

25/08/2005

ΠΟΡΙΣΜΑ ΑΝΑΦΟΡΑΣ

«Προϋποθέσεις χορήγησης άδειας άσκησης επαγγέλματος σε ιατρούς των οποίων τα πτυχία χορηγήθηκαν στα δέκα νέα κράτη-μέλη της Ε.Ε.»

Βοηθός Συνήγορος του Πολίτη: Πατρίνα Παπαρρηγοπούλου

Ειδική Επιστήμονας: Αιμιλία Πανάγου

Βοηθός Επιστήμονας: Ελένη Μαραγκάκη

Ο Συνήγορος του Πολίτη έλαβε αναφορά με την οποία ζητήθηκε η διαμεσολάβηση της Αρχής προκειμένου να ελεγχθεί η νομιμότητα των ενεργειών της Διοίκησης σχετικά με τη χορήγηση αδειών άσκησης επαγγελμάτων υγείας σε διπλωματούχους από τα νέα κράτη-μέλη Ε.Ε., επ' αφορμή του από 20/01/2005 (αριθμ. πρωτ. 7880/2005) εγγράφου του Υπουργείου Παιδείας προς τον Υφυπουργό Υγείας & Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με το οποίο γίνονται επισημάνσεις σχετικά με το έγγραφο με αριθμ. πρωτ. Υ7α/Γ.Π. οικ/57734/10.06.2004 του Υπουργείου Υγείας προς τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις.

Ο Συνήγορος του Πολίτη απηύθυνε έγγραφο (5907/13.04.2005) προς τον Υφυπουργό Εθνικής Παιδείας & Θρησκευμάτων, το οποίο κοινοποιήθηκε στο Υπουργείο Υγείας & Κοινωνικής Αλληλεγγύης, στο Υπουργείο Εξωτερικών, Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και στη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αθηνών.

A. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Το Υπουργείο Υγείας έλαβε αναφορές από πολίτες που προσέρχονταν στις Υπηρεσίες των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων προκειμένου να καταθέσουν πτυχία ιατρικής, οδοντιατρικής κ.λ.π. και τίτλους ειδικότητας που αποκτήθηκαν σε κάποια από τις δέκα νέες χώρες κράτη-μέλη της Ε.Ε. Οι πολίτες ανέφεραν ότι μεταξύ των δικαιολογητικών που ζητήθηκαν να καταθέσουν είναι *«πιστοποιητικό ότι ο τίτλος που προσκομίζουν στην αρμόδια αρχή είναι ο προβλεπόμενος από τη σχετική οδηγία, όπως αυτή περιέχεται στη Συνθήκη Προσχώρησης των 10 νέων κρατών- μελών»*.

Σε συνέχεια των αναφορών αυτών το Υπουργείο Υγείας απηύθυνε στις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις το προαναφερόμενο έγγραφο με αριθμ. πρωτ. Υ7α/Γ.Π. οικ/57734/10.06.2004 με το οποίο επισημαίνονται εν περιλήψει τα ακόλουθα:

Πρώτον, ότι η αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών τίτλων ή τίτλων σπουδών είναι α υ τ ό μ α τ η στις χώρες της Ε.Ε. διότι έχουν συντονιστεί οι ελάχιστες αποδεκτές προϋποθέσεις εκπαίδευσης και επιμόρφωσης.

Δεύτερον, ότι η επαγγελματική αναγνώριση δεν είναι ίδια με την ακαδημαϊκή αναγνώριση.

Τρίτον, ότι όσον αφορά το πιστοποιητικό που ζητείται από τις Νομαρχίες, ως γ ε ν ι κ ή α π α ί τ η σ η, είναι εσφαλμένη και ενδέχεται να οδηγήσει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε έναρξη διαδικασίας παράβασης κατά της χώρας μας.

Σημειωτέον ότι το Υπουργείο, λαμβάνοντας υπόψη του και το έγγραφο ΑΠ ΕΝΥΕΚ 2603/04 της Ειδικής Νομικής Υπηρεσίας του Τμήματος Ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου του Υπουργείου Εξωτερικών, επεσήμανε τις τρεις περιπτώσεις όπου ζητείται από τη χώρα υποδοχής κάποιο πιστοποιητικό από την χώρα προέλευσης βάση των Οδηγιών του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκαν και από τη Συνθήκη Προσχώρησης των νέων κρατών- μελών.

Επ' αφορμή του εγγράφου αυτού ο Υφυπουργός Παιδείας και Θρησκευμάτων απηύθυνε προς τους Υφυπουργό και Υπουργό Υγείας & Κοινωνικής Αλληλεγγύης το από 20/01/2005 έγγραφο στο οποίο ανέφερε:

Πρώτον, ότι στη Συνθήκη Προσχώρησης των νέων κρατών μελών (Νόμος 3236/2004) γίνεται μνεία ότι εφαρμόζονται για τους διπλωματούχους των κρατών αυτών οι Κοινοτικές Οδηγίες, όπως για παράδειγμα η Οδηγία 93/16/ ΕΟΚ για τους γιατρούς.

Δεύτερον, ότι οι Οδηγίες αυτές περιέχουν διατάξεις για τα «κεκτημένα δικαιώματα» και ρυθμίζουν τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες αναγνωρίζονται για τα κράτη μέλη διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλοι τίτλοι που πιστοποιούν εκπαίδευση, η οποία άρχισε πριν την ημερομηνία προσχώρησης καθενός από τα κράτη μέλη και θεωρείται για αυτό ότι δεν ανταποκρίνονται στις ελάχιστες απαιτήσεις που προβλέπονται στις διατάξεις τους.

Τρίτον, ότι κοινή συνισταμένη των διατάξεων αυτών (π.χ. άρθρο 9 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ είναι ότι τα σχετικά διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλοι τίτλοι

αναγνωρίζονται, εφόσον συνοδεύονται από βεβαίωση που να πιστοποιεί ότι οι υπήκοοί τους επιδόθηκαν (...) στις δραστηριότητες επί τρία τουλάχιστον συνεχή έτη μετά την απόκτηση του αντίστοιχου τίτλου. Μάλιστα, με τη Συνθήκη Προσχώρησης προστέθηκε στο άρθρο 9 παρ. 1 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ διάταξη σύμφωνα με την οποία για τις νέες χώρες ισχύει η προηγούμενη υποχρέωση από την ημερομηνία προσχώρησης.

Τέταρτον, ότι η θέση του Υπουργείου Υγείας σύμφωνα με την οποία από την έναρξη ισχύος της Συνθήκης Προσχώρησης αναγνωρίζονται αυτόματα (χωρίς την ανωτέρω βεβαίωση τριετούς επαγγελματικής εμπειρίας) τα διπλώματα που χορηγούν τα δέκα νέα κράτη- μέλη της ΕΕ και πιστοποιούν εκπαίδευση στα επαγγέλματα υγείας είναι π ρ ο φ α ν ώ ς ε σ φ α λ μ έ ν η και ότι η υιοθέτησή της προσκρούει στο γράμμα και πνεύμα της Συνθήκης Προσχώρησης, ενώ συνεπάγεται και άνιση μεταχείριση των νέων κρατών σε σχέση με τα παλιά.

Τέλος, το Υπουργείο Παιδείας κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η θέση αυτή μπορεί να θεωρηθεί ως συμβατή με τη Συνθήκη Προσχώρησης μόνο για τα διπλώματα που αποκτήθηκαν μ ε τ ά την προσχώρηση. Αναφέρει μάλιστα ότι «πρέπει να θεωρείτε βέβαιο ότι όλες οι άδειες ασκήσεως επαγγελμάτων υγείας που χορηγήθηκαν μέχρι τώρα από τις αρμόδιες υπηρεσίες είναι κατά τεκμήριο παράνομες και πρέπει να ανακληθούν το ταχύτερο».

B. ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Ο Συνήγορος του Πολίτη μελέτησε προσεχτικά τόσο τα προαναφερόμενα έγγραφα, όσο και το σύνολο της σχετικής νομοθεσίας, ευρωπαϊκής και εθνικής.

Το θέμα της αναγνώρισης διπλωμάτων και τίτλων γιατρών ρυθμίστηκε με την Οδηγία 93/16/ΕΟΚ του Συμβουλίου, όπως έχει τροποποιηθεί με τις Οδηγίες 98/21/ΕΚ, 98/03/ΕΚ, 1999/46/ΕΚ και 2001/19/ΕΚ. Για την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις Οδηγίες αυτές εκδόθηκε το Π.Δ. 38/2004. Οι Οδηγίες αυτές περιορίζονται στην αναγνώριση επαγγελματικών δικαιωμάτων και δεν αναφέρονται στην ακαδημαϊκή αναγνώριση των διπλωμάτων. Αυτό ορίζεται ρητά στο άρθρο 2 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ που προβλέπει: *« Κάθε κράτος μέλος αναγνωρίζει τα διπλώματα, πιστοποιητικά και τους άλλους τίτλους που χορηγούνται στους υπηκόους των κρατών μελών από τα άλλα κράτη- μέλη, σύμφωνα με το άρθρο 23 και που απαριθμούνται στο άρθρο 3, προσδίδοντάς τους στο έδαφός του, όσον αφορά την πρόσβαση στις*

δραστηριότητες του γιατρού και την άσκηση αυτών, την ίδια ισχύ με τα διπλώματα, τα πιστοποιητικά και τους άλλους τίτλους που χορηγεί το κράτος αυτό».

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του ΠΔ 38/04 «Για την αναγνώριση των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων ιατρών (...) πρέπει να ισχύουν οι όροι και οι προϋποθέσεις κατάρτισης των άρθρων 23, 24 και 26 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε».

Σύμφωνα με το άρθρο 23 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ «Τα κράτη- μέλη εξαρτούν την ανάληψη ή άσκηση ιατρικής δραστηριότητας από την κατοχή διπλώματος (...). Η συνολική ιατρική εκπαίδευση περιλαμβάνει τουλάχιστον έξι (6) έτη ή 5.500 ώρες θεωρητικής και πρακτικής διδασκαλίας σε Πανεπιστήμιο...»

Όταν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 23 προβλέφθηκε στο άρθρο 9 της Οδηγίας, όπως αυτό τροποποιήθηκε, (άρθρο 7 του ΠΔ 38/04) με τίτλο «Κεκτημένα Δικαιώματα» για συγκεκριμένα κράτη- μέλη και για συγκεκριμένο χρόνο κτήσης του διπλώματος, το εξής: «Διπλώματα που δεν ανταποκρίνονται στο σύνολο των ελάχιστων απαιτήσεων εκπαίδευσης του άρθρου 23 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ αναγνωρίζονται εφ' όσον (...) συνοδεύονται από β ε β α ί ω σ η που να πιστοποιεί ότι οι υπήκοοι αυτοί επεδόθηκαν πραγματικά και νόμιμα στις σχετικές δραστηριότητες επί τρία τουλάχιστον συνεχή έτη, κατά τη διάρκεια των πέντε ετών που προηγούνται της χορηγήσεως της βεβαίωσης».

Με τη Συνθήκη Προσχώρησης, που κυρώθηκε με το Νόμο 3236/2004 (ΦΕΚ 60 Α'), προστέθηκε στο άρθρο 9 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ, περί κεκτημένων δικαιωμάτων, διάταξη για τα νέα κράτη- μέλη πριν την ημερομηνία προσχώρησης. Κατά συνέπεια κατά το άρθρο 9 της ως άνω Οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, «όταν τα διπλώματα, πιστοποιητικά και άλλοι τίτλοι ιατρικής που δόθηκαν από τα νέα κράτη -μέλη πριν την προσχώρησή τους στην Ε.Ε. δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 23 της Οδηγίας, τότε συνοδεύονται από βεβαίωση που να πιστοποιεί ότι οι υπήκοοι αυτοί επιδόθηκαν πραγματικά και νόμιμα στις σχετικές δραστηριότητες επί τρία τουλάχιστον συνεχή έτη, κατά τη διάρκεια των πέντε ετών που προηγούνται της χορηγήσεως βεβαίωσης».

Αντίστοιχα αν πρόκειται για ιατρική ειδικότητα πρέπει να πληρούνται οι προϋποθέσεις των άρθρων 24 έως 26 της Οδηγίας. Εάν δεν πληρούνται τότε πρέπει να προσκομιστεί πιστοποιητικό από τις αρμόδιες αρχές ή οργανισμούς του κράτους- μέλους καταγωγής ή προέλευσης με το οποίο βεβαιώνεται η άσκηση, υπό την

ιδιότητα του ειδικού ιατρού, της εν λόγω δραστηριότητας επί χρονικό διάστημα ίσο με το διπλάσιο της διαφοράς μεταξύ της διάρκειας της ειδικεύσεως που αποκτήθηκε στο κράτος- μέλος καταγωγής ή προέλευσης και της ελάχιστης διάρκειας εκπαίδευσής που αναφέρεται στον τίτλο ΙΙΙ της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ (...).

Κατά συνέπεια κατά την εφαρμογή των Οδηγιών του Συμβουλίου για την αναγνώριση των επαγγελματικών δικαιωμάτων των ιατρών, οδοντιάτρων κ.λ.π πρέπει να εξετάζεται εάν πληρούνται οι ελάχιστες προϋποθέσεις του άρθρου 23 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ ή των άρθρων 24 έως 26, ανάλογα με την περίπτωση, και εφόσον δεν πληρούνται τότε να ζητείται βεβαίωση από τη χώρα προέλευσης με το περιεχόμενο που προαναφέρθηκε.

Διευκρινίζεται ότι προβλέπεται η προσκόμιση πιστοποιητικών στην περίπτωση μη αντιστοιχίας των διπλωμάτων, τίτλων ή πιστοποιητικών προς τις ονομασίες που αναγράφονται στις Οδηγίες. Σε αυτή την περίπτωση το πιστοποιητικό βεβαιώνει ότι τα εν λόγω διπλώματα κ.λ.π. «χορηγήθηκαν μετά την περάτωση εκπαίδευσης και κατάρτισης σύμφωνης με τις διατάξεις της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ και θεωρούνται από το κράτος- μέλος που τα χορήγησε ισοδύναμα προς εκείνα τα οποία απαριθμούνται στην Οδηγία αυτή» (άρθρο 10 ΠΔ 38/2004, άρθρο 14 παρ. 17 Οδηγίας 2001/19/ΕΚ).

Τέλος προβλέπεται και σε άλλη μία περίπτωση η προσκόμιση πιστοποιητικών και συγκεκριμένα στο άρθρο 22 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ ορίζεται ότι *«το κράτος μέλος υποδοχής δύναται σε περίπτωση δικαιολογημένων αμφιβολιών να απαιτήσει από τις αρμόδιες αρχές άλλου κράτους μέλους τη βεβαίωση της γνησιότητας των διπλωμάτων, πιστοποιητικών και άλλων τίτλων που έχουν εκδοθεί στο τελευταίο αυτό κράτος (...) και τη βεβαίωση του γεγονότος ότι ο δικαιούχος πληροί όλες τις προβλεπόμενες από τον τίτλο ΙΙΙ προϋποθέσεις εκπαίδευσής»*.

Γ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Έγινε φανερό ότι οι παραπάνω περιπτώσεις προσκόμισης πιστοποιητικών (άρθρο 10 ΠΔ 38/2004, άρθρο 14 παρ. 17 Οδηγίας 2001/19/ΕΚ και άρθρο 22 της Οδηγίας 93/16/ΕΟΚ) διακρίνονται σαφώς από την περίπτωση βεβαίωσης τριετούς επαγγελματικής εμπειρίας κατά το άρθρο 9 της Οδηγίας.

Πρώτον. Το πιστοποιητικό που βεβαιώνει ότι ο τίτλος που προσκομίζεται συμφωνεί με τους όρους της Οδηγίας απαιτείται σε δύο συγκεκριμένες περιπτώσεις, όπως εκτέθηκε παραπάνω και όχι αδιακρίτως σε όλες τις περιπτώσεις.

Δεύτερον. Σε κάθε περίπτωση δεν πρέπει να συγχέεται η απαίτηση βεβαίωσης τριετούς εμπειρίας, που ζητείται όταν δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 23 της Οδηγίας με το πιστοποιητικό που βεβαιώνει ότι η κατάρτιση και η εκπαίδευση είναι σύμφωνα με τους όρους της Οδηγίας, που ζητείται όταν δεν συμπίπτει η ονομασία του πτυχίου ή ο τίτλος με αυτόν που προβλέπεται στους καταλόγους των Οδηγιών και όταν αμφισβητείται η γνησιότητα του προσκομιζόμενου τίτλου.

Τρίτον: Το Υπουργείο Υγείας χαρακτηρίζει την αμοιβαία αναγνώριση των επαγγελματικών τίτλων για την Ε.Ε. «αυτόματη». Πράγματι η διαδικασία αναγνώρισης και χορήγησης επαγγελματικών αδειών είναι σε μεγάλο βαθμό αυτοματοποιημένη. Την επιλογή αυτή της Ε.Ε. οφείλει και η χώρα μας να ακολουθήσει.