymogom fińskiego rozporządzenia w sprawie członków zawodów służby zdrowia, nie pozwala na zakwalifikowanie tego dokumentu potwierdzającego posiadanie kwalifikacji jako dokumentu potwierdzającego posiadanie kwalifikacji w rozumieniu art. 13 ust. 2 akapit trzeci dyrektywy. **[Or. 11]**
- 25 W niniejszej sprawie przedstawiono różne stanowiska co do tego, czy należy ją oceniać niezależnie od uregulowań dyrektywy jeszcze pod kątem swobód podstawowych zagwarantowanych w art. 45 i 49 TFUE i orzecznictwa Trybunału w tym zakresie.
- 26 Wykładnię, zgodnie z którą nie jest konieczne ocenianie przypadku takiego jak w niniejszej sprawie jeszcze pod kątem swobód podstawowych, można uzasadnić tym, że w sprawie tej znajdujemy się w zakresie zastosowania dyrektywy 2005/36/WE i odpowiadającej jej regulacji ogólnej i że owe warunki wykonywania zawodu regulowanego w państwie przyjmującym, o które tu chodzi, są zharmonizowane przepisami art. 13 ust. 2 dyrektywy 2005/36/WE (zob. wyrok z dnia 21 września 2017 r., C-125/16, Malta Dental Technologists Association i Reynaud, pkt 52). Z drugiej strony uzasadnienia w wyrokach Trybunału np. w sprawie C-298/14, Brouillard, tam w szczególności pkt 54, i w sprawie C-575/11, Nasiopoulos, tam w szczególności pkt 32, mogą wspierać wykładnię, zgodnie z którą konieczne byłoby zbadanie tej sprawy również pod kątem swobód podstawowych.
- 27 Korkein hallinto-oikeus nie ma wiedzy o tym, by Trybunał zajął wyraźne stanowisko co do konieczności zbadania przy rozpatrywaniu indywidualnych wniosków przesłanek wykonywania zawodu regulowanego, takiego rodzaju jak w niniejszej sprawie, zharmonizowanych w ogólnych przepisach dyrektywy 2005/36/WE, jeszcze odrębnie z perspektywy traktatu FUE. Tego dotyczy pierwsze pytanie prejudycjalne Korkein hallinto-oikeus.
- 28 Jeżeli Trybunał uzna, że niezależnie od szczegółowych uregulowań dyrektywy 2005/36/WE wniosek w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie należy jeszcze ocenić pod kątem swobód podstawowych zagwarantowanych w traktacie FUE, Korkein hallinto-oikeus będzie musiał rozstrzygnąć, jakie znaczenie należy nadać dyplomowi wystawionemu przez UWE. W tym kontekście należy też zająć stanowisko co do tego, czy organ państwa przyjmującego w ramach swoich starań o uzyskanie pewności, że zagraniczne świadectwo egzaminacyjne potwierdza jego

posiadaczowi te same albo przynajmniej odpowiednie umiejętności i kwalifikacje co krajowe świadectwo egzaminacyjne, może oprzeć swoją ocenę również na uzyskanych w inny sposób informacjach na temat sposobu przeprowadzenia kształcenia, czy też również w szczególnych okolicznościach sytuacji takiej jak tu omawiana musi oprzeć się na informacjach o programie kształcenia udzielonych przez organizatora tego kształcenia w odniesieniu do świadectwa, które zostało wystawione przez uniwersytet należący do systemu kształcenia innego państwa członkowskiego.

- 29 W sprawie C-298/14, Brouillard, Trybunał stwierdził, że ocena równoważności zagranicznego dyplomu musi zostać dokonana wyłącznie z uwzględnieniem poziomu wiedzy i kwalifikacji, którego posiadanie dyplom ten – w świetle charakteru i czasu trwania studiów i związanego z nim szkolenia praktycznego – pozwala domniemywać u właściciela dyplomu (pkt 55 wyroku). Zdaniem Korkein hallinto-oikeus stwierdzenia te, jak i przepis art. 50 ust. 3 dyrektywy 2005/36/WE w przypadkach szczególnych należących do jego zakresu zastosowania, miały na celu ograniczenie możliwości właściwego organu państwa przyjmującego w zakresie badania dokładnego programu i praktycznego sposobu przeprowadzenia kształcenia odbytego w systemie kształcenia innego państwa członkowskiego. Jeżeli Trybunał udzieli na pytanie pierwsze [Or. 12] odpowiedzi twierdzącej, w sprawie będzie należało rozstrzygnąć, czy prawo Unii sprzeciwia się temu, by właściwy organ państwa przyjmującego w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy oparł swoją ocenę porównywalności kształcenia również na innych informacjach o dokładnym programie i sposobie przeprowadzenia kształcenia uzyskanych nie od organizatora kształcenia lub właściwego organu innego państwa członkowskiego.