

**EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV (EL) 2018/958,****28. juuni 2018,****milles käsitletakse uute kutsealasisid reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnevat proportsionaalsuse kontrolli**

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 46, artikli 53 lõiget 1 ja artiklit 62,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust <sup>(1)</sup>,

pärast konsulteerimist Regioonide Komiteega,

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt <sup>(2)</sup>

ning arvestades järgmist:

- (1) Kutsevabadus on põhiõigus. Euroopa Liidu põhiõiguste harta („harta“) tagab nii kutsevabaduse kui ka ettevõtlusvabaduse. Töötajate vaba liikumine, asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus on Euroopa Liidu toimimise lepingus („ELi toimimise leping“) sätestatud ühtse turu aluspõhimõtteid. Seepärast ei tohiks liikmesriikide õigusnormid, mis käsitlevad juurdepääsu reguleeritud kutsealadele, põhjustada põhjendamatuid ja ülemääraseid takistusi nende põhiõiguste kasutamisele.
- (2) Kui liidu õiguses puuduvad erisätted, millega ühtlustatakse reguleeritud kutsealale juurdepääsu ja sellel tegutsemise nõuded, on liikmesriikidel pädevus otsustada, kas ja kuidas kutseala reguleerida, järgides mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtteid.
- (3) Proportsionaalsuse põhimõte on üks liidu õiguse üldpõhimõtteid. Kohtupraktikast <sup>(3)</sup> järeldub, et liikmesriikide meetmed, mis võivad takistada ELi toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste kasutamist või muuta selle vähem atraktiivseks, peaksid täitma neli tingimust: neid tuleks kohaldada mittediskrimineerivalt, need peaksid olema põhjendatud avaliku huvi eesmärkidega, need peaksid olema sobivad püstitatud eesmärgi saavutamiseks ja need ei tohiks minna eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (4) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2005/36/EÜ <sup>(4)</sup> nähakse liikmesriikidele ette kohustus hinnata reguleeritud kutsealadele juurdepääsu ja nendel tegutsemist piiravate nõuete proportsionaalsust ning teavitada komisjoni kõnealuse hindamise tulemustest, käivitades vastastikuse hindamise protsessi. See protsess tähendab, et liikmesriigid pidid vaatama läbi kõik õigusaktid oma territooriumil reguleeritavate kutsealade kohta.
- (5) Vastastikuse hindamise protsess tõi esile nende kriteeriumide ebaselguse, mida liikmesriigid kasutavad reguleeritud kutsealadele juurdepääsu ja nendel tegutsemist piiravate nõuete proportsionaalsuse hindamisel, samuti selliste nõuete ebaühtlase kontrolli kõigil reguleerimistasanditel. Vältimaks siseturu killustumist ja kõrvaldamaks töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana teataval kutsealadel tegevuse alustamise ja jätkamise tõkkes, oleks liidu tasandil vaja ühtset lähenemisviisi, mis hoiaks ära ebaproportsionaalsete meetmete vastuvõtmise.
- (6) Komisjon tuvastas oma 28. oktoobri 2015. aasta teatises „Ühtse turu täiustamine: rohkem võimalusi inimestele ja ettevõtetele“ vajaduse võtta vastu proportsionaalsuse analüüsi raamistik, mida liikmesriigid saaksid kasutada kutsealasisid reguleerivate kehtivate normide läbivaatamisel ja uute kavandamisel.

<sup>(1)</sup> ELT C 288, 31.8.2017, lk 43.

<sup>(2)</sup> Euroopa Parlamendi 14. juuni 2018. aasta seisukoht (*Euroopa Liidu Teatajas* seni avaldamata) ja nõukogu 21. juuni 2018. aasta otsus.

<sup>(3)</sup> Kohtuotsus, Euroopa Kohus, 30. november 1995, Gebhard, C-55/94, ECLI:EU:C:1995:411, punkt 37.

<sup>(4)</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiiv 2005/36/EÜ kutse kvalifikatsioonide tunnustamise kohta (ELT L 255, 30.9.2005, lk 22).

- (7) Käesoleva direktiivi eesmärk on kehtestada õigusnormid liikmesriikide poolt proportsionaalsuse hindamiseks enne kutsealasil reguleerivate uute normide kehtestamist või kehtivate normide muutmist, et kindlustada siseturu nõuetekohane toimimine, tagades samal ajal läbipaistvuse ja kõrgetasemelise tarbijakaitse.
- (8) Käesoleva direktiiviga hõlmatud tegevused peaksid olema seotud direktiivi 2005/36/EÜ kohaldamisalasse kuuluvate reguleeritud kutsealadega. Käesolevat direktiivi tuleks kohaldada nõuete suhtes, millega piiratakse juurdepääsu olemasolevatele reguleeritud kutsealadele või uutele kutsealadele, mille reguleerimist liikmesriigid kaaluvad, või nendel tegutsemist. Käesolevat direktiivi tuleks kohaldada lisaks direktiivile 2005/36/EÜ, piiramata muude, eraldi liidu õigusaktiga kehtestatud sätete kohaldamist, mis reguleerivad juurdepääsu kindlale reguleeritud kutsealale ja sellel tegutsemist.
- (9) Käesoleva direktiiviga ei piirata liikmesriikide pädevust määrata kindlaks oma hariduse ja kutsealase koolituse süsteemide korraldus ja sisu, eelkõige seoses nende võimalusega delegeerida kutseorganisatsioonidele volitused kutsealast haridust ja koolitust korraldada või selle järele valvata. Käesoleva direktiivi kohaldamisalasse ei peaks kuuluma normid, mis ei piira juurdepääsu reguleeritud kutsealadele või nendel tegutsemist, sealhulgas koolituskursuste sisu redaktsioonilised muudatused või tehnilised kohandused või koolituseeskirjade ajakohastamine. Kui kutsealane haridus või koolitus hõlmab tasustatavaid tegevusi, tuleks tagada asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus.
- (10) Kui liikmesriik võtab oma õigusesse üle teatavat kutseala reguleerivad erinõuded, mis on kehtestatud eraldi liidu õigusaktiga, mis ei jäta liikmesriikidele erinõuete ülevõtmise täpse viisi suhtes valikuvõimalust, siis ei peaks käesoleva direktiivi erisätete kohaselt nõutavat proportsionaalsuse hindamist kohaldama.
- (11) Liikmesriigid peaksid saama lähtuda ühtselt õigusraamistikust, mis põhineb selgelt määratletud õiguslikel mõistetel, mis on seotud kutsealade erinevate reguleerimisviisidega liidus. Kutseala reguleerimisviise on mitmeid, näiteks andes juurdepääsu konkreetsele tegevusele või sellega tegelemise õigusele kindla kutsekvalifikatsiooni omajatele. Liikmesriigid võivad reguleerida ka ühte kutsealal tegutsemise viisidest, sätestades kutsenimetuse kasutamise tingimused või kehtestades kvalifikatsiooninõuded üksnes füüsilisest isikust ettevõtjatele, palgatööd tegevatele kutsetöötajatele, ettevõtete juhtidele või seaduslikele esindajatele, eriti kui tegevusega tegeleb juriidiline isik spetsialiseerunud ettevõttena.
- (12) Enne reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemist piiravate uute õigus- ja haldusnormide kehtestamist või kehtivate normide muutmist peaksid liikmesriigid hindama nende normide proportsionaalsust. Hindamise ulatus peaks olema kehtestatava normi olemuse, sisu ja mõjuga proportsionaalne.
- (13) Põhjendatuse ja proportsionaalsuse tõendamise kohustus on liikmesriikidel. Seega tuleks liikmesriigi normide põhjendusele lisada asjaomase liikmesriigi võetud meetme sobivuse ja proportsionaalsuse analüüs ning konkreetsed tõendid tema argumentide põhjendamiseks. Kuiigi liikmesriik ei pea tingimata esitama konkreetset uuringut või teatud tüüpi tõendeid või materjale, mis kinnitavad enne meetme vastuvõtmist selle proportsionaalsust, peaks liikmesriik tegema objektiivse analüüsi, milles võetakse arvesse asjaomase liikmesriigi eriomast olukorda ja millest nähtub, et avaliku huvi eesmärkide saavutamine on tõepoolest ohus.
- (14) Liikmesriigid peaksid hindama proportsionaalsust objektiivselt ja sõltumatult, kaasa arvatud juhul, kui kutseala reguleeritakse kaudselt, andes teatavale kutseorganile õiguse seda teha. Hindamine võib hõlmata sellise sõltumatu asutuse (kaasa arvatud olemasolevad asutused, kes osalevad riigi seadusandlikes menetlustes) arvamust, kellele liikmesriik on asjaomase arvamuse esitamise ülesandeks teinud. See on eriti oluline juhul, kui hindamist viivad läbi kohalikud asutused, reguleerivad asutused või kutseorganisatsioonid, kes võivad tänu kohalike olude paremale tundmisele ja eriteadmistele suuta teatud juhtudel paremini tuvastada parima viisi avaliku huvi eesmärkide saavutamiseks, kuid kelle poliitikasuundade valik võib pakkuda eeliseid juba väljakujunenud ettevõtjatele uute turuletulijate arvel.
- (15) On asjakohane seirata reguleeritud kutsealadele juurdepääsu ja nendel tegutsemist piiravate uute või muudetud normide proportsionaalsust pärast nende vastuvõtmist. Piiravate siseriiklike meetmete proportsionaalsuse läbivaatamine peaks reguleeritud kutsealade valdkonnas põhinema mitte üksnes asjaomase siseriikliku meetme eesmärgil selle vastuvõtmise ajal, vaid ka selle mõjul, mida hinnatakse selle vastuvõtmise järel. Siseriiklike meetmete proportsionaalsuse hindamine peaks põhinema sellel, kuidas on olukord reguleeritud kutsealade valdkonnas pärast meetme vastuvõtmist muutunud.

- (16) Väljakujunenud kohtupraktika kinnitab, et liikmesriigi õigusest tulenevad põhjendamatud piirangud, millega piiratakse asutamisevabadust ja teenuste osutamise vabadust, on keelatud, sealhulgas igasugune diskrimineerimine kodakondsuse või elukoha alusel.
- (17) Kui töötaja või füüsilisest isikust ettevõtjana tegevuse alustamise ja jätkamise tingimuseks on eriomase kutsekvalifikatsiooniga seotud nõuete täitmine, mille liikmesriik on otseselt või kaudselt kehtestanud, on vaja tagada, et need nõuded oleksid põhjendatud avaliku huvi eesmärkidel, näiteks ELi toimimise lepingu tähenduses, milleks on avalik kord, avalik julgeolek ja rahvatervis, või ülekaalukas avalik huvi, mida tunnistas Euroopa Kohtu praktika. Samuti on vaja selgitada, et ülekaaluka avaliku huviga seotud põhjused, mida Euroopa Kohus tunnistas, on muu hulgas järgmised: sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu säilitamine; tarbijate ja teenuste saajate kaitse, sealhulgas käsitöö kvaliteedi tagamise kaudu, ning töötajate kaitse; nõuetekohase õigusemõistmise tagamine; kaubandustehingute aususe tagamine; võitlus pettuste vastu, maksudest kõrvalehoidumise ja maksude vältimise ennetamine ning tõhusa maksujärelevalve tagamine; transpordiohutus; keskkonna- ja linnakeskkonna kaitse; loomatervis; intellektuaalomand; rahvusliku ajaloo- ja kunstipärandi kaitse ja säilitamine; sotsiaalpoliitika ja kultuuripoliitika eesmärgid. Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale ei saa puhtalt majandusliku iseloomuga põhjused, nimelt riigi majanduse edendamine põhivabadusi kahjustades, samuti puhtalt halduslikud põhjused, näiteks kontrollimine või statistiliste andmete kogumine, olla ülekaalukas avalik huvi.
- (18) Liikmesriikidel on proportsionaalsuse piires õigus otsustada, mil määral nad soovivad avaliku huvi eesmarke kaitsta ja milline peaks olema reguleerimise asjakohane tase. Asjaolu, et üks liikmesriik kehtestab teisest leebemad normid, ei tähenda seda, et teise liikmesriigi normid on ebaproportsionaalsed ja seega liidu õigusega kokkusobimatud.
- (19) Rahvatervise kaitse kõrge taseme tagamisega seoses tuleb vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 168 lõikele 1 kogu liidu poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagada inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse. Käesolev direktiiv on nimetatud eesmärgiga täielikult kooskõlas.
- (20) Et tagada kehtestatavate normide ja kehtivates normides tehtavate muudatuste proportsionaalsus, peaksid liikmesriigid võtma arvesse proportsionaalsuse hindamise kriteeriume ja analüüsitava reguleeritud kutseala puhul asjakohaseid lisakriteeriume. Kui liikmesriik kavatses kutseala reguleerida või muuta kehtivaid norme, tuleks võtta arvesse püstitatud avaliku huvi eesmärkidega seotud riskide olemust, eelkõige riski teenuse saajatele, sealhulgas tarbijatele, kutsetöötajatele või kolmandatele isikutele. Samuti tuleks pidada meeles, et kutsealateenuste valdkonnas esineb tavaliselt tarbijate ja kutsetöötajate vahel teabe asümmeetria, kuna kutsetöötajatel on kõrgetasemelised eriteadmised, mida tarbijail ei pruugi olla.
- (21) Kutsekvalifikatsiooniga seotud nõudeid tuleks pidada vajalikuks üksnes juhul, kui kehtivaid meetmeid, näiteks tooteohutusnorme või tarbijakaitseõigust, ei saa püstitatud eesmärgi saavutamiseks sobivaks või tõeliselt tulemuslikuks pidada.
- (22) Proportsionaalsuse nõude täitmiseks peaks meede olema püstitatud eesmärgi saavutamiseks sobiv. Meedet tuleks pidada püstitatud eesmärgi saavutamiseks sobivaks üksnes siis, kui see järgib tõeliselt püüdu saavutada nimetatud eesmärki järjekindlalt ja süstemaatiliselt, näiteks kui teatavate tegevustega seotud samalaadseid riske käsitletakse võrreldaval viisil ja kui võimalikke erandeid asjaomastest piirangutest kohaldatakse kooskõlas püstitatud eesmärgiga. Peale selle peaks siseriiklik meede aitama püstitatud eesmärgi saavutamisele mõjusalt kaasa ja seepärast – kui meetmel puudub kohapeal mõju, mis seda õigustaks – ei tohiks seda sobivaks pidada.
- (23) Liikmesriigid peaksid võtma nõuetekohaselt arvesse meetme üldist mõju isikute ja teenuste vabale liikumisele liidus, tarbijate valikule ja osutatava teenuse kvaliteedile. Sellest lähtuvalt peaksid liikmesriigid eelkõige veenduma, kas reguleeritud kutsealadele juurdepääsu ja nendel tegutsemise piirangu ulatus on püstitatud eesmärkide tähtsuse ja oodatava kasuga proportsionaalne.
- (24) Liikmesriigid peaksid võrdlema asjaomast siseriiklikku meetet alternatiivsete ja vähem piiravate vahenditega, mis võimaldaksid saavutada sama eesmärgi, kuid seaksid vähem piiranguid. Kui meetmed on õigustatud ainult tarbijakaitse seisukohast ja tuvastatud riskid piirduvad kutsetöötajate ja tarbijate vahelise suhtega ega mõjuta seetõttu negatiivselt kolmandaid isikuid, saaks eesmärgi saavutada vähem piiravate vahenditega kui tegevusele juurdepääsu andmine üksnes kutsealateenustajatele. Näiteks kui tarbijail on võimalik mõistlikult valida, kas kasutada kvalifitseeritud kutsetöötaja teenuseid või mitte, tuleks kasutada vähem piiravaid vahendeid, näiteks kutsenimetuse kaitsmine või

registreerimine kutseala registris. Piiratud juurdepääsuga tegevuste ja kaitstud kutsenimetuse kaudu reguleerimist tuleks kaaluda juhul, kui meetmete eesmärk on hoida ära tõsise kahju risk avaliku huvi eesmärkidele, näiteks rahvatervisele.

- (25) Kui see on analüüsitava meetme olemusest ja sisust lähtuvalt vajalik, peaksid liikmesriigid arvesse võtma ka järgmisi elemente: kutsetegevuse ulatuse ja nõutava kutsekvalifikatsiooni seos; ülesannete keerukus eelkõige nõutava koolituse või kogemuse taseme, olemuse ja kestuse seisukohast; kas kutsekvalifikatsiooni omandamiseks on erinevaid viise; kas üksnes teatavatele kutsetöötajatele lubatud tegevusega võivad tegeleda ka teised kutsetöötajad; autonoomia määr reguleeritud kutsealal tegutsemisel, eriti kui reguleeritud kutsealaga seotud tegevus toimub nõuetekohaselt kvalifitseeritud kutsetöötaja juhtimisel ja vastutusel.
- (26) Käesolevas direktiivis võetakse arvesse teaduse ja tehnoloogia arengut ning see aitab kaasa siseturu nõuetekohasele toimimisele, sealhulgas digitaalses keskkonnas. Arvestades tehnoloogia ja teaduse arengu kiirust, võib juurdepääsunõuete ajakohastamine olla paljude kutsealade, eelkõige elektrooniliste vahendite abil osutatavate kutsealateenuste puhul äärmiselt oluline. Kui liikmesriik kutseala reguleerib, tuleks võtta arvesse asjaolu, et teaduse ja tehnoloogia areng võib vähendada või suurendada teabe asümmeetriat kutsetöötajate ja tarbijate vahel. Kui teaduse ja tehnoloogia arenguga kaasneb suur risk avaliku huvi eesmärkidele, peavad liikmesriigid vajaduse korral ergutama kutsetöötajaid teaduse ja tehnoloogia arenguga kaasas käima.
- (27) Liikmesriigid peaksid põhjalikult hindama olukordi, milles meede kehtestatakse ja milles seda rakendatakse, ning uurima eelkõige uute või muudetud normide mõju, koostoimes teiste kutsealale juurdepääsu või sellel tegutsemist piiravate nõuetega. Teatavate tegevustega tegelemise alustamise ja jätkamise tingimuseks võib olla mitme nõude täitmine, näiteks kutseala korralduse, kutseorganisatsiooni või -organi kohustusliku liikmesuse, kutse-eeetika, järelevalve ja vastutusega seotud normide täitmine. Seepärast peaksid liikmesriigid uute või muudetud normide mõju hindamisel võtma arvesse kehtivaid nõudeid, sealhulgas pideva kutsealase arengu nõuet, kohustust olla kutseorganisatsiooni või -organi liige, registreerimis- või loaandmissüsteeme, arvulisi piiranguid, teatava õigusliku vormi ja osaluse nõudeid, territoriaalseid piiranguid, mitmel tegevusalal tegutsemise piiranguid ja ametikohtade kokkusobimatuse reegleid, kindlustuskaitsega seotud nõudeid, kutsealal tegutsemiseks piisava keeleoskuse nõudeid, kindlaks määratud miinimum- ja/või maksimumtariifi nõudeid ning reklaaminõudeid.
- (28) Avaliku huvi eesmärkide saavutamiseks võib olla otstarbekas kehtestada täiendavaid nõudeid. Üksnes asjaolu, et nende nõuete individuaalset mõju ja koosmõju tuleks hinnata, ei tähenda, et need on eelduslikult ebaproportsionaalsed. Näiteks selleks, et kutsetöötajad hoiaksid ennast oma valdkonnas toimuvaga kursis, võib olla asjakohane kehtestada pideva kutsealase arengu kohustus, eeldusel et see ei too uute turuletulijate jaoks kaasa diskrimineerivaid ja ebaproportsionaalseid tingimusi. Samuti võib pidada asjakohaseks kohustuslikku kutseorganisatsiooni või -organi liikmesuse nõuet, kui riik teeb neile kutseorganisatsioonidele või -organitele ülesandeks kaitsta asjaomaseid avaliku huvi eesmärgi, näiteks kutsealal õiguspärase tegutsemise järelevalve või pideva kutsealase koolituse korraldamine või järelevalve. Kui kutseala sõltumatust ei saa nõuetekohaselt tagada muude vahenditega, võivad liikmesriigid kaaluda selliste kaitsemeetmete kohaldamist nagu kutsealaväliste isikute osaluse piiramine või selliste sätete kehtestamine, mille kohaselt peab häälteenamus kuuluma kutsealal tegutsevatele isikutele, eeldusel et kõnealused kaitsemeetmed ei lähe avaliku huvi eesmärgi kaitsmiseks vajalikust kaugemale. Liikmesriigid võivad kaaluda kindlaks määratud miinimum- ja/või maksimumtariifi nõuete kehtestamist, mida teenuseosutajad peavad järgima, eelkõige nende teenuste puhul, mille suhtes on vaja tõhusalt rakendada kulude hüvitamise põhimõtet, tingimisel et selline piirang on proportsionaalne ja vajaduse korral on ette nähtud erandid miinimum- ja/või maksimumtariifidest. Kui kehtestatavad täiendavad nõuded kordavad nõudeid, mille liikmesriik on juba kehtestanud muude normide või menetluste raames, ei saa neid nõudeid pidada püstitatud eesmärgi saavutamiseks proportsionaalseks.
- (29) Direktiivi 2005/36/EÜ II jaotise kohaselt ei saa liikmesriigid seoses reguleeritud kutsealale juurdepääsu või sellel tegutsemisega kehtestada teises liikmesriigis asutatud teenuseosutaja suhtes, kes osutab ajutisi ja episoodilisi kutsealateenuseid, kõnealuses direktiivis keelatud nõudeid või piiranguid, näiteks kutseorganisatsioonilt või -organilt tegevusloa saamine, selles registreerimine või selle liikmeks olemine või esindaja omamine vastuvõtva liikmesriigi territooriumil. Liikmesriigid võivad vajaduse korral nõuda teenuseosutajatelt, kes soovivad osutada teenuseid ajutiselt, et nad esitaksid enne teenuse esmakordset osutamist teavet kirjaliku deklaratsiooniga, mida tuleb igal aastal uuendada. Kutsealateenuste osutamise lihtsustamiseks on seetõttu vaja korrata, võttes arvesse teenuse ajutist või episoodilist olemust, et nõuded, näiteks ajutine automaatne registreerimine kutseorganisatsiooni või -organi juures või *pro forma* liikmesus selles organisatsioonis või -organis, eeldeklaratsioonid ja dokumendinõuded, nagu ka lõivu või muude tasude maksmine, peaksid olema proportsionaalsed. Kõnealused nõuded ei tohiks olla teenuseosutajatele ülemäära koormavad ega takistada teenuse osutamise vabaduse teostamist või muuta seda vähem atraktiivseks.

Liikmesriigid peaksid eelkõige hindama, kas nõue esitada teatav teave ja teavad dokumendid vastavalt direktiivile 2005/36/EÜ ja võimalus saada siseturu infosüsteemi kaudu liikmesriikide vahelise halduskoostöö raames täiendavaid üksikasju on proportsionaalne ja piisav, et vältida tõsist riski, et teenuseosutajad hoiduvad kohaldatavatest normidest kõrvale. Käesolevat direktiivi ei tohiks siiski kohaldada meetmete suhtes, mille eesmärk on tagada kohaldatavate töötajate täitmine.

- (30) Väljakujunenud kohtupraktika kinnitab, et inimeste tervis ja elu on ELi toimimise lepinguga kaitstud huvide seas esikohal. Kui liikmesriigid hindavad nõudeid, mis on seotud tervishoiu kutsealadega, näiteks piiratud juurdepääsuga tegevused, kaitstud kutsenimetused, pideva kutsealase arengu nõue või kutseala korraldamisega seotud normid, kutseetika ja järelevalve, peaksid nad seega võtma nõuetekohaselt arvesse eesmärki tagada inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse, järgides seejuures direktiivis 2005/36/EÜ sätestatud koolituse miinimumnõudeid. Liikmesriigid peaksid eelkõige tagama, et rahvatervist ja patsiendi ohutust mõjutavad tervishoiu kutsealade normid oleksid proportsionaalsed ja aitaksid kaasa tervishoiuteenuste kättesaadavuse tagamisele, mis on hartas tunnustatud põhiõiguseks, ning ohutute, kvaliteetsete ja tõhusate tervishoiuteenuste pakkumisele kodanikele oma territooriumil. Tervishoiuteenuste poliitika kehtestamisel tuleks vastavalt asjaomase liikmesriigi territooriumil valitsevatele rahvatervisega seotud vajadustele võtta arvesse vajadust tagada teenuste kättesaadavus ja kõrge kvaliteet, piisav ja ohutu ravimitega varustatus ning tervishoiutöötajate kutsealane sõltumatus. Tervishoiu kutsealade normide põhjendamisel peaksid liikmesriigid, võttes arvesse käesoleva direktiivi artiklis 1 osutatud kaalutlusruumi, pidama silmas eesmärki tagada inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse, sealhulgas tervishoiuteenuste kättesaadavus kodanikele ja nende teenuste kõrge kvaliteet ning piisav ja ohutu ravimitega varustatus.
- (31) Siseturu nõuetekohaseks toimimiseks on äärmiselt oluline tagada, et liikmesriigid teavitaksid enne reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemist piiravate uute nõuete kehtestamist või kehtivate nõuete muutmist sellest kodanikke, esindusliite ja muid asjaomaseid sidusrühmi, sealhulgas sotsiaalpartnereid. Liikmesriigid peaksid kaasama kõik asjaomased isikud ja andma neile võimaluse oma seisukohti avaldada. Kui see on asjakohane ja sobiv, peaksid liikmesriigid vastavalt siseriiklikele menetlustele korraldama avalikke konsultatsioone.
- (32) Samuti peaksid liikmesriigid täielikult arvesse võtma kodanike õigust õiguskaitsele, mis on tagatud harta artikliga 47 ja Euroopa Liidu lepingu („ELi leping“) artikli 19 lõikega 1. Sellest tulenevalt peaks liikmesriikide kohtutel liikmesriigi õiguses sätestatud korra kohaselt ja kooskõlas konstitutsiooniliste põhimõtetega olema võimalik hinnata käesoleva direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate nõuete proportsionaalsust, et tagada igale füüsilisele ja juriidilisele isikule õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kutsevabaduse, asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse piirangute vastu.
- (33) Teabevahetuseks parimate tavade kohta peaksid liikmesriigid võtma vajalikud meetmed, et innustada jagama teiste liikmesriikidega piisavat ja regulaarselt ajakohastatavat teavet kutsealade reguleerimise ja sellise reguleerimise mõju kohta. Komisjon peaks kõnealust teabevahetust hõlbustama.
- (34) Et suurendada läbipaistvust ja edendada proportsionaalsuse hindamist võrreldavate kriteeriumide alusel, peaks liikmesriikide esitatav teave, ilma et see piiraks ELi toimimise lepingu artikli 346 kohaldamist, olema reguleeritud kutsealade andmebaasis teistele liikmesriikidele ja huvitatud isikutele hõlpsasti kättesaadav, et nad saaksid esitada komisjonile ja asjaomasele liikmesriigile märkusi. Komisjon peaks võtma neid märkusi nõuetekohaselt arvesse direktiivi 2005/36/EÜ kohaselt koostatavas kokkuvõttes aruandes.
- (35) Kuna käesoleva direktiivi eesmärke, nimelt siseturu nõuetekohase toimimise tagamine ja reguleeritud kutsealadele juurdepääsu ja nendel tegutsemise ülemääraste piirangute vältimine, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada, küll aga saab neid meetme ulatuse tõttu paremini saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas ELi lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev direktiiv nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

*Artikkel 1*

**Reguleerimisese**

Käesolevas direktiivis sätestatakse õigusnormid, mis käsitlevad ühtset raamistikku proportsionaalsuse hindamiseks enne reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemist piiravate uute õigus- ja haldusnormide kehtestamist või kehtivate normide muutmist, et tagada siseturu nõuetekohane toimimine, tagades samal ajal kõrgetasemelise tarbijakaitse. See ei mõjuta, juhul kui õigusnorme pole ühtlustatud, liikmesriikide pädevust ega kaalutlusruumi otsustada, kas ja kuidas kutseala reguleerida, järgides mittediskrimineerimise ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

*Artikkel 2*

**Kohaldamisala**

1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse liikmesriikide õigus- ja haldusnormide suhtes, mis piiravad juurdepääsu reguleeritud kutsealadele või nendel tegutsemist või ühte kutsealal tegutsemise viisi, sealhulgas kutsenimetuse kasutamist, ja kutsenimetuse all lubatud kutsetegevust, mis kuuluvad direktiivi 2005/36/EÜ kohaldamisalasse.
2. Kui teatavat kutseala reguleerivad erinõuded on kehtestatud eraldi liidu õigusaktiga, mis ei jäta liikmesriikidele nende ülevõtmise täpse viisi suhtes valikuvõimalust, siis käesoleva direktiivi vastavaid sätteid ei kohaldata.

*Artikkel 3*

**Mõisted**

Käesolevas direktiivis kasutatakse direktiivi 2005/36/EÜ mõisteid.

Peale nende kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) „kaitstud kutsenimetuse“ – kutseala reguleerimise vorm, mille puhul on kutsetegevuses või kutsetegevuste hulgas kutsenimetuse kasutamise tingimuseks otseselt või kaudselt õigus- või haldusnormidest tulenevalt eriomase kutsekvalifikatsiooni omamine, ja mille puhul on kutsenimetuse väärkasutamine karistatav;
- b) „piiratud juurdepääsuga tegevused“ – kutseala reguleerimise vorm, mille puhul on juurdepääs kutsetegevusele või kutsetegevuste hulga otseselt või kaudselt õigus- või haldusnormidest tulenevalt antud üksnes nendele reguleeritud kutseala esindajatele, kellel on eriomane kutsekvalifikatsioon, sealhulgas juhul, kui tegevusega tegelevad ka teiste reguleeritud kutsealade esindajad.

*Artikkel 4*

**Uute meetmete eelhindamine ja seire**

1. Enne reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemist piiravate uute õigus- ja haldusnormide kehtestamist ja kehtivate normide muutmist hindavad liikmesriigid nende proportsionaalsust kooskõlas käesoleva direktiivi normidega.
2. Lõikes 1 osutatud hindamise ulatus peab olema proportsionaalne normi olemuse, sisu ja mõjuga.
3. Igale lõikes 1 osutatud normile tuleb lisada piisavalt üksikasjalik selgitus, et oleks võimalik hinnata selle normi vastavust proportsionaalsuse põhimõttele.
4. Lõikes 1 osutatud normi õigustatus ja proportsionaalsus peavad olema põhjendatud kvalitatiivsete ning võimaluse ja vajaduse korral ka kvantitatiivsete elementidega.
5. Liikmesriigid tagavad, et lõikes 1 osutatud hindamine viiakse läbi objektiivselt ja sõltumatult.
6. Liikmesriigid kontrollivad pärast juurdepääsu reguleeritud kutsealadele ja nendel tegutsemist piiravate uute või muudetud õigus- ja haldusnormide vastuvõtmist nende vastavust proportsionaalsuse põhimõttele, võttes sealjuures nõuetekohaselt arvesse olukorra arengut asjaomaste normide vastuvõtmise järel.

*Artikkel 5***Mittediskrimineerimine**

Reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemist piiravate uute õigus- ja haldusnormide kehtestamisel ja kehtivate normide muutmisel tagavad liikmesriigid, et nimetatud normid ei oleks otseselt ega kaudselt diskrimineerivad kodakondsuse või elukoha alusel.

*Artikkel 6***Põhjendatus avaliku huvi eesmärkide alusel**

1. Liikmesriigid tagavad, et reguleeritud kutsealadele juurdepääsu ja nendel tegutsemist piiravad õigus- ja haldusnormid, mida nad kavatsesid kehtestada, ning muudatused, mida nad kavatsesid teha kehtivates normides, oleks põhjendatud avaliku huvi eesmärkidel.
2. Liikmesriigid kaaluvad eelkõige, kas lõikes 1 osutatud normid on objektiivselt põhjendatud avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise seisukohast või ülekaaluka avaliku huviga, näiteks sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu säilitamine; tarbijate, teenuste saajate ja töötajate kaitse; nõuetekohase õigusemõistmise tagamine; kaubandustehingute aususe tagamine; võitlus pettuste vastu, maksudest kõrvalehoidumise ja maksude vältimise ennetamine ning tõhusa maksujärelevalve tagamine; transpordiohutus; keskkonna- ja linnakeskkonna kaitse; loomatervis; intellektuaalomand; rahvusliku ajaloo- ja kunstipärandi kaitse ja säilitamine; sotsiaalpoliitika ja kultuuripoliitika eesmärgid.
3. Puhtalt majandusliku iseloomuga põhjused või puhtalt halduslikud põhjused ei ole ülekaalukaks avalikuks huviks, mis õigustab reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemise piiranguid.

*Artikkel 7***Proportsionaalsus**

1. Liikmesriigid tagavad, et nende poolt kehtestatavad reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemist piiravad õigus- ja haldusnormid ning kehtivate normide muudatused oleks püstitatud eesmärgi saavutamiseks sobivad ega läheks eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.
2. Selleks võtavad liikmesriigid enne lõikes 1 osutatud normide vastuvõtmist arvesse järgmist:
  - a) püstitatud avaliku huvi eesmärkidega seotud riskide olemus, eelkõige risk teenuste saajatele, sealhulgas tarbijatele, kutsetöötajatele ja kolmandatele isikutele;
  - b) kas kehtivad erinormid või üldisemad normid, näiteks tooteohutust käsitlevas õiguses või tarbijakaitseõiguses sisalduvad normid, on püstitatud eesmärgi saavutamiseks ebapiisavad;
  - c) normi sobivus püstitatud eesmärgi saavutamiseks ning kas norm järgib tõeliselt seda eesmärki järjekindlalt ja süsteemselt ning võtab seega tuvastatud riske arvesse samamoodi nagu võrreldavate tegevuste puhul;
  - d) mõju isikute ja teenuste vabale liikumisele liidus, tarbijate valikule ja osutatava teenuse kvaliteedile;
  - e) võimalus kasutada avaliku huvi eesmärgi saavutamiseks vähem piiravaid vahendeid; kui normid on õigustatud ainult tarbijakaitse seisukohast ja kui tuvastatud riskid piirduvad kutsetöötaja ja tarbija vahelise suhtega, mistõttu need ei mõjuta negatiivselt kolmandaid isikuid, hindavad liikmesriigid käesoleva punkti kohaldamisel eelkõige seda, kas eesmärki on võimalik saavutada vähem piiravate vahenditega kui tegevustele juurdepääsu piiramine;
  - f) uute või muudetud normide ning muude kutsealale juurdepääsu või sellel tegutsemist piiravate normide koosmõju ning eelkõige see, kuidas uued või muudetud normid koos muude nõuetega aitavad kaasa sama avaliku huvi eesmärgi saavutamisele ja kas need on selle saavutamiseks vajalikud.

Liikmesriigid võtavad arvesse ka järgmisi elemente, kui need on kehtestatava või muudetava normi olemuse ja sisu suhtes asjakohased:

- a) kutsealaga hõlmatud või üksnes sellel kutsealal lubatud tegevuse ulatuse ja nõutava kutsekvalifikatsiooni seos;

- b) seos asjaomaste ülesannete keerukuse ja neid täitvate isikute eriomaste kutsekvalifikatsioonide omamise vajaduse vahel, eelkõige nõutava koolituse või kogemuse taseme, olemuse ja kestuse seisukohast;
- c) võimalus omandada kutsekvalifikatsioon muul viisil;
- d) kas ja miks teataval kutsealal lubatud tegevustega võivad või ei või tegeleda ka teiste kutsealade esindajad;
- e) autonoomia määra reguleeritud kutsealal tegutsemisel ning korraldusliku ja järelevalve korra mõju püstitatud eesmärgi saavutamisele, eriti kui reguleeritud kutsealadega seotud tegevus toimub nõuetekohaselt kvalifitseeritud kutsetöötaja juhtimisel ja vastutusel;
- f) teaduse ja tehnoloogia areng, mis võib mõjusalt vähendada või suurendada teabe asümmeetriat tarbijate ja kutsetöötajate vahel.

3. Lõike 2 esimese lõigu punkti f kohaldamisel hindavad liikmesriigid uue või muudetud normi ning ühe või enama nõude koosmõju, pidades silmas asjaolu, et mõju võib olla nii positiivne kui ka negatiivne, ja eelkõige järgmist:

- a) piiratud juurdepääsuga tegevused, kaitstud kutsenimetus või muu reguleerimise vorm direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõike 1 punkti a tähenduses;
- b) kohustus täita pideva kutsealase arengu nõudeid;
- c) kutseala korraldamise, kutse-eetika ja järelevalvega seotud normid;
- d) kohustuslik kutseorganisatsiooni või -organi liikmeks olemine, registreerimis- või loaandmissüsteemid, eelkõige juhul, kui need nõuded eeldavad eriomase kutsekvalifikatsiooni omamist;
- e) arvilised piirangud, eelkõige tegevuslubade arvu piiravad või minimaalset või maksimaalset eriomast kutsekvalifikatsiooni omavate töötajate, juhtide või esindajate arvu sätestavad nõuded;
- f) teatava õigusliku vormi või osaluse või juhtimisega seotud nõuded, niivõrd kui need nõuded on otseselt seotud reguleeritud kutsealal tegutsemisega;
- g) territoriaalsed piirangud, sealhulgas juhul, kui kutseala on sama liikmesriigi osades reguleeritud viisil, mis erineb selle reguleerimisest selle liikmesriigi muudes osades;
- h) nõuded, mis piiravad reguleeritud kutsealal tegutsemist ühiselt või partnerluses, samuti ametikohtade kokkusobimatuse reeglid;
- i) kindlustuskaitse nõuded või muud personaalse või kollektiivse kaitse vahendid seoses kutsealase vastutusega;
- j) kutsealal tegutsemiseks piisava keeleoskuse nõuded;
- k) kindlaksmääratud miinimum- ja/või maksimumtariifi nõuded;
- l) reklaaminõuded.

4. Enne uute normide kehtestamist või kehtivate normide muutmist tagavad liikmesriigid lisaks direktiivi 2005/36/EÜ II jaotises sätestatud, teenuste ajutise või episoodilise osutamise seotud erinõuete vastavuse proportsionaalsuse põhimõttele, sealhulgas:

- a) ajutine automaatne registreerimine kutseorganisatsiooni või -organi juures või *pro forma* liikmesus selles organisatsioonis või organis, millele on osutatud direktiivi 2005/36/EÜ artikli 6 esimese lõigu punktis a;
- b) direktiivi 2005/36/EÜ artikli 7 lõike 1 kohaselt eelnevalt esitatav deklaratsioon, nimetatud artikli lõike 2 kohaselt nõutavad dokumendid või muu samaväärne nõue;
- c) lõivu või tasude maksmine, mida teenuseosutaja nõuab reguleeritud kutsealale juurdepääsu ja sellel tegutsemisega seotud haldusmenetluste eest.



Käesolevat lõiget ei kohaldata meetmete suhtes, mille eesmärk on tagada nende kohaldatavate töötingimuste täitmine, mida liikmesriigid kohaldavad kooskõlas liidu õigusega.

5. Kui käesolevas artiklis osutatud normid puudutavad tervishoiu kutsealade reguleerimist ja mõjutavad patsiendi ohutust, peavad liikmesriigid võtma arvesse eesmärki tagada inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse.

#### Artikkel 8

### Sidusrühmade teavitamine ja kaasamine

1. Enne reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemist piiravate uute õigus- ja haldusnormide kehtestamist või kehtivate normide muutmist teevad liikmesriigid teabe sobivate vahendite abil kättesaadavaks kodanikele, teenuste saajatele ja muudele asjaomastele sidusrühmadele, sealhulgas neile, kes ei ole asjaomase kutseala esindajad.

2. Liikmesriigid kaasavad nõuetekohaselt kõiki asjaomaseid isikuid ning annavad neile võimaluse oma seisukohti avaldada. Kui see on asjakohane ja sobiv, korraldavad liikmesriigid vastavalt siseriiklikele menetlustele avalikke konsultatsioone.

#### Artikkel 9

### Tõhus õiguskaitsevahend

Liikmesriigid tagavad, et käesoleva direktiiviga reguleeritud küsimustes on liikmesriigi õiguses sätestatud korras võimalik kasutada tõhusat õiguskaitsevahendit.

#### Artikkel 10

### Teabevahetus liikmesriikide vahel

1. Käesoleva direktiivi tõhusaks kohaldamiseks võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, et innustada teabevahetust liikmesriikide vahel käesoleva direktiiviga reguleeritud küsimustes, samuti selle kohta, kuidas nad konkreetselt kutseala reguleerivad, või sellise reguleerimise mõju kohta. Komisjon hõlbustab kõnealust teabevahetust.

2. Liikmesriigid teatavad komisjonile, millised avaliku sektori asutused vastutavad teabe edastamise ja vastuvõtmise eest lõike 1 kohaldamisel.

#### Artikkel 11

### Läbipaistvus

1. Liikmesriigid kannavad direktiivi 2005/36/EÜ artikli 59 lõikes 1 osutatud reguleeritud kutsealade andmebaasi põhjused, miks käesoleva direktiivi kohaselt hinnatud normid on õigustatud ja proportsionaalsed, ning edastavad nimetatud põhjendused koos normidega vastavalt direktiivi 2005/36/EÜ artikli 59 lõikele 5 komisjonile, kes need avalikustab.

2. Liikmesriigid ja muud huvitatud isikud võivad esitada märkusi komisjonile või liikmesriigile, kes andis teada normidest ja põhjustest, miks ta on seisukohal, et normid on õigustatud ja proportsionaalsed. Komisjon võtab neid märkusi nõuetekohaselt arvesse direktiivi 2005/36/EÜ artikli 59 lõike 8 kohaselt koostatavas kokkuvõttes aruandes.

#### Artikkel 12

### Läbivaatamine

1. Komisjon esitab hiljemalt 18. jaanuaril 2024 ja seejärel iga viie aasta järel Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande käesoleva direktiivi rakendamise ja toimimise ning muude aspektide hulgas ka selle kohaldamisala ja tulemuslikkuse kohta.

2. Kui see on kohane, lisatakse lõikes 1 osutatud aruandele asjaomased ettepanekud.

#### Artikkel 13

### Ülevõtmine

1. Liikmesriigid jõustavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt 30. juuliks 2020. Liikmesriigid teatavad nendest viivitamata komisjonile.

Kui liikmesriigid need normid vastu võtavad, lisavad nad nende ametlikul avaldamisel nendesse või nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.

2. Liikmesriigid edastavad komisjonile käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas nende poolt vastu võetud põhiliste õigusnormide teksti.

*Artikkel 14*

### **Jõustumine**

Käesolev direktiiv jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

*Artikkel 15*

### **Adressaadid**

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel, 28. juuni 2018

*Euroopa Parlamendi nimel*

*president*

A. TAJANI

*Nõukogu nimel*

*eesistuja*

L. PAVLOVA

---