

EUROOPA KOHTU OTSUS

6. oktoober 1981*

Kohtuasjas 246/80,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Haagi Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde (üldmeditsiini apellatsioonikomisjon) esitatud eelotsusetaotlus, millega soovitakse saada eelotsust nimetatud kohtus pooleli olevas menetluses järgmiste poolte vahel:

C. Broekmeulen, Kerkdrielis praktiseeriv arst,

ja

Huisarts Registratie Commissie (üldarstide registreerimiskomisjon),

nõukogu 16. juuni 1975. aasta direktiivi 75/362/EMÜ (EÜT 1975, L 167, lk 1), mis käsitleb meditsiinialaste diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide vastastikust tunnustamist ja sisaldab asutamisõiguse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamiseks võetavaid meetmeid, ning nõukogu 16. juuni 1975. aasta direktiivi 75/363 (EÜT 1975, L 167, lk 14) arstide tegevust käsitlevate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president M.J. Mertens de Wilmars, kodade esimehed G. Bosco, A. Touffait ja O. Due, kohtunikud P. Pescatore, lord Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans ja U. Everling,

kohtujurist: Sir Gordon Slynn,

kohtusekretär: A. Van Houtte,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

Põhjendused

1 21. oktoobri 1980. aasta taotlusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. novembril 1980, esitas Haagis istungeid pidav Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde (üldmeditsiini apellatsioonikomisjon, edaspidi „apellatsioonikomisjon”) kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 kohaselt eelotsusetaotluse, millega soovitakse saada eelotsus küsimuses nõukogu 16. juuni 1975. aasta direktiivi 75/362/EMÜ (EÜT 1975, L 167, lk 1), mis käsitleb meditsiinialaste diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide vastastikust tunnustamist ja sisaldab asutamisõiguse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamiseks võetavaid meetmeid, ja nõukogu 16. juuni 1975. aasta direktiivi 75/363 (EÜT 1975, L 167, lk 14) arstide tegevust käsitlevate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta tõlgendamise kohta.

2 Küsimus oli tõstatatud seoses Madalmaade alama, arst dr Broekmeuleni, esitatud kaebusega, kes oli saanud Belgia Louvaini Katoliiklikust Ülikoolist arsti, kirurgi ja akušööri diplomi ja kellel oli seetõttu Madalmaade tervishoiu- ja keskkonnaministri loal lubatud praktiseerida Madalmaadel meditsiini; kuid Huisarts Registratie Commissie (üldarstide registreerimiskomisjon, edaspidi „registreerimiskomisjon”) keeldus teda *huisarts*'ina (üldarst) registreerimast.

3 Kohtuasjaga seotud dokumentidest ja poolte esitatud tõenditest ilmneb, et registreerimiskomisjon ja apellatsioonikomisjon on Madalmaade Kuningliku Meditsiiniedendamisühingu (edaspidi nimetatud „ühing”) asutatud organid. Ühing on asutatud eraõigusliku ühinguna Madalmaade õiguse kohaselt ning suurem osa Madalmaades praktiseerivatest arstidest on selle liikmed; selle üks eesmärke on täiustada arstide teoreetilist ja praktilist koolitust, sealhulgas ülikoolijärgset haridust. Ühingu kodukord sisaldab sätteid eriarstide, sotsiaalmeditsiini spetsialistide ja üldarstide tunnustamise ja registreerimise kohta; ühingu põhikirja kohaselt võib neid kodukorra sätteid muuta ainult konsulteerides kõrghariduse ja rahvatervise eest vastutavate ministritega.

4 Üldarstide tunnustamine ja registreerimine on reguleeritud ühingu kodukorra artiklitega 1101 kuni 1135. Nende sätetega on ette nähtud kolme organi moodustamine: College voor Huisartsgeneeskunde (üldmeditsiini nõukogu), mille põhifunktsioon on kehtestada üldarstide koolituse nõuded; registreerimiskomisjon, mis sisuliselt vastutab registreerimistaotluse esitanud arstide registreerimise eest üldarstidena, kui nad vastavad üldmeditsiini nõukogu kehtestatud nõuetele; ja apellatsioonikomisjon, mille ülesanne on kuulata ära registreerimiskomisjoni otsuste kohta esitatud kaebused.

5 Käesolevas kohtuasjas oli registreerimiskomisjon keeldunud dr Broekmeulenit üldarstina registreerimast, sest ta ei vastanud üldmeditsiini nõukogu reglemendis kehtestatud

tingimustele. Selle reglemendi kohaselt oleks Dr Broekmeulen pidanud läbima üldarstina registreerimiseks üheaastase üldmeditsiinialase koolituse, nagu see on Madalmaade ülikoolist arstidiplomi saanud Madalmaade arstide puhul.

6 Registreerimiskomisjon asus seisukohale, et üldmeditsiini nõukogu reglemendis on sõnaselgelt ette nähtud, et teiste riikide kodanikud, kes on saanud teisest liikmesriigist arstidiplomi, mida on direktiivide 75/362/EMÜ ja 75/363/EMÜ kohaselt tunnustatud ja kellel on lubatud Madalmaades meditsiini praktiseerida, tuleb nende soovil üldarstide registrisse kanda, kuid et dr Broekmeuleni kui Madalmaade alama suhtes ei ole see erand kohaldatav.

7 Nimetatud otsus vaidlustati apellatsioonikomisjonis, mis peatas menetluse järgmise küsimuse esitamiseks Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks: „Kas direktiividest 75/362/EMÜ ja 75/363/EMÜ (EÜT L 167, 30. juuni 1975) järeldub, et Madalmaade kodanikul, kes on saanud Belgias *wettelijk diploma van doctor in de genees- , heel- en verloskunde* (arsti, kirurgi ja akušööri diplom) ja omab seega õigust praktiseerida Belgias üldarstina, on Madalmaades tegevust alustades õigus saada kantud Madalmaade Kuningliku Meditsiiniedendamisühingu tunnustatud üldarstide registrisse, ilma et ta peaks enne seda Madalmaades üldarstide koolitust läbima?„

Apellatsioonikomisjon märkis, et Madalmaade kohustuslike õigusnormide tõttu on arsti võimalik kanda sellesse registrisse ainult pärast nimetatud koolituse läbimist ning et arst võib praktiseerida Madalmaades üldarstina ainult pärast tema kandmist nimetatud registrisse.

Artikli 177 kohaldatavus

8 Apellatsioonikomitee on ühingu moodustatud organ ja seetõttu on kohane käsitleda kõigepealt küsimust, kas seda tuleks lugeda liikmesriigi „kohtuks” asutamislepingu artikli 177 kohaselt.

9 Ühingu kodukorra kohaselt koosneb viieks aastaks ametisse nimetatav apellatsioonikomisjon kolmest liikmest, kelle nimetavad Madalmaade arstiteaduskonnad, kolmest ühingu juhatuse nimetatud liikmest ja kolmest liikmest, kelle hulka kuulub ka esimees (eelistatavalt kõrge positsiooniga kohtunik) ning kelle nimetavad vastavalt kõrgharidusminister ja tervishoiuminister. See näitab, et apellatsioonikomisjoni koosseisu on kaasatud olulisel määral Madalmaade ametiasutusi.

10 Ühingu kodukorra kohaselt lahendab apellatsioonikomisjon vaidlused võistleva menetluse põhimõttel, st pärast registreerimiskomisjoni ja asjassepuutuva arsti ning vajaduse korral tema nõuandja või advokaadi ärakuulamist.

11 Madalmaade valitsus märkis, et tema arvates ei saa apellatsioonikomisjoni Madalmaade õiguse kohaselt kohtuna käsitada. Kuid ta rõhutas, et see asjaolu ei ole asutamislepingu artikli 177 tõlgendamisel otsustav, ning tegi ettepaneku otsustada küsimus, kas sellisel organil nagu apellatsioonikomisjon on õigust esitada selle sätte alusel Euroopa Kohtule taotlus, võttes arvesse selle organi funktsiooni õiguskaitsemeetmete süsteemis, mis on kättesaadav isikutele, kelle arvates on rikutud nende ühenduse õigusest tulenevaid õigusi.

12 Seoses sellega mainitakse eelotsusetaotluses 1966. aasta kuninglikku dekreeti haigekassaseaduse alusel vastu võetud toetuste kohta (Verstrekingenbesluit); selles dekreedis kasutatakse mõistet „üldarst” ainult ühingu üldarstide registrisse kantud arsti tähenduses. Registrisse kandmata arsti praktiseerimist seega ravikindlustusskeemides ei tunnustata. Sellisel juhul ei ole registrisse kandmata arstil võimalik sotsiaalkindlustussüsteemiga hõlmatud patsiente üldarstina ravida. Kuna ka erakindlustusseltsid määratlevad oma poliisides mõistet „üldarst” samal viisil kui toetusi käsitlevas dekreedis, teeb see võimatuks praktiseerimise ka eraarstina.

13 Madalmaade õigusaktide ning ühingu põhikirja ja kodukorra uurimisel selgus, et arst, kes kavatses Madalmaades tegevust alustada, ei tohi tegelikult ilma ühingu organi poolse tunnustamise ja registreerimiseta praktiseerida eriarstina, sotsiaalmeditsiini spetsialistina ega üldarstina. Samuti võib näha, et selliselt kehtestatud süsteem tuleneb tihedast koostööst ühingu liikmeteks olevate arstide, arstiteaduskondade ning kõrghariduse ja tervishoiu eest vastutavate ministriumidega.

14 Seega on selge, et Madalmaade rahvatervisesüsteem toimib nii sotsiaalkindlustussüsteemiga hõlmatud sektoris kui ka erameditsiini alal ühingu poolt arstidele antud staatuse põhjal, ning et registreerimine üldarstina on oluline igale arstile, kes soovib Madalmaades üldarstina tegevust alustada.

15 Seega tekib üldarstil, kes kasutab talle ühenduse õigusega antud asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust, vajadus esitada taotlus ühingu moodustatud registreerimiskomisjonile, ning kui tema taotlus tagasi lükatakse, esitada kaebus apellatsioonikomisjonile. Hollandi valitsuse arvamus kohaselt oleks arstil, kes ei ole ühingu liige, õigus esitada sellise keeldumise korral kaebus tavalisele kohtule, kuid selles märgiti, et Madalmaade kohtutes ei ole seda küsimust kunagi otsustatud. Tegelikult esitavad kõik arstid, nii ühingu liikmed kui ka mitteliikmed, kelle registreerimistaotlus tagasi lükatakse, kaebuse apellatsioonikomisjonile, kelle otsuseid ei ole Madalmaade valitsusele teadaolevalt kunagi tavalistes kohtutes vaidlustatud.

16 Asutamislepingu artikli 177 käesoleval juhul kohaldatavuse küsimuse vaatlemiseks tuleb märkida, et liikmesriigid peavad astuma vajalikke samme ühenduse institutsioonide vastuvõetud õigusnormide tervikuna rakendamiseks oma territooriumil. Kui liikmesriigi õigussüsteemis on nende sätete rakendamine tehtud ülesandeks kutseorganisatsioonile, mis

tegutseb teataval määral valitsuse järelevalve all, ning kui see organisatsioon kehtestab koos asjaomaste ametiasutustega edasikaebamise korra, mis võib mõjutada ühenduse õigusega antud õiguste kasutamist, tuleb ühenduse õiguse nõuetekohase toimimise tagamiseks anda Euroopa Kohtule võimalus võtta vastu otsus sellistest menetlustest tulenevate tõlgendamise ja kehtivusega seotud küsimuste kohta.

17 Kõikide eelnimetatud kaalutluste tulemusena ja kuna praktikas puudub õigus kaevata edasi tavalisse kohtusse, tuleb ametiasutuste nõusolekul ja nendega koostöös tegutsevat apellatsioonikomisjoni, mis võtab pärast võistlevat menetlust vastu otsuse, mida tegelikult käsitatakse lõplikuna, käsitada ühenduse õiguse kohaldamise küsimuses liikmesriigi kohtuna asutamislepingu artikli 177 tähenduses. Seega on Euroopa Kohus pädev esitatud küsimusele vastama.

Esitatud küsimus

18 Apellatsioonikomisjon soovib Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks esitatud küsimusega kõigepealt kindlaks määrata, kas Madalmaade alam, kes omab direktiivi 75/362/EMÜ artiklis 3 loetletud Belgia diplomit, mida tunnustatakse selle direktiivi artikli 2 kohaselt kõikides liikmesriikides, võib nende sätete põhjal Madalmaades tegevust alustada.

19 Direktiivi artikli 2 kohaselt tunnustab liikmesriik artiklis 3 loetletud diplomeid, „mis on liikmesriikide kodanikele välja antud teises liikmesriigis”. Sellest sõnastusest järeldub, et sellele sättele võivad liikmesriigis tugineda kõikide liikmesriikide kodanikud, kes on saanud teises liikmesriigis artiklis 3 loetletud diplomi.

20 Selline tõlgendus on pealegi kooskõlas isikute vabast liikumisest, asutamisõigusest ja teenuste osutamise vabadusest tulenevate nõuetega, mis on tagatud asutamislepingu artikli 3 lõikega c ja artiklitega 48, 52 ja 59. Need vabadused, mis on ühenduse loodud süsteemi põhialused, ei teostuks täielikult, kui liikmesriigid saaksid keelata ühenduse õiguse sätetele tuginemist oma kodanikele, kes on kasutanud liikumisvabadust ja asutamisõigust ja omandanud nende kaudu direktiivis mainitud kutsekvalifikatsiooni liikmesriigis, mille kodanikud nad ei ole.

21 Teine esitatud küsimuses sisalduv probleem seisneb selles, kas liikmesriik võib seada isikule, kes on saanud teises liikmesriigis diplomi, mida direktiivi 75/362/EMÜ kohaselt tunnustatakse, üldarstina praktiseerimise tingimuseks täiendava koolituse läbimise, kui liikmesriik nõuab sama ka oma territooriumil arstidiplomi saanud isikutelt.

22 Põhikohtuasjas kostjana esinenud registreerimiskomisjon väitis, et direktiiv 75/362/EMÜ ei sisalda sätteid üldarsti ülikooli arstieksamile järgneva erialase

ettevalmistuse tunnustamise kohta. Viimasel ajal on jõutud järeldusele, et üldarstiabi on eraldi ala, nagu näiteks eriarstierialadki, mille suhtes on direktiivi artikliga 8 antud liikmesriikidele õigus nõuda ka teistes riikides diplomi omandanud isikutelt täiendkoolitust. Lisaks sellele ei tohi arstide asutamisõigusel lubada õõnestada liikmesriikide pingutusi võimalikult hea tervishoiusüsteemi loomiseks.

23 See mõttekäik on aga vastuolus direktiivi 75/362/EMÜ üldise ülesehitusega, mis põhineb meditsiinidiplomide tunnustamise (artiklid 2 ja 3) eristamisel eriarstidiplomide tunnustamisest (artiklid 4 kuni 8). Direktiivi artiklis 2 nõutakse liikmesriikidelt artiklis 3 loetletud diplomide tunnustamist samaväärsetena seoses õigusega alustada tegevust ja tegutseda arstina, kes on füüsilisest isikust ettevõtja. Direktiivi artiklitega 4 kuni 8 lubatakse liikmesriigil, kus arst soovib praktiseerida, kehtestada täiendavaid nõudeid ainult eriarstide koolituse suhtes. Sellist tõlgendamist kinnitab ka direktiivi preambul, milles märgitakse, et „käesoleva direktiivi eesmärk on [...] diplomite [...] tunnustamine, mille alusel võib alustada tegevust või tegutseda meditsiinivaldkonnas, ning meditsiinivaldkonna spetsialistide diplomite [...] tunnustamine”.

24 Direktiivi artiklite 5 ja 7 sõnastusest ilmneb, et üldarstina praktiseerimist, nagu sellest Madalmaade õigusnormide järgi aru saadakse, direktiivis eraldi meditsiinierialana ei käsitata, kuid seda ei vaidlustata. Seega, Madalmaade praeguses olukorras, kus meditsiini praktiseerimise tingimuseks on seatud arsti tunnustamine üldarstina, tuleneb teises liikmesriigis väljastatud diplomi omaniku praktiseerimisõigus otseselt diplomi tunnustamisest direktiivi artikli 2 kohaselt ega sõltu täiendava kvalifikatsiooni omandamisest riigis, kus arst soovib praktiseerida.

25 Peale selle tuleb märkida, et arstidel, kes on teise liikmesriigi kodanikud ja saanud direktiivi 75/362/EMÜ kohaselt tunnustatava diplomi muus liikmesriigis kui Madalmaades, lubatakse tegutseda Madalmaades üldarstina täiendkoolitust läbimata. Eespool esitatud kaalutlustest nähtub, et Madalmaade kodakondsusega arstile, kes on saanud samasuguse diplomi, ei tohi tegutsemise alustamiseks muid nõudeid kehtestada.

26 Ja lõpuks tuleb märkida, et direktiivi 75/362/EMÜ artiklis 21 lubatakse sõnaselgelt liikmesriikidel nõuda viieaastase üleminekuperioodi jooksul ettevalmistava koolituse läbimist. Seega ei ole liikmesriigil pärast selle ajavahemiku möödumist enam õigust sellist nõuet kehtestada ega nõuda täiendkoolitust arstidelt, kes alustavad üldarstina tegevust selle liikmesriigi territooriumil ja on saanud teises liikmesriigis diplomi, mida direktiivi põhjal tunnustatakse.

27 Seega tuleb apellatsioonikomisjoni esitatud küsimusele vastata, et direktiivi 75/362/EMÜ tuleb tõlgendada selliselt, et kui liikmesriigi kodanik on saanud teises liikmesriigis direktiivi artiklis 3 loetletud diplomi ja võib seetõttu selles teises liikmesriigis üldarstina praktiseerida, on tal õigus alustada üldarstina tegevust ka liikmesriigis, mille

kodanik ta on, isegi kui see liikmesriik nõuab oma riigi piires saadud arstidiplomite omanikelt tegevuse alustamiseks täiendkoolitust.

Kohtukulud

Kohtule oma märkused esitanud Madalmaade valitsuse ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

vastates küsimustele, mille Commissie van Beroep Huisartsgeneeskunde esitas talle oma 21. oktoobri 1980. aasta otsusega, otsustab:

nõukogu direktiivi 75/362/EMÜ tuleb tõlgendada selliselt, et kui liikmesriigi kodanik on saanud teises liikmesriigis direktiivi artiklis 3 loetletud diplomi ja võib seetõttu selles teises liikmesriigis üldarstina praktiseerida, on tal õigus alustada üldarstina tegevust ka liikmesriigis, mille kodanik ta on, isegi kui see liikmesriik nõuab oma riigi piires saadud arstidiplomite omanikelt tegevuse alustamiseks täiendkoolitust.

Mertens de Wilmars

Bosco

Touffait

Due

Pescatore

Mackenzie Stuart

O'Keefe

Koopmans

Everling

Chloros

Grévisse

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 19. jaanuaril 1982 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

A. Van Houtte

J. Mertens de Wilmars