

EUROOPA KOHTU OTSUS

9. veebruar 1994*

[...]

Kohtuasjas C-319/92,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel esitatud Bundessozialgerichti eelotsusetaotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

Salomone Haim

ja

Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein

saada eelotsust nõukogu 25. juuli 1978. aasta direktiivi 78/686/EMÜ, mis käsitleb hambaarstide diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide vastastikust tunnustamist ja mis sisaldab meetmeid asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamiseks (EÜT 1978, L 233, lk 1) artikli 20 ja teise võimalusena EMÜ asutamislepingu artikli 52 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed M. Díez de Velasco ja D. A. O. Edward (ettekandja), kohtunikud C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler ja M. Zuleeg,

kohtujurist: M. Darmon,

kohtusekretär: asekohtusekretär H. Von Holstein,

olles läbi vaadanud kirjalikud märkused, mille esitasid:

– Salomone Haim, esindaja: advokaat Dietrich Ehle, Köln,

– Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein, esindaja: advokaat Peter Scholich, Köln,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigustalituse ametnik Jürgen Grunwald,

arvestades suuliseks menetluseks koostatud ettekannet,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kuulanud 6. oktoobri 1993. aasta kohtuistungil ära Salomone Haimi ja komisjoni suulised märkused,

kuulanud 17. novembri 1993. aasta istungil ära kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

1. Oma 20. mai 1992. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 28. juulil 1992, saatis Saksamaa Bundessozialgericht EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks kolm küsimust nõukogu 25. juuli 1978. aasta direktiivi 78/686/EMÜ, mis käsitleb hambaarstide diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsioonitõendite vastastikust tunnustamist ja mis sisaldab meetmeid asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamiseks (EÜT 1978, L 233, lk 1) artikli 20 ja teise võimalusena EMÜ asutamislepingu artikli 52 tõlgendamise kohta.

2. Need küsimused tekkisid Salomone Haimi ja Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrheini (Nordrheini sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstide ühing, edaspidi „KVN”) vahelises kohtuvaidluses, mis puudutab viimase keeldumist teda Saksamaa sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstide registrisse kandmast.

3. Direktiivi 78/686/EMÜ eesmärk on liikmesriikide poolt välja antud ja artiklis 3 ammendavalt loetletud hambaarsti kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide vastastikune tunnustamine. Hambaarstide tegevust käsitlevate õigusnormide kooskõlastamine tagatakse nõukogu 25. juuli 1978. aasta direktiiviga 78/687/EMÜ (EÜT 1978, L 233, lk 10). Direktiivi 78/686/EMÜ artiklis 2 sätestatakse, et liikmesriigi poolt direktiivis 78/687/EMÜ määratletud teoreetilise ja praktilise õppe miinimumkriteeriumite alusel välja antud kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente tunnustavad teised liikmesriigid automaatselt.

4. Direktiivi 78/686/EMÜ artiklis 20 sätestatakse:

„Liikmesriigid, kes nõuavad, et nende kodanikud läbiksid sotsiaalkindlustusskeemi kuuluvaks hambaarstiks nimetamise tingimusena ettevalmistava koolitusperioodi, võivad kehtestada samad nõuded teiste liikmesriikide kodanikele kaheksaks aastaks pärast käesoleva direktiivi teatavakstegemist. Kõnealune koolitusperiood ei või ületada kuut kuud.”

5. See säte võeti Saksa õigusesse üle Zulassungsverordnung für Kassenzahnärzte (määrus sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamise kohta, edaspidi „Saksamaa määrus”) paragrahviga 3, milles sätestatakse, et tunnustatud hambaarstide registrisse kandmise eelduseks

on esiteks hambaarsti staatuse tunnustamine ja teiseks kaheaastase ettevalmistava koolitusetapi läbimine. Ettevalmistava koolitusetapi nõudest on aga vabastatud hambaarstid, kes on ühenduse õiguse alusel tunnustatava kvalifikatsiooni omandanud teises liikmesriigis ja esitanud registrisse kandmise taotluse pärast 30. juunit 1986. Enne seda kuupäeva avalduse esitanutele on koolitusetapi pikkuseks kuus kuud.

6. Haim on Itaalia kodanik ja tal on 1946. aastal Türgi Istanbuli ülikooli poolt välja antud hambaarstidiplom. Arnsbergi Regierungspräsident tunnustas 18. septembril 1981 tema staatust hambaarstina Saksamaa Liitvabariigis, mis võimaldas tal seal eraettevõtjast hambaarstina praktiseerida.

7. Aastal 1982 tunnistas Belgia riikliku hariduse ja prantsuse kultuuri minister Haimi Türgi diplomi samaväärseks Belgia „diplôme légal de licencié en science dentaire’iga”. Kõnealune vastavus võimaldas Haimil kaheksa aastat Brüsselis sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstina praktiseerida.

8. Aastal 1988 esitas Haim KVN-ile taotluse enda kandmiseks hambaarstide registrisse, et teda oleks võimalik nimetada sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks. KVN keeldus 10. augustil 1988 teda registreerimast põhjusel, et Haim ei olnud läbinud Saksamaa määrusega ette nähtud kaheaastast ettevalmistavat koolitust. Selle otsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse jätsid 28. märtsil 1988 rahuldamata Sozialgericht Düsseldorf ja 24. oktoobril 1990 Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen.

9. Haim esitas seejärel Bundessozialgerichtile õigusküsimustega piirduva apellatsioonkaebuse, milles palus tunnustada, et direktiivi 78/686/EMÜ kohaselt on ta Saksamaa määrusega ette nähtud kaheaastase ettevalmistava koolituse nõudest vabastatud. Kuna Bundessozialgericht ei olnud kindel, kuidas ühenduse õigust tõlgendada, otsustas ta menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks järgmised küsimused:

„1. Kas nõukogu 25. juuli 1978. aasta direktiivi, mis käsitleb hambaarstide diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsioonitõendite vastastikust tunnustamist ja mis sisaldab meetmeid asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamise hõlbustamiseks (direktiiv 78/686/EMÜ, EÜT 1978, L 233, lk 1) artiklit 20 tuleb tõlgendada selliselt, et liikmesriik, kes nõuab oma kodanikelt sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamise eeltingimusena kaheaastase ettevalmistava koolituse läbimist, ei tohi pärast 1986. aastat enam sedasama nõuda teiste liikmesriikide kodanikelt, juhul kui neil on oma asukohariigi õiguse alusel juba lubatud selles riigis praktiseerida, kuigi neil puudub selline kvalifikatsiooni tõendav dokument, mille tunnustamist direktiiv nõuab?

2. Kui vastus on eitav, siis kas eespool nimetatud säte annab igal juhul õiguse kõnealuseks nimetamiseks ilma ettevalmistavat koolitusetappi läbimata sellistele teiste liikmesriikide kodanikele, kellel on mitteliikmesriigis saadud kvalifikatsioon, mille teine liikmesriik on tunnistanud samaväärseks enda õiguse alusel antava kvalifikatsiooniga, millele direktiivis viidatakse?

3. Kui vastus on eitav, siis kas EMÜ asutamislepingu artikli 52 kohaselt on teise liikmesriigi kodaniku puhul, kellel ei ole direktiivis sätestatud kvalifikatsiooni, kuid kellele mõni teine

liikmesriik ja päritoluriik on andnud praktiseerimisloa, lubatud kõnealuselt ametissenimetamisest keelduda põhjusel, et ta ei ole läbinud ettevalmistavat koolitusetappi, ilma et kontrollitaks, kas tema varasemat ametialast kogemust võib käsitada osaliselt või täielikult sellele nõudele vastavana?”

Esimene küsimus

Esimese küsimusega soovitakse sisuliselt teada saada, kas direktiivi 78/686/EMÜ artikkel 20 keelab liikmesriigil nõuda, et teise liikmesriigi kodanik, kellel ei ole ühtki selle direktiivi artiklis 3 loetletud kvalifikatsiooni, läbiks sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamise õiguse saamiseks ettevalmistava koolitusetapi, isegi kui tal on luba esimese riigi territooriumil praktiseerida.

11. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb eespool nimetatud säte asetada tema õiguslikku konteksti.

12. Artikkel 20 kuulub direktiivi 78/686/EMÜ lõppsätteid sisaldava peatüki alla ning käsitleb üksnes sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamise erijuhtumit. Artiklis 20 sätestatud keeld nõuda pärast 30. juunit 1986 ühenduse kodanikelt koolitusetapi läbimist on põhjendatud lähtuvalt asjaolust, et liikmesriikide kodanike kvalifikatsioonid, nagu need on loetletud direktiivi 78/686/EMÜ artiklis 3, annavad direktiivi avaldamisele järgneva kaheksa-aastase tähtaja möödumisel piisava tagatise nende omanike koolituse kohta.

13. Oletades, et direktiiviga 78/687/EMÜ ette nähtud teoreetilisest ja praktilisest õppest tulenevad tagatised ei ole veel realiseerunud, antakse liikmesriikidele artikliga 20 võimalus nõuda kuni kuuekuulise ettevalmistava koolitusetapi läbimist juhul, kui nad kehtestavad selle nõude oma kodanikele.

14. Haim väidab, et tema kui Saksamaa Liitvabariigis hambaarstina praktiseerimise luba omav liikmesriigi kodanik ei pea selle sättega ette nähtud koolitusetappi läbima. Tema arvates ei oma tähtsust asjaolu, et ta on koolituse läbinud mitteliikmesriigis.

15. Selle väitega ei saa nõustuda.

16. Juhul kui ettevalmistava koolitusetapi nõudest vabanemiseks piisaks liikmesriigi kodanikuks olemisest ja teatud aja ühenduse liikmesriigis töötamisest, ilma et oleks vaja täita täiendavaid koolitusnõudeid, siis ei oleks direktiivis 78/686/EMÜ tehtud vahet enne direktiivi avaldamisele järgneva kaheksa-aastase tähtaja lõppu ametissenimetamist taotlevatel ja pärast seda ametissenimetamist taotlevatel ühenduse kodanikel. Just sellist vahet tehakse aga artiklis 20, mis on vastavuses direktiivide 78/686/EMÜ ja 78/687/EMÜ süsteemiga.

17. Sellest tuleneb, et artikli 20 kohaldamisala on sama, kui direktiivil, mille osaks see on, ning et selles viidatakse üksnes liikmesriikides antud kvalifikatsioonile.

18. Seepärast tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 78/686/EMÜ artikkel 20 ei keela liikmesriigil nõuda, et teise liikmesriigi kodanik, kellel ei ole ühtki direktiivi artiklis 3 loetletud

kvalifikatsiooni, läbiks sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamise õiguse saamiseks ettevalmistava koolitusetapi, isegi kui tal on luba esimese riigi territooriumil praktiseerida.

Teine küsimus

19. Teise küsimusega soovitakse teada saada, kas direktiivi 78/686/EMÜ artikkel 20 vabastab ettevalmistava koolitusetapi nõudest liikmesriigi kodaniku, kellel on mitteliikmesriigis omandatud kvalifikatsioon, juhul kui mõni teine liikmesriik on selle kvalifikatsiooni tunnistanud samaväärseks mõne direktiivi artiklis 3 loetletud kvalifikatsiooniga.

20. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb viidata direktiivi 78/687/EMÜ artikli 1 lõikele 4, milles sätestatakse, et see direktiiv

„ei piira liikmesriikide õigust anda vastavalt siseriiklikele eeskirjadele oma territooriumil välja luba, mis annab mujal kui liikmesriigis saadud diplomi, tunnistuse või muu kvalifikatsiooni tõendava dokumendi omanikule õiguse hambaarstina tegutsemist alustada ja tegutseda”.

21. Sellest sättest nähtub, nagu Euroopa Kohus märkis oma tänases otsuses kohtuasjas C-154/93 *Tawil-Albertini* (1994) EKL I-451, 13. punkt, et mitteliikmesriigis välja antud kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide tunnustamine, isegi kui nende vastavust on tunnustatud ühes või mitmes liikmesriigis, ei ole teistele liikmesriikidele siduv.

22. Seepärast tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 78/686/EMÜ artikkel 20 vabastab ettevalmistava koolitusetapi nõudest liikmesriigi kodaniku, kellel on mitteliikmesriigis omandatud kvalifikatsioon, juhul kui mõni teine liikmesriik on selle kvalifikatsiooni tunnistanud samaväärseks mõne direktiivi artiklis 3 loetletud kvalifikatsiooniga.

Kolmas küsimus

23. Kolmanda küsimusega soovitakse teada saada, kas asutamislepingu artikli 52 kohaselt võivad liikmesriigi pädevad asutused teise liikmesriigi kodanikku, kellel ei ole ühtki direktiivi 78/686/EMÜ artiklis 3 nimetatud kvalifikatsiooni, kuid kellele on nii esimeses kui ka teises liikmesriigis antud luba oma kutsealal tegutseda ning kes on seda seal ka teinud, keelduda sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamast seetõttu, et ta ei ole läbinud esimese riigi õigusaktidega ette nähtud ettevalmistavat koolitusetappi, ilma et kontrollitaks, kas see nõue võib olla osaliselt või täielikult täidetud tema varasemast ametialasest kogemusest tulenevalt.

24. Asutamislepingu artikli 52 eesmärk on kaotada liikmesriikide kodanike asutamisevabaduse piirangud teiste liikmesriikide territooriumil.

25. Selle sätte kohaldamisalasse kuulub antud juhul kõne all olev juhtum, kus ühenduse kodanik kasutab talle asutamislepinguga antud asutamisevabadust, et asuda tegutsema liikmesriigis, mille kodanik ta ei ole.

26. Nagu Euroopa Kohus on juba märkinud oma 7. mai 1991. aasta otsuses (kohtuasi C-340/89 *Vlassopoulou* (1991) EKL I-2357, 15. punkt), võivad kvalifikatsiooni käsitlevad siseriiklikud

nõuded – isegi kui neid kohaldatakse kodakondsuse alusel diskrimineerimata – takistada teiste liikmesriikide kodanikel teostada neile EMÜ asutamislepingu artikliga 52 ette nähtud asutamisevabadust. Sellise juhtumiga võib olla tegemist siis, kui kõnealustes siseriiklikes eeskirjades ei võeta arvesse teadmisi ja kvalifikatsiooni, mida asjassepuutuv isik on teises liikmesriigis juba omandanud.

27. Samas otsuses (16. punkt) märkis Euroopa Kohus ka, et liikmesriik, kellelt isik taotleb juurdepääsu kutsealale, millele juurdepääs siseriiklike õigusaktide kohaselt oleneb diplomi või kutsekvalifikatsiooni omamisest, peab arvesse võtma diplomeid, tunnistusi või muid kvalifikatsioonitõendeid, mille asjaomane isik on omandanud seoses teises liikmesriigis samal kutsealal tegutsemisega, võrreldes nende diplomitega tõendatud erialaseid teadmisi ja oskusi siseriiklike eeskirjadega nõutavate teadmiste ja kvalifikatsiooniga.

28. Sama põhimõtet kohaldades tuleks käesoleval juhul märkida, et siseriiklike eeskirjadega ette nähtud koolitusetapi nõude täitmise kontrollimiseks peab pädev siseriiklik asutus arvesse võtma põhikohtuasja hageja kutsealaseid kogemusi, sealhulgas kogemusi, mille ta on omandanud teises liikmesriigis sotsiaalkindlustusskeemi hambaarstina praktiseerides.

29. Seepärast tuleb kolmandale küsimusele vastata, et asutamislepingu artikkel 52 ei luba liikmesriigi pädevatel asutustel teise liikmesriigi kodanikku, kellel ei ole ühtki direktiivi 78/686/EMÜ artiklis 3 nimetatud kvalifikatsiooni, kuid kellele on nii esimeses kui ka teises liikmesriigis antud luba oma kutsealal tegutseda ning kes on seda seal ka teinud, keelduda sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamast seetõttu, et ta ei ole läbinud esimese riigi õigusaktidega ette nähtud ettevalmistavat koolitusetappi, ilma et kontrollitaks, kas ja kui suures ulatuses vastavad isiku varasemad kogemused selle sättega ettenähtule.

Kohtukulud

30. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulusid 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,

vastuseks Bundessozialgerichti 20. mai 1992. aasta otsusega esitatud eelotsuseküsimustele otsustab:

1. Nõukogu 25. juuli 1978. aasta direktiivi 78/686/EMÜ, mis käsitleb hambaarstide diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsioonitõendite vastastikust tunnustamist ja mis sisaldab meetmeid asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse kasutamise

hõlbustamiseks, artikkel 20 ei keela liikmesriigil nõuda, et teise liikmesriigi kodanik, kellel ei ole ühtki direktiivi artiklis 3 loetletud kvalifikatsiooni, läbiks sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamise õiguse saamiseks ettevalmistava koolitusetapi, isegi kui tal on luba esimese riigi territooriumil praktiseerida.

2. Direktiivi 78/686/EMÜ artikkel 20 ei vabasta ettevalmistava koolitusetapi nõudest liikmesriigi kodanikku, kellel on mitteliikmesriigis omandatud kvalifikatsioon, juhul kui mõni teine liikmesriik on selle kvalifikatsiooni tunnistanud samaväärseks mõne direktiivi artiklis 3 loetletud kvalifikatsiooniga.

3. Asutamislepingu artikkel 52 ei luba liikmesriigi pädevatel asutustel teise liikmesriigi kodanikku, kellel ei ole ühtki direktiivi 78/686/EMÜ artiklis 3 nimetatud kvalifikatsiooni, kuid kellele on nii esimeses kui ka teises liikmesriigis antud luba oma kutsealal praktiseerida ning kes on seda seal ka teinud, keelduda sotsiaalkindlustussüsteemi hambaarstiks nimetamast seetõttu, et ta ei ole läbinud esimese riigi õigusaktidega ette nähtud ettevalmistavat koolitusetappi, ilma et kontrollitaks, kas ja kui suures ulatuses vastavad isiku varasemad kogemused selle sättega ettenähtule.

Due

Díez de Velasco

Edward

Kakouris

Joliet

Schockweiler

Zuleeg

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 9. veebruaril 1994 Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J.-G. Giraud

O. Due