Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
GERARD HOGAN
esitatud 1. oktoobril 2020[1]

Kohtuasi C-940/19

Les Chirurgiens-Dentistes de France,
Confédération des Syndicats médicaux français,
Fédération des Syndicats pharmaceutiques de France,
Syndicat des Biologistes,
Syndicat des Médecins libéraux,
Union dentaire,
Conseil national de l'Ordre des Chirurgiens-Dentistes,
Conseil national de l'Ordre des Masseurs-Kinésithérapeutes,
Conseil national de l'Ordre des Infirmiers
versus
Ministre des Solidarités et de la Santé,
Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation,
Premier ministre

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

(Eelotsusetaotlus – Kutsekvalifikatsioonide tunnustamine – Direktiiv 2005/36/EÜ – Artikli 4f lõige 6 – Liikmesriigi õigusnormid, millega nähakse ette osaline juurdepääs teatud tervisevaldkonna kutsealadele)

I. Sissejuhatus

1. Käesolev eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta[2], mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta direktiiviga 2013/55/EL, millega muudetakse direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta ning määrust (EL) nr 1024/2012 siseturu infosüsteemi kaudu tehtava halduskoostöö kohta (IMI määrus),[3] artikli 4f lõike 6 tõlgendamist. Selle sättega võimaldatakse kutsekvalifikatsioonide vastastikuse tunnustamise süsteemi kontekstis esimest korda osalist kutsealal tegutsemist.

2. Kuigi kutsekvalifikatsioonide vastastikust tunnustamist on üldiselt peetud üheks siseturu suurtest saavutustest, tuleb ka märkida, et sellega on kaasnenud teatud raskused. Üks esile kerkinud küsimus lähtub sellest, et praktika on näidanud, et igas liikmesriigis võib erinevate kutsealade raames olla mitu erinevat alamkategooriat ja eriala. Arvukatel juhtudel ei ole teatud kutsekvalifikatsiooniga isikul vajalikku kvalifikatsiooni, mis võimaldaks tal saada täielik ametialane tunnustus teises liikmesriigis.

1 Algkeel: inglise.
2 ELT 2005, L 255, lk 22.
3 ELT 2013, L 354, lk 132.

3. Nagu kohe näeme, on liidu seadusandja just selle konkreetse probleemi lahendamiseks kehtestanud nende alamkategooriate ja erialadega seoses osalise juurdepääsu mõiste. Kuivõrd käesoleva kohtuasja lähtekohaks on hambaarstiteadus, on heaks näiteks suuhügienistid. Kvalifitseeritud suuhügienist võib soovida tegutseda teises liikmesriigis, kuid avastada, et tal puudub selleks õigus, kui tal ei ole hambakirurgi kvalifikatsiooni. Seda probleemi soovitakse lahendada osalise juurdepääsu kehtestamisega hilisemas direktiivis kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta.

4. Käesolev eelotsusetaotlus esitati menetluses, mille algatasid Confédération nationale des Syndicats dentaires, praegu Les Chirurgiens-Dentistes de France ja teised tervishoiusektoris tegutsevaid kutsetöötajaid esindavad organisatsioonid. Käesoleva kohtuasja vastustajateks on Ministre des Solidarités et de la Santé (Prantsusmaa solidaarsus- ja tervishoiuminister), Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (Prantsusmaa kõrgharidus-, teadus- ja innovatsiooniminister) ja Premier ministre (Prantsusmaa peaminister). Sisuliselt väidavad kaebajad, et Prantsuse valitsus on tegutsenud õigusvastaselt, arvestades viisi, kuidas mitmes õigustloovas aktis on püütud direktiivi 2013/55 nõudeid Prantsusmaa riigisisesesse õigusesse üle võtta.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigusnormid

1. Direktiiv 2013/55

5. Direktiivi 2013/55 põhjenduses 7 on märgitud:

„Direktiivi 2005/36/EÜ kohaldatakse üksnes kutsetöötajate suhtes, kes soovivad teises liikmesriigis töötada samal kutsealal. Mõnel juhul erineb kutseala raames teostatava tegevuse ulatus vastuvõtvas liikmesriigis päritoluliikmesriigis teostatava tegevuse ulatusest. Kui erinevused tegevusvaldkondade vahel on nii suured, et kutsetöötajad peaksid puudujääkide korvamiseks läbima täieliku haridus- ja koolitusprogrammi, ning kui kutsetöötaja seda taotleb, peaks vastuvõttev liikmesriik sellises eriolukorras andma osalise juurdepääsu. Siiski peaks ülekaaluka avaliku huvi korral, mille on määratlenud Euroopa Liidu Kohus oma kohtupraktikas seoses Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artiklitega 49 ja 56 ning mis võib edaspidi muutuda, olema liikmesriigil võimalik osalisest juurdepääsust keelduda. Eriti võib see puudutada tervisevaldkonna kutsealasid, mis seonduvad rahvatervise või patsientidele tagatava ohutusega. Osalise juurdepääsu andmine ei tohiks piirata sotsiaalpartnerite õigust organiseeruda."

2. Direktiiv 2005/36

6. Direktiivi 2005/36 artikkel 1 „Eesmärk" on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolev direktiiv kehtestab korra, mille alusel liikmesriik, kes teeb reguleeritud kutsealal tegutsema hakkamise või sellel tegutsemise oma territooriumil sõltuvaks eriomase kutsekvalifikatsiooni omamisest (edaspidi „vastuvõttev liikmesriik"), peab vastaval kutsealal tegutsema hakkamiseks või sellel tegutsemiseks tunnustama teises liikmesriigis või teistes liikmesriikides (edaspidi „päritoluliikmesriik") saadud kutsekvalifikatsioone, mis lubavad nimetatud kvalifikatsioone omaval isikul seal samal kutsealal töötada.

Käesoleva direktiiviga kehtestatakse ka eeskirjad, milles käsitletakse osalist juurdepääsu reguleeritud kutsealale ning teises liikmesriigis toimuva õppepraktika tunnustamist."

7. Direktiivi 2005/36 artiklis 4 „Tunnustamise toime“ on sätestatud:

„1. Kutsekvalifikatsiooni tunnustamine vastuvõtva liikmesriigi poolt annab soodustatud isikutele võimaluse hakata kõnealuses liikmesriigis tegutsema samal kutsealal kui see, millele nad kvalifitseerusid päritoluliikmesriigis, ja tegutseda sellel kutsealal vastuvõtvas liikmesriigis selle kodanikega võrdsetel tingimustel.

2. Käesoleva direktiivi tähenduses on kutseala, millel taotleja soovib vastuvõtvas liikmesriigis tegutseda, sama mis kutseala, millele ta päritoluliikmesriigis kvalifitseerus, juhul, kui vastavad kutsetegevused on võrreldavad.

3. Erandina lõikest 1 antakse osaline juurdepääs kutsealale vastuvõtvas liikmesriigis artiklis 4f sätestatud tingimustel.“

8. Direktiiviga 2013/55 lisati direktiivi 2005/36 artikkel 4f „Osaline juurdepääs“, milles on sätestatud:

„1. Vastuvõtva liikmesriigi pädev asutus lubab igal üksikjuhul eraldi oma territooriumil hakata osaliselt kutsealal tegutsema üksnes siis, kui on täidetud kõik järgmised tingimused:

a) kutsetöötaja on täielikult kvalifitseeritud tegutsema päritoluliikmesriigis kutsealal, mille jaoks taotletakse osalist juurdepääsu vastuvõtvas liikmesriigis;

b) erinevused päritoluliikmesriigis kutsealal õiguslikult tegutsemise ja vastuvõtva liikmesriigi reguleeritud kutseala vahel on nii suured, et korvamismeetmete kohaldamine nõuaks taotlejalt täieliku haridus- ja koolitusprogrammi läbimist vastuvõtvas liikmesriigis, et saada täielikku juurdepääsu reguleeritud kutsealale vastuvõtvas liikmesriigis;

c) kutsetegevust saab objektiivselt eraldada muust vastuvõtvas liikmesriigis reguleeritud kutsealaga hõlmatud tegevusest.

Punkti c puhul võtab vastuvõtva liikmesriigi pädev asutus arvesse seda, kas päritoluliikmesriigis saab kutsealal tegutseda sõltumatult.

2. Osalisest juurdepääsust võib keelduda, kui see on põhjendatud ülekaaluka avaliku huviga, on sobiv seatud eesmärgi saavutamiseks ega lähe nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

3. Taotlused, mis on seotud tegevuse alustamisega vastuvõtvas liikmesriigis, vaadatakse läbi kooskõlas III jaotise I ja IV peatükiga.

4. Taotlused, mis on seotud teenuste ajutise ja episoodilise osutamisega vastuvõtvas liikmesriigis seoses kutsetegevusega, mis mõjutab rahvatervist või ohutust, vaadatakse läbi kooskõlas II jaotisega.

5. Erandina artikli 7 lõike 4 kuuendast lõigust ja artikli 52 lõikest 1 võib päritoluliikmesriigi kutsenimetuse all kutsealal tegutseda niipea, kui osaline juurdepääs on antud. Vastuvõttev liikmesriik võib nõuda selle kutsenimetuse kasutamist vastuvõtva liikmesriigi keeles. Osalist juurdepääsu kasutavad kutsetöötajad juhivad teenuse saajate tähelepanu sõnaselgelt oma kutsetegevuse ulatusele.

6. Käesolevat artiklit ei kohaldata kutsetöötajate suhtes, kelle kutsekvalifikatsioone tunnustatakse automaatselt vastavalt III jaotise II, III ja IIIa peatükile.

9. Direktiivi 2005/36 artikli 21 „Automaatse tunnustamise põhimõte“ lõikes 1 on ette nähtud:

„Iga liikmesriik tunnustab kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente, mis võimaldavad asuda tegutsema V lisas vastavalt punktis 5.1.1, 5.1.2, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.6.2 ja 5.7.1 loetletud üldarsti ja eriarsti, üldõe, hambaarsti, erihambaarsti, veterinaararsti, proviisori ja arhitekti kutsealadel ja mis vastavad artiklites 24, 25, 31, 34, 35, 38, 44 ja 46 vastavalt sätestatud koolituse miinimumnõuetele, ning võrdsustab kutsealadel tegutsema hakkamiseks ja tegutsemiseks sellised dokumendid oma territooriumil väljastatud kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega.

[…]“.

B. Prantsusmaa õigusnormid

10. Direktiivi 2013/55 Prantsusmaa õigusesse ülevõtmiseks võeti vastu 19. jaanuari 2017. aasta määrus nr 2017-50 kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta tervishoiu valdkonnas (ordonnance du 19 janvier 2017 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la santé). Sellega täiendati rahvatervise seadustikku (code de la santé publique) artiklitega L. 4002-3 kuni L. 4002-6.

11. Rahvatervise seadustiku artikkel L. 4002-3 lubab osalist juurdepääsu kõigile selle seadustiku neljandas osas reguleeritud tervishoiukutsealadele, ja sealhulgas järelikult kutsealadele, mille suhtes kohaldatakse kutsekvalifikatsioonide automaatse tunnustamise mehhanismi.

12. 2. novembri 2017. aasta dekreet nr 2017-1520 kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta tervisevaldkonnas (décret du 2 novembre 2017 relatif à la reconnaissance des qualifications professionnelles dans le domaine de la santé) anti välja, et rakendada eelkõige rahvatervise seadustiku artiklit L. 4002-3. Solidaarsus- ja tervishoiuministri 4. ja 8. detsembri 2017. aasta määrused anti välja selleks, et rakendada 2. novembri 2017. aasta määrust nr 2017-1520.

III. Põhikohtuasjade asjaolud

13. Les Chirurgiens-Dentistes de France ja teised eespool nimetatud organisatsioonid on pöördunud mitme kaebusega Conseil d’État’sse (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) seoses pädevuse ületamisega, taotledes olenevalt kohtuasjast 2. novembri 2017. aasta määruse nr 2017-1520 täielikku või osalist tühistamist ja/või solidaarsus- ja tervishoiuministri 4. detsembri 2017. aasta määruse tühistamist ja/või solidaarsus- ja tervishoiuministri 8. detsembri 2017. aasta määruse tühistamist.

14. Oma kaebuste põhjendamiseks on kaebajad muu hulgas väitnud, et eespool nimetatud riigisiseste õigusnormidega lisatakse õigusvastaselt osalise juurdepääsu kohaldamisalasse direktiivi 2005/36 III jaotise III peatükis nimetatud kutsealad, nimelt kutsealad, millele kohaldatakse kutsekvalifikatsioonide automaatse tunnustamise mehhanismi.

15. Kuivõrd need erinevad sätted tuginevad määrusele, millega võetakse Prantsusmaa õigusesse üle direktiiv 2013/55, leidis liikmesriigi kohus, et küsimus, kas direktiivi 2005/36 artikli 4f lõikega 6 – mis kehtestati direktiiviga 2013/55 – on vastuolus, kui liikmesriik näeb osalise juurdepääsu võimaluse ette ühele nimetatud kutsealale, on vaidluse lahendamiseks määrava tähtsusega.

IV. Eelotsusetaotlus ja menetlus Euroopa Kohtus

16. Neil asjaoludel otsustas Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) oma 19. detsembri 2019. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 30. detsembril 2019, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks järgmise küsimuse:

„Kas [direktiivi 2005/36] artikli 4f lõikega 6 on välistatud, et liikmesriik kehtestab võimaluse osaliseks juurdepääsuks mõnele kutsealale, mille suhtes kohaldatakse kutsekvalifikatsioonide automaatse tunnustamise mehhanismi, mis on ette nähtud sama direktiivi III jaotise III peatüki sätetega?"

17. Kirjalikud seisukohad on esitanud Les Chirurgiens-Dentistes de France, Conseil national de l'Ordre des Chirurgiens-Dentistes, Conseil national de l'Ordre des Infirmiers, Prantsuse, Tšehhi ja Austria valitsus ning Euroopa Komisjon.

18. Menetluse kirjaliku osa lõppedes leidis Euroopa Kohus, et tal on asja lahendamiseks piisavalt teavet ja puudub vajadus korraldada kohtuistung suuliste seisukohtade ärakuulamiseks, nagu on sätestatud Euroopa Kohtu kodukorra artikli 76 lõikes 2.

V. Analüüs

19. Järgides Euroopa Kohtu praktikat, eelkõige 19. jaanuari 2006. aasta kohtuotsust Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (C-330/03, EU:C:2006:45) ja tervishoiusektoris 27. juuni 2013. aasta kohtuotsust Nasiopoulos (C-575/11, EU:C:2013:430), lisas liidu seadusandja direktiivi 2005/36 mõiste „osaline juurdepääs" kutsealale. Seega kooskõlas direktiivi 2005/36 artikli 4f lõikega 1 peab vastuvõtva liikmesriigi pädev asutus andma nüüd oma territooriumil osalise juurdepääsu kutsealale, hinnates iga üksikjuhtumit eraldi ja juhul, kui on täidetud selles sättes kehtestatud tingimused.

20. Sellegipoolest on direktiivi 2005/36 artikli 4f lõikes 6 ette nähtud, et artiklit 4f „ei kohaldata kutsetöötajate suhtes, kelle kutsekvalifikatsioone tunnustatakse automaatselt vastavalt III jaotise II, III ja IIIa peatükile".

21. Oma küsimusega soovib Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) täpselt kindlaks teha, kas direktiivi 2005/36 artikli 4f lõikega 6 on välistatud osaline juurdepääs mingile kutsealale, mille suhtes kohaldatakse kutsekvalifikatsioonide automaatse tunnustamise mehhanismi, mis on ette nähtud sama direktiivi III jaotise III peatüki sätetega.

22. Asjasse puutuva direktiivi sõnastusest, süsteemist ja üldisest ülesehitusest ning sellega taotletavatest eesmärkidest lähtudes leian, et Euroopa Kohus peaks sellele küsimusele vastama eitavalt. Jõuan sellele järeldusele järgmistel põhjustel.

23. Esiteks tuleb seoses direktiivi 2005/36 artikli 4f lõike 6 sõnastusega rõhutada, et vastupidi selle direktiivi teistele sätetele on seadusandja kasutanud terminit „kutsetöötajad“, mitte „kutsealad“.[4] See sõnavalik näib olevat taotluslik. Kuigi komisjoni ettepanekus ei olnud sellist sätet nagu praegune direktiivi 2005/36 artikli 4f lõige 6, tegi Euroopa Parlament muudatusettepaneku jätta „teatud kutsealad“ osalisest juurdepääsust täielikult välja, mitte hinnata neid juhtumipõhiselt.[5] Sellegipoolest eelistati õigusloomeprotsessis osalenud institutsioonide kokkuleppe tulemusel terminit „kutsetöötajad“.

24. Kuna direktiivis 2005/36 puudub mõiste „kutsetöötajad“ määratlus, tuleb selle mõiste tähenduse ja ulatuse kindlaksmääramisel vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale lähtuda selle tähendusest argikeeles, võttes arvesse ka sõna kasutamise konteksti ja nende sätete eesmärke, milles see mõiste sisaldub.[6]

25. Neil asjaoludel näib direktiivi 2005/36 artikli 4f lõikes 6 kasutatud sõnavalik piiravat selles sättes ette nähtud erandi kohaldamisala kutsetöötajatega – seega isikutega, kes tegutsevad ühel direktiivi 2005/36 III jaotise II, III ja IIIa peatükis viidatud kutsealal ja kelle suhtes kohaldatakse direktiivis ette nähtud tingimustel nende kutsekvalifikatsioonide automaatset tunnustamist – ja mitte kutseala kui tervikuga.

26. Teiseks kinnitab seda tõlgendust direktiivi 2005/36 artikli 4f ülesehituse analüüs, sest selline kontekstipõhine analüüs või süsteemne lähenemine nõuab, et ühe artikli lõigud moodustavad terviku, mille sätteid ei või käsitleda eraldiseisvatena.[7]

27. Selles kontekstis pole kahtlust, et direktiivi 2005/36 artikli 4f esimene lõige kehtestab kutsealale osalise juurdepääsu põhimõtte ja näeb ette tingimused, mille kohaselt antakse osalise juurdepääsu luba, samas kui teises lõikes on sätestatud võimalus osalisest juurdepääsust ülekaaluka avaliku huvi tõttu keelduda. Kolmas ja neljas lõige selgitavad menetlust, millele vastavalt tuleb taotlusi läbi vaadata, ja viies lõige määrab kindlaks, millise kutsenimetuse all võib kutsealal tegutseda ja millist teavet tuleb teenuse saajale anda. Kuuendas lõikes, mis on ühtlasi viimane, täpsustatakse, et need artikli 4f sätted ei ole kohaldatavad kutsetöötajate suhtes, kelle kutsekvalifikatsioone tunnustatakse automaatselt vastavalt III jaotise II, III ja IIIa peatükile. Sellest ülesehitusest selgub seega, et viimane lõige on esimeses lõikes sätestatud ja järgnevates lõigetes piiritletud põhimõtte erand. Osalise juurdepääsu põhimõtte erandina tuleb direktiivi 2005/36 artikli 4f lõiget 6 seega tõlgendada kitsalt.

28. Kolmandaks viib meid sama tõlgenduseni ka direktiivi 2005/36 artikliga 4f ja laiemalt selle direktiiviga taotletav eesmärk.

29. Mis puudutab direktiivi 2005/36 eesmärki, siis – nagu Euroopa Kohus on juba leidnud – on selle direktiivi eesmärk võimaldada isikul, kellel on kutsekvalifikatsioon, mis lubab tal oma päritoluliikmesriigis hakata tegutsema reguleeritud kutsealal, asuda vastuvõtvas liikmesriigis tegutsema samal kutsealal kui see, milleks tal on kvalifikatsioon päritoluliikmesriigis.[8]

30. Direktiivi 2005/36 artikli 4f eesmärgi kohta võib esiteks lisada seda, et direktiiv, millega see säte kehtestati – nimelt direktiiv 2013/55 – võeti vastu ELTL artikli 53 lõike 1 alusel. Selle sätte sõnastusest aga selgub, et sel alusel vastu võetud direktiivide eesmärk on hõlbustada diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide vastastikust tunnustamist, kehtestades

4 Vt võrdluseks direktiivi 2005/36 artikli 6 punkt a, artikli 7 lõige 4 või artikkel 10.

5 Võrdle komisjoni ettepanekut võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta ning määrust siseturu infosüsteemi kaudu tehtava halduskoostöö kohta (KOM(2011) 883 lõplik), ning 34. muudatust siseturu ja tarbijakaitsekomisjoni 16. juuli 2012. aasta aruande eelnõus ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta ning määrust siseturu infosüsteemi kaudu tehtava halduskoostöö kohta (2011/0435 (COD)).

6 Vt selle kohta 12. juuni 2018. aasta kohtuotsus Louboutin ja Christian Louboutin (C-163/16, EU:C:2018:423, punkt 20).

7 Vt selle kohta 3. septembri 2015. aasta kohtuotsus Sodiaal International (C-383/14, EU:C:2015:541, punkt 25).

8 Vt selle kohta 16. aprilli 2015. aasta kohtuotsus Angerer (C-477/13, EU:C:2015:239, punktid 36 ja 44).

reegleid ja ühtseid kriteeriume, mis lõppkokkuvõttes viib võimaluse piires nimetatud diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide automaatse tunnustamiseni.[9] Teiseks kinnitab direktiivi 2013/55 põhjendus 7, et osalise juurdepääsu luba – kutsealade puhul, kus erinevused tegevusvaldkondade vahel kutsetöötaja päritoluliikmesriigis ja vastuvõtvas liikmesriigis on nii suured, et kutsetöötajad peaksid puudujääkide korvamiseks läbima täieliku haridus- ja koolitusprogrammi –, on selgelt osa sellest lihtsustatud vastastikuse tunnustamise eesmärgist.

31. Niisuguses kontekstis leian, et selliste kutsealaste kvalifikatsioonide ühtlustamine, mis on vajalik automaatseks tunnustamiseks ja mille tegevusvaldkond on direktiivis selgelt määratletud – nagu hambaarstid[10] –, ei tähenda seda, et mõned liikmesriigid ei tunnusta paralleelset ja sõltumatut tegelemist mõningate selliste tegevustega, mis kuuluvad mõiste „ühtlustatud kutseala“ määratluse alla.[11] Küll aga oleks eespool nimetatud eesmärkidega vastuolus keelata sellistel kutsetöötajatel teises liikmesriigis tegutsemine üksnes seetõttu, et selle tegevus kuulub teise, suurema ulatusega kutseala raamidesse.

32. Seega muudab direktiivis 2005/36 osalise juurdepääsu kehtestamine minu hinnangul mittekohaldatavaks kohtupraktika, mis tugineb varasematele direktiividele, milles ei olnud ette nähtud sellist arstide kategooria loomist, kes ei kuulunud ühessegi toona kohaldamisele kuuluvates direktiivides ette nähtud kategooriasse.[12]

33. Vastupidi sellele, mida põhikohtuasja kaebajad võisid ühel või teisel viisil väita, ei näe ma, kuidas osalise juurdepääsu lubamine tegevuste puhul, mis on hõlmatud kutsealadega, millele kohaldatakse direktiivi 2005/36 III jaotise II, III ja IIIa peatüki alusel kutsealaste kvalifikatsioonide automaatset tunnustamist, oleks seadusandja taotletud ühtlustamisega vastuolus. Selline ühtlustamine ei välista asjaolu, et need kutsealad võivad hõlmata erinevaid tegevusi, mis võivad objektiivsest vaatenurgast olla „ühtlustatud kutsealaga“ hõlmatud tegevustest lahutatud ja millega võib tegeleda sõltumatult.

34. Seevastu isikul – „kutsetöötajal“ direktiivi 2005/36 artikli 4f lõike 6 tähenduses –, kellel on kogu vajalik kvalifikatsioon, et töötada ühel kutsealal, mille suhtes kohaldatakse kutsekvalifikatsioonide automaatset tunnustamist, tuleb tingimata lubada praktiseerida kõiki kõnealuse kutseala tegevusi. Nii säilib direktiivi 2005/36 tõhusus – soovitav toime – ja nõnda mõistan ma direktiivi 2005/36 artikli 4f lõikes 6 viidatud osalise juurdepääsu keeldu.

35. Kuigi direktiivis 2005/36 koheldakse ühtlustatavate kvalifikatsioonidega kutsealasid kui tervikut, aktsepteeritakse selles sellegipoolest tegelikkust, et mitmes liikmesriigis eksisteerib ühe kutseala raames mitu eraldi kutsetegevust. Nende kutsetegevustega võib loomulikult kaasneda vastav haridus ja koolitus. Tõepoolest ei ole direktiiviga 2005/36 vastuolus, kui eriarstikoolitus, mille eriala nimetust ei esine selle direktiivi V lisas, on avatud nii isikutele, kes on läbinud üksnes üldarsti õppe, kui ka isikutele, kes on läbinud koolitusprogrammi osana ainult hambaarsti põhiõppe tsükli ja kellel on sellekohane kinnitus[13], isegi kui sel juhul ei saa sellise eriarstikoolituse tulemusel väljastada üldarsti kvalifikatsiooni tõendavat dokumenti või hambaarsti kvalifikatsiooni tõendavat dokumenti.[14]

36. Neil tingimustel leian – nagu teiste kutsealadegi puhul, millele Euroopa Kohus on viidanud oma 19. jaanuari 2006. aasta kohtuotsuses Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (C-330/03, EU:C:2006:45) ja 27. juuni 2013. aasta kohtuotsuses Nasiopoulos (C-575/11, EU:C:2013:430) –, et kui kõnealune kutsetegevus on vastuvõtvas liikmesriigis objektiivselt eristatav selle direktiivi III jaotise

9 Vt selle kohta 19. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (C-330/03, EU:C:2006:45, punkt 23).

10 Direktiivi 2005/36 artikli 36 lõike 1 kohaselt ja nimetatud direktiivi kohaldamisel „käsitletakse hambaarsti kutsetegevusena lõikes 3 määratletud tegevusi, millega tegeletakse V lisa punktis 5.3.2 loetletud kutsekvalifikatsiooni raames“.

11 Heaks näiteks on komisjoni poolt viidatud Belgia suuhügienistide olukord.

12 Vt 17. oktoobri 2003. aasta kohtuotsus Vogel (C-35/02, EU:C:2003:570, punktid 28, 30 ja 31).

13 Vt selle kohta 19. septembri 2013. aasta kohtuotsus Conseil national de l'ordre des médecins (C-492/12, EU:C:2013:576, punkt 39).

14 Vt selle kohta 19. septembri 2013. aasta kohtuotsus Conseil national de l'ordre des médecins (C-492/12, EU:C:2013:576, punkt 40).

III peatüki sätete kohaldamisalas oleva kutsekvalifikatsioonide automaatse tunnustamise mehhanismiga hõlmatud teistest mõne muu kutsealaga hõlmatud tegevustest, on tõrjuv mõju, mis võib olla osalise tunnustamise täielikul välistamisel, liiga oluline selleks, et seda võimalike teenuse saajate õiguste kahjustamise hirmus või tervisekaitse seisukohast vajalike nõuete tõttu tähelepanuta jätta.[15]

37. Sellisel juhul võib need õiguspärased eesmärgid saavutada vähem piiravate vahenditega, eelkõige nõudega kasutada algset kutsenimetust või akadeemilise kraadi tähist nii selles keeles ja kujul, milles ta algul välja anti, kui ka vastuvõtva liikmesriigi ametlikus keeles.[16] Selline tagatis on nüüd sõnaselgelt ette nähtud direktiivi 2005/36 artikli 4f lõikes 5. Artikli 4f lõige 5 lisab ka, et osalist juurdepääsu kasutavad kutsetöötajad juhivad teenuse saajate tähelepanu sõnaselgelt oma kutsetegevuse ulatusele. Lisaks sellele tuleb meelde tuletada, et osaline juurdepääs on võimalik anda vaid juhtumipõhiselt ja et liikmesriigid võivad direktiivi 2005/36 artikli 4f lõike 2 alusel osalisest juurdepääsust keelduda, kui see on põhjendatud ülekaaluka avaliku huviga, näiteks rahvatervis.

38. Seega leian eeltoodust tulenevalt, et direktiivi 2005/36 artikli 4f lõikega 6 ei ole välistatud, et liikmesriik võimaldab osalist juurdepääsu mõnele kutsealale, mille suhtes kohaldatakse kutsekvalifikatsioonide automaatse tunnustamise mehhanismi, mis on ette nähtud sama direktiivi III jaotise III peatüki sätetega.

VI. Ettepanek

39. Esitatud põhjendusi silmas pidades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Conseil d'État' (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta direktiiviga 2013/55/EL, artikli 4f lõikega 6 ei ole välistatud, et liikmesriik võimaldab osalist juurdepääsu mõnele kutsealale, mille suhtes kohaldatakse kutsekvalifikatsioonide automaatse tunnustamise mehhanismi, mis on ette nähtud sama direktiivi III jaotise III peatüki sätetega.

15 Vt selle kohta 19. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (C-330/03, EU:C:2006:45, punkt 38) ja 27. juuni 2013. aasta Nasiopoulos (C-575/11, EU:C:2013:430, punktid 30 ja 34).

16 Vt selle kohta 19. jaanuari 2006. aasta kohtuotsus Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos (C-330/03, EU:C:2006:45, punkt 38).