



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kuues koda)

28. aprill 2022*

Eelotsusetaotlus – Töötajate vaba liikumine – ELTL artikkel 45 – Määrus (EL) nr 492/2011 – Artikli 7 lõige 2 – Võrdne kohtlemine – Tervishoiutöötajate ametialase arengu tunnustamise riiklik süsteem – Selle arvesse võtmata jätmine, et erialane töökogemus on omandatud teise liikmesriigi tervishoiuteenistuses – Takistus

Kohtuasjas C-86/21,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunal Superior de Justicia de Castilla y Leóni (Castilla-Leóni kõrgeim kohus, Hispaania) 4. veebruari 2021. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 11. veebruaril 2021, menetluses

Gerencia Regional de Salud de Castilla y León

versus

Delia,

EUROOPA KOHUS (kuues koda),

koosseisus: koja president I. Ziemele, kohtunikud A. Arabadjiev (ettekandja) ja A. Kumin,

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, esindaja: D. Vélez Berzosa,
- Euroopa Komisjon, esindajad: I. Galindo Martín ja B.-R. Killmann,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: hispaania.

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada ELTL artiklit 45 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires (ELT 2011, L 141, lk 1) artiklit 7.
- 2 Taotlus on esitatud Delia ja Gerencia Regional de Salud de Castilla y Leóni (Castilla-Leóni piirkondlik tervishoiuamet, Hispaania) peadirektori vahelises kohtuvaidluses seoses viimase keeldumisega võtta arvesse huvitatud isiku Portugalis omandatud töökogemust, et arvutada tema tööstaaži tema ametialase arengu tunnustamiseks.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

- 3 Määruse nr 492/2011 I peatükk kannab pealkirja „Tööhõive, võrdne kohtlemine ja töötajate pered“. Määruse selle peatüki 2. jaos „Tööhõive ja võrdne kohtlemine“ oleva artikli 7 lõikes 1 on ette nähtud:

„Töötajat, kes on liikmesriigi kodanik, ei tohi teise liikmesriigi territooriumil tema kodakondsuse tõttu kohelda ükskõik milliste tööhõive- ja töötingimuste suhtes teisiti kui selle riigi kodanikest töötajaid, eelkõige seoses töötasu, vallandamise ja töötuks jäämise puhul tööle ennistamise või uue töökoha leidmisega.“

Hispaania õigus

- 4 25. aprilli 1986. aasta üldise tervishoiuseaduse 14/1986 (Ley 14/1986, General de Sanidad) (BOE nr 102, 29.4.1986, lk 15207) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni artiklis 44 on riiklik tervishoiusüsteem määratletud järgmiselt:

„1. Kõik avalikud tervishoiustruktuurid ja -teenused kuuluvad riiklikku tervishoiusüsteemi.

2. Riiklik tervishoiusüsteem hõlmab kõiki riigi tervishoiuteenistusi ja autonoomsete piirkondade tervishoiuteenistusi vastavalt käesoleva seaduse sätetele.“

- 5 Kuninga 13. märtsi 2015. aasta dekreediga 184/2015, millega kehtestatakse tervishoiuteenistuste koosseisuliste töötajate kutsekategooriate võrdväarsuse ühtne nimekiri ning reguleeritakse selle ajakohastamist (Real Decreto 184/2015, por el que se regula el catálogo homogéneo de equivalencias de las categorías profesionales del personal estatutario de los servicios de salud y el procedimiento de su actualización) (BOE nr 83, 7.4.2015, lk 29447), selle põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis kehtestati kutsekategooriate võrdväarsuse tabel, mis võimaldas koosseisulistel töötajatel pääseda vabadele ametikohtadele teistes tervishoiuteenistustes, mis vastavalt 28. mai 2003. aasta seaduse 16/2003 riikliku tervishoiusüsteemi sidususe ja kvaliteedi kohta (Ley 16/2003, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud) (BOE nr 128, 29.5.2003, lk 20567) selle põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni sätetele parandab tervishoiuteenuste kvaliteeti ja tagab tõhusalt töötajate liikuvuse kogu riiklikus tervishoiusüsteemis.

- 6 21. novembri 2003. aasta seaduse 44/2003 tervishoiukutsealade korralduse kohta (Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias) (BOE nr 280, 22.11.2003, lk 41442) põhikohtuasjas kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „seadus 44/2003“) artiklis 37, mis käsitleb ametialase arengu tunnustamist, on sätestatud:

„1. Luuakse selle seaduse artiklites 6 ja 7 osutatud tervishoiutöötajate ametialase arengu tunnustamise süsteem. Selle süsteemiga tunnustatakse tervishoiutöötaja puhul avalikult, otseselt ja individuaalselt tema saavutatud ametialase arengu taset, arvestades tema teadmisi ja kogemusi tervishoiu-, õpetamis- ja uurimistegevuses ning nende tervishoiu- ja teaduseesmärkide täitmist organisatsioonis, kus see tervishoiutöötaja oma teenuseid osutab.

[...]

3. Ametialase arengu süsteemis võivad vabatahtlikult osaleda kutsetöötajad, kelle tegevuskoht on või kes osutavad teenuseid riigi territooriumil.“

- 7 Seaduse 44/2003 artikkel 38 reguleerib teatavaid ametialase arengu tunnustamise üldpõhimõtteid järgmiselt:

„1. Tervishoiuametid reguleerivad ametialase arengu tunnustamist oma keskuste ja asutuste jaoks, lähtudes järgmistest üldpõhimõtetest:

[...]

b) Esimese astme saamine ja kõrgematele astmetele jõudmine eeldavad huvitatud isiku saavutustele positiivse hinnangu andmist, võttes arvesse tema teadmisi, pädevust ja tõendatud täienduskoolitusi, samuti tema õppe- ja teadustööd. Hinnangu andmisel tuleb arvesse võtta ka huvitatud isiku tervishoiualase tegevuse tulemusi, selle kvaliteeti ja selleks kehtestatud näitajatest kinnipidamist, samuti tema osalemist kliinilises juhtimises, mis on määratletud seaduse 44/2003 artiklis 10.

[...]“.

- 8 Comunidad Autónoma de Castilla y Leónis (Castilla-Leóni autonoomne piirkond, Hispaania) kohaldatav kord on ette nähtud 2. juuli 2009. aasta dekreediga 43/2009 Castilla-Leóni tervishoiukeskuste ja -asutuste koosseisuliste töötajate teenistuskarjääri kohta (Decreto 43/2009, por el que se regula la carrera profesional del personal estatutario de los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León) (BOCYL nr 125, 3.7.2009, lk 20084) selle põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsioonis (edaspidi „dekreet 43/2009“), mille artiklis 6 on ette nähtud:

„1. Castilla-Leóni tervishoiuteenistuse ametialase arengu tunnustamisel on neli astet.

2. Teenistuskarjääri esimese astme omandamiseks või igale kõrgemale astmele jõudmiseks kehtestatud nõuded on järgmised:

a) töötajal on koosseisulise alalise töötaja staatus kutsekategoorias, milles soovitakse jõuda vastava teenistuskarjäärikategooria esimesele astmele või järgmistele astmetele, ja ta töötab Castilla-Leóni tervishoiuteenistuses;

- b) töötaja esitab teenistuskarjääri esimese astme omandamise või kõrgemale astmele tõusmise avalduse vastavates konkursikutsetes kindlaks määratud tähtaja jooksul ja vormis;
- c) töötaja tõendab konkursikutse kuupäeva seisuga kutsealal koosseisulise töötajana riikliku tervishoiusüsteemi tervishoiukeskustes ja -asutustes töötatud aastate arvu, mis on kehtestatud igas karjäärikategoorias esimese astme omandamiseks ning kõrgematele astmetele jõudmiseks vastavalt järgmisele skaalale:
 - i. I astme saamiseks tuleb tõendada riiklikus tervishoiusüsteemis koosseisulise töötajana viieaastase töökogemuse omandamist samas kutsekategoorias, millest soovitakse vastavasse teenistuskarjäärikategooriasse saada.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 9 Castilla-Leóni piirkondliku tervishoiuameti peadirektor kuulutas 6. oktoobri 2017. aasta otsusega välja pikaajaliste ajutiste töötajate korralise konkursi, samuti anti otsuses tähtaeg 2010. aastal ametialase arengu tunnustamise süsteemi I astmesse avalduste esitamiseks. Taotluse sellele I astmele pääsemiseks said esitada vaid need pikaajalised ajutised töötajad, kes tõendasid, et neil on Castilla-Leóni tervishoiuteenistuses koosseisulise ja/või ajutise töötajana omandatud viieaastane töökogemus samas kutsekategoorias, millest kandidaat soovib vastavasse teenistuskarjäärikategooriasse saada. Selle otsuse 1. lisas loetletud koosseisuliste tervishoiutöötajate kategooriate hulgas on nimetatud „meditsiiniõde“.
- 10 Delia esitas 26. oktoobril 2017 avalduse meditsiiniõdekategoorias, märkides, et ta oli 31. detsembri 2010. aasta seisuga selles kutsekategoorias töötanud kümme aastat ja kolm kuud. Selle tööperioodi hulka kuulus Lissaboni (Portugal) Santa María haiglas töötatud ajavahemik 20. novembrist 2000 kuni 25. juulini 2007.
- 11 Castilla-Leóni piirkondliku tervishoiuameti peadirektor andis 25. veebruari 2019. aasta otsuses loa, et Hispaania tervishoiusüsteemis omandatud töökogemuse aastaid võib arvesse võtta nõutava viieaastase erialase töökogemusena. Seevastu keeldus ta arvesse võtmast ajavahemikku, mille jooksul Delia töötas Portugalis, sest Castilla-Leóni autonoomse piirkonna kehtestatud ametialase arengu tunnustamise süsteem seda ette ei näe.
- 12 Kõnealust perioodi võeti siiski arvesse ajutiste koosseisuliste töötajate kolme teenistusaasta lisatasu arvutamisel.
- 13 Delia esitas 6. oktoobri 2017. aasta ja 25. veebruari 2019. aasta otsuste peale kaebuse, selleks et ajavahemikku, mil ta töötas Portugalis riiklikus tervishoiusüsteemis, võetaks ametialase arengu tunnustamise süsteemis tema tööstaaži arvutamisel arvesse.
- 14 Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 3 de Valladolid (Valladolidi halduskohus nr 3, Hispaania) rahuldab selle kaebuse 16. detsembri 2019. aasta kohtuotsusega. Castilla-Leóni autonoomne piirkond esitas seejärel selle otsuse peale apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule Tribunal Superior de Justicia de Castilla y Leónile (Castilla-Leóni kõrgeim kohus, Hispaania).
- 15 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates võib asuda seisukohale, et põhikohtuasjas käsitletav säte kujutab endast kaudset diskrimineerimist ning sellega rikutakse töötajate vaba liikumise põhimõtet ja võrdse kohtlemise põhimõtet. Vastupidisest seisukohast lähtudes võib seda sätet

käsitada ka nii, et see tugineb töötajate kodakondsusest sõltumatutele kaalutlustele, mis on põhjendatud riikliku tervishoiusüsteemi struktuuri ja korralduslike põhimõtetega ning tervishoiuteenuseid pakkuvale organisatsioonile omaste eesmärkidega, ning et see on nende eesmärkidega proportsionaalne; kusjuures erinev kohtlemine võib olla põhjendatud ka sellega, et puuduvad liikmesriikide erinevate tervishoiusüsteemide vastastikuse tunnustamise kriteeriumid.

- 16 Neil asjaoludel otsustas Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León (Castilla-Leóni kõrgeim kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas ELTL artikliga 45 ja [määruse nr 492/2011] artikliga 7 on vastuolus niisugune riigisisene õigusnorm nagu [dekreedid 43/2009 artikli 6 lõike 2 punkt c], mis välistab võimaluse tunnustada Euroopa Liidu teise liikmesriigi avalikus tervishoiuteenistuses teatud kutsekategoorias töötamist?
2. Kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas liikmesriigi riiklikus tervishoiusüsteemis töötamise tunnustamise tingimuseks võib seada selle, et enne on ametlikult kinnitatud Euroopa Liidu liikmesriikide tervishoiutöötajate karjäärisüsteemi samaväärseks tunnustamise üldkriteeriumid?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

- 17 Oma küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artiklit 45 ja määruse nr 492/2011 artiklit 7 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi tervishoiuteenistuses toimunud ametialase arengu tunnustamist käsitlevad riigisisemed õigusnormid, mis takistavad võtmast töötaja tööstaažina arvesse erialast töökogemust, mille töötaja omandas teise liikmesriigi tervishoiuteenistuses. Lisaks soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas selles kontekstis on tähtsust asjaolul, et liidu tasandil puudub süsteem, millega enne oleks heaks kiidetud erinevate liikmesriikide tervishoiutöötajate karjäärisüsteemi samaväärseks tunnustamise üldkriteeriumid.
- 18 Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et vastavalt ELTL artikli 168 lõikele 7 ei kahanda liidu õigus liikmesriikide pädevust tervishoiuteenust reguleerivate sätete vastuvõtmisel. Selle pädevuse teostamisel peavad liikmesriigid siiski järgima liidu õigust, eelkõige põhivabadusi käsitlevaid EL toimimise lepingu sätteid, mis keelavad liikmesriikidel kehtestada või säilitada kõnesoleva vabaduse õigustamatuid piiranguid tervishoiu valdkonnas (20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Simma Federspiel, C-419/16, EU:C:2017:997, punkt 33 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 19 Nagu nähtub eelotsusetaotlusest, on põhikohtuasjas kõne all olevate õigusnormide kohaselt välistatud see, et nimetatud ajavahemikku – mille jooksul töötaja töötas teise liikmesriigi avalik-õiguslikus tervishoiuteenistuses – võetaks arvesse selleks, et töötaja saaks oma ametialase arengu tunnustamise raames teatud astmele.
- 20 Samas ei jäeta Castilla-Leóni piirkondliku tervishoiuameti sõnul tööstaaži arvutamisel arvesse võtmata mitte ainult liidu teistes liikmesriikides töötatud aega, vaid ka sellistes Hispaanias raviautustes töötatud aega, mis ei ole funktsionaalselt ja organisatsiooniliselt integreeritud Hispaania tervishoiuteenistusse. Seega ei kohelda ametialase arengu kontekstis ühtegi teise liikmesriigi kodanikust töötajat erinevalt Hispaania kodanikest töötajatest. Need õigusnormid ei

takista selle tervishoiuameti arvates teiste liidu liikmesriikide töötajatel pääseda põhikohtuasjas kõne all olevasse kutsekategooriasse ega ole nende töötajate suhtes diskrimineerivad, sest neid kohaldatakse ka Hispaania töötajate suhtes.

- 21 Sellega seoses olgu märgitud, et isikute vaba liikumist käsitlevate EL toimimise lepingu sätete eesmärk on kergendada liikmesriikide kodanikel mis tahes kutsealal tegutsemist liidu territooriumil ning nende sätetega on vastuolus meetmed, mis võivad asetada ebasoodsasse olukorda need kodanikud, kes soovivad tegeleda majandustegevusega mõne teise liikmesriigi territooriumil (11. juuli 2019. aasta kohtuotsus A, C-716/17, EU:C:2019:598, punkt 16 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 22 Esiteks tuleb analüüsida, kas põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid kujutavad endast töötajate vaba liikumise piirangut, mis on ELTL artikli 45 lõike 1 kohaselt keelatud.
- 23 Kohtupraktikast ilmneb, et riigisisese õigusnormid, mis takistavad liikmesriigi kodanikul lahkumast päritoluriigist või heidutavad teda seda tegemist, et kasutada oma õigust liikumisvabadusele, kujutavad endast selle vabaduse piirangut, isegi kui neid kohaldatakse sõltumatult asjaomaste töötajate kodakondsusest (11. juuli 2019. aasta kohtuotsus A, C-716/17, EU:C:2019:598, punkt 17 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 24 Peale selle on ELTL artikli 45 eesmärk eelkõige vältida seda, et töötajat, kellel on vaba liikumise õigust kasutades olnud töökohti rohkem kui ühes liikmesriigis, koheldaks ilma objektiivse põhjenduseta ebasoodsamalt kui töötajat, kes on töötanud ainult ühes liikmesriigis (12. mai 2021. aasta kohtuotsus CAF, C-27/20, EU:C:2021:383, punkt 32 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 25 Nimelt ei saaks isikute vaba liikumist täielikult teostada, kui liikmesriigid võiksid keelduda andmast sellest sättest tulenevat soodustust omaenda kodanikele, kes on kasutanud liidu õiguskorras ette nähtud võimalusi selleks, et omandada kutsequalifikatsioon teises liikmesriigis kui nende kodakondsusriik (vt selle kohta 17. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Onofrei, C-218/19, EU:C:2020:1034, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 26 Nii on Euroopa Kohus otsustanud, et liikmesriigi õigusnormid, mis ei võta täiel määral arvesse võõrtöötaja poolt varem muus liikmesriigis kui päritoluliikmesriik tehtud võrdväärse töö perioode, võivad muuta töötajate vaba liikumise vähem atraktiivseks, rikkudes seeläbi ELTL artikli 45 lõiget 1 (23. aprilli 2020. aasta kohtuotsus Land Niedersachsen (varasemad asjakohase töö tegemise perioodid), C-710/18, EU:C:2020:299, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 27 Järelikult tuleb tõdeda, et sellised liikmesriigi õigusnormid, nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis lubavad üksnes arvesse võtta erialast töökogemust, mille kandidaat on omandanud Hispaania tervishoiuteenistustes ametialase arengu käigus ja mis kuulub samasse kutsekategooriasse, millest kandidaat soovib vastavasse teenistuskarjäärikategooriasse saada, võivad pärssida töötajal ELTL artiklis 45 ette nähtud vaba liikumise õiguse kasutamist. Niisugusel töötajal pärsitakse päritoluliikmesriigist lahkumist – selleks, et ta saaks minna tööle teise liikmesriiki või asuda elama teise liikmesriiki –, juhul kui see võtab temalt võimaluse, et tema erialast töökogemust selles teises liikmesriigis võetakse arvesse.
- 28 Seega tuleb asuda seisukohale, et Hispaania võõrtöötajad, kes soovivad kutsekategoorias „meditsiiniõde“ töötada muu liikmesriigi kui Hispaania Kuningriigi territooriumil asuvas tervishoiuasutuses või -keskuses, võivad loobuda seda tegemast, kui Hispaaniasse naasmisel ei võeta nende kutsealase arengu hindamisel arvesse nende samaväärset töökogemust.

- 29 Teiseks olgu märgitud, et ELTL artikli 45 lõike 2 kohaselt nõuab töötajate vaba liikumine igasuguse kodakondsusel põhineva liikmesriikide töötajate diskrimineerimise kaotamist nii töölevõtmisel, töö tasustamisel kui ka muude töötingimuste puhul. See säte on konkreetselt väljendatud määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikes 2, mis täpsustab, et liikmesriigi kodanikust töötajal on teise liikmesriigi territooriumil samad sotsiaalsed ja maksusoodustused kui selle riigi kodanikest töötajatel (2. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Eschenbrenner, C-496/15, EU:C:2017:152, punkt 32).
- 30 Samuti olgu korratud, et nii ELTL artiklis 45 kui ka määruse nr 492/2011 artiklis 7 ette nähtud võrdse kohtlemise põhimõtte keelab nii otsese diskrimineerimise kodakondsuse alusel kui ka igasuguse kaudse diskrimineerimise, mis mõne muu tunnuse järgi vahet tehes toob faktiliselt kaasa samasuguse tagajärje (2. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Eschenbrenner, C-496/15, EU:C:2017:152, punkt 35).
- 31 Euroopa Kohus on siinkohal täpsustanud, et riigisisene õigusnorm, mida kohaldatakse küll kõigile töötajatele nende kodakondsusest olenemata, kuid mis ei ole objektiivselt põhjendatud ega taotletava eesmärgiga proportsionaalne, kujutab endast kaudset diskrimineerimist, kui see võib oma olemuselt mõjutada pigem teiste liikmesriikide kodanikest töötajaid kui omamaiseid töötajaid ning kui seetõttu tekib oht, et esimesena mainitud koheldakse halvemini (10. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punkt 24 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 32 Selleks et meetet saaks pidada kaudselt diskrimineerivaks, ei ole vaja, et meetmega soodustataks kõiki liikmesriigi kodanikke või seataks ebasoodsamasse olukorda üksnes teiste liikmesriikide, mitte aga selle liikmesriigi kodanikud (5. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 33 Praegusel juhul võivad põhikohtuasjas vaidlusalused riigisisised õigusnormid, mis ei võta arvesse võörtöötaja mõne teise liikmesriigi kui Hispaania Kuningriigi tervishoiuteenistustes omandatud erialast töökogemust, mõjutada pigem võörtöötajaid kui selle riigi töötajaid, pannes eelkõige esimesed ebasoodsamasse olukorda, kuna nende erialane töökogemus on enne Hispaania Kuningriigi tervishoiuteenistuses töötama asumist väga tõenäoliselt omandatud muus liikmesriigis kui Hispaania Kuningriigis. Seega seatakse võörtöötaja – kes on omandanud asjasse puutuva erialase töökogemuse teises liikmesriigis kui Hispaania Kuningriigis asuvate tööandjate juures ja see töökogemus on sama pikk kui töötajal, kes on töötanud Hispaania tervishoiuteenistustes – selle töökogemuse arvesse võtmata jätmisega selleks, et töötaja saaks oma ametialase arengu tunnustamise raames teatud astmele, ebasoodsamasse olukorda (vt analoogia alusel 5. detsembri 2013. aasta kohtuotsus Zentralbetriebsrat der gemeinnützigen Salzburger Landeskliniken, C-514/12, EU:C:2013:799, punkt 28).
- 34 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid kujutavad endast töötajate vaba liikumise piirangut, mis on ELTL artikli 45 ja määruse nr 492/2011 artikli 7 lõikega 1 põhimõtteliselt keelatud.
- 35 Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et liikmesriigi meetmed, mis võivad takistada aluslepinguga tagatud põhivabaduste teostamist või muuta selle vähem atraktiivseks, võivad olla lubatud üksnes tingimusel, et need järgivad üldise huvi eesmärki, on selle saavutamise tagamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui on taotletava eesmärgi saavutamiseks vajalik (20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Simma Federspiel, C-419/16, EU:C:2017:997, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 36 Tuleb rõhutada, et küsimus, milliseid eesmärke liikmesriigi õigusnormidega tegelikult taotletakse, kuulub Euroopa Kohtu poolt ELTL artikli 267 alusel lahendatava kohtuasja raames eelotsusetaotluse esitanud kohtu pädevusse (20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Simma Federspiel, C-419/16, EU:C:2017:997, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 37 Käesoleval juhul märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et põhikohtuasjas kõne all olevate õigusnormide eesmärk on tagada riikliku tervishoiuteenistuse eesmärgid ja korraldus. Töötaja ametialase arengu tunnustamine ei tähenda üksnes tööstaaži arvessevõtmist, vaid nõuab ka seda, et teatud teenuseid osutataks konkreetsetes kutsekategoorias ja konkreetse tervishoiuteenistuse juures, millega soovitakse saavutada selle organisatsiooni eesmärkide täitmine, kus neid teenuseid osutatakse. Teise liikmesriigi eesmärkide saavutamise taset on aga raske hinnata.
- 38 Castilla-Leóni piirkondlik tervishoiuamet märgib, et kuivõrd ametialase arengu tunnustamisel hinnatakse selle kutsekategooria spetsiifilisi ülesandeid, milles asjaomaseid teenuseid osutatakse, ning väljaspool Hispaania tervishoiusüsteemi osutatavad teenused võivad vastata niisugustele kvaliteedistandarditele või eesmärkidele, mis on madalamad kui need, mida nõuab Hispaania tervishoiusüsteem, tähendaks viimati nimetatud ülesannete arvessevõtmine sellise töötaja ametialase arengu tunnustamist, kes osutas teatavaid teenuseid, mis ei vasta nendele kvaliteedistandarditele või eesmärkidele.
- 39 Põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid on seega sisuliselt põhjendatud sellega, et liidu tasandil ei ole ühtlustatud omandatud töökogemuse arvessevõtmise üksikasju ning puuduvad kriteeriumid kvaliteedistandardite, põhimõtete ja tervishoiusüsteemide vastavate eesmärkide võrdlemiseks.
- 40 Samuti tuleb meelde tuletada, et liikmesriigi ülesanne on kindlaks määrata, millisel tasemel ta kavatses rahvatervise kaitse tagada ja kuidas selline tase saavutatakse. Kuna see tase võib liikmesriigiti varieeruda, tuleb tunnustada liikmesriikide kaalutlusruumi selles valdkonnas (20. detsembri 2017. aasta kohtuotsus Simma Federspiel, C-419/16, EU:C:2017:997, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 41 Sellest tuleneb, et käesolevas kohtuasjas eelotsusetaotluse esitanud kohtu mainitud eesmärki, milleks on tagada riikliku tervishoiuteenistuse eesmärgid ja korraldus, võib üldist huvi pakuva eesmärgina käesoleva kohtuotsuse punktis 35 viidatud kohtupraktika tähenduses pidada selliseks tervishoiupoliitika eesmärgiks, mis on seotud tervishoiusüsteemi ravikvaliteedi parandamisega ja tervisekaitse kõrge taseme saavutamiseega.
- 42 Kui selline üldisest huvist kantud eesmärk on lubatav – seda peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, siis peab selleks, et selles riigisiseses sättes sisalduv piirang töötajate liikumisvabadusele oleks põhjendatud, olema see taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv ega tohi minna kaugemale sellest, mis on niisuguse eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 43 Arvestades Euroopa Kohtu käsutuses olevat toimikut ja tingimusel, et eelotsusetaotluse esitanud kohus seda kontrollib, ei tundu, et kõne all oleva tervishoiutöötaja tööstaaži ja tema saavutatud ametialase arengu taseme – tema teadmiste, kogemuste tervishoiu-, õpetamis- ja uurimistegevuses ning nende tervishoiu- ja teaduseesmärkide täitmise põhjal asjasse puutuvast organisatsioonis – arvessevõtmist saaks pidada meetmeks, mis on ebasobiv sellega taotletava eesmärgi, s.t tõhusama tervisekaitse saavutamiseks.

- 44 Tuleb lisada, et hindamaks, kas põhikohtuasjas käsitletavad õigusnormid on vältimatult vajalikud, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus võtma arvesse, et ühelt poolt ei saa selle tunnustamist, et töötaja omandas töökogemuse teise liikmesriigi riiklikus tervishoiusüsteemis, pidada üldiselt niisuguse eesmärgi saavutamise takistuseks.
- 45 Teiselt poolt peab eelotsusetaotluse esitanud kohus võtma arvesse asjaolu, et seda erialast töökogemust võidakse tunnustada menetluses, mis annab huvitatud isikule võimaluse tõendada, et tema teistes liikmesriikides omandatud töökogemus on samaväärne; nagu nähtub ka Euroopa Kohtu käsutuses olevast toimikust, on see põhikohtuasjas kõne all olevate riigisiseste õigusnormide kohaselt lubatav selleks, et ajutised koosseisulised töötajad saaksid kolme teenistusaasta lisatasu.
- 46 Nimelt peab asjaomane vastuvõttev liikmesriik olukorras, mis ei kuulu Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta (ELT 2005, L 255, lk 22) kohaldamisalasse, ent on hõlmatud ELTL artikliga 45 – seda peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, täitma kutsekvalifikatsiooni tunnustamisega seotud kohustusi (3. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (üldarsti koolitus), C-634/20, EU:C:2022:149, punkt 41).
- 47 Samuti on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et kui liidu kodanik palub selle liikmesriigi ametiasutustelt luba tegeleda kutsealaga, millel tegevuse alustamine sõltub kohaldatavate riigisiseste õigusnormide kohaselt vastava diplomi või kutsekvalifikatsiooni omamisest või ka praktilise kogemuse perioodidest, peavad nad võtma arvesse kõiki asjaomase isiku diplomeid, tunnistusi ning muid tõendavaid dokumente ning huvitatud isiku asjakohast kutsealast töökogemust, võrreldes ühelt poolt nende dokumentidega tõendatud pädevust ja seda kogemust ning teiselt poolt riigisiseste õigusnormidega nõutavaid teadmisi ja kvalifikatsiooni (3. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (üldarsti koolitus), C-634/20, EU:C:2022:149, punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 48 Seega, kui kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide võrdleva hindamise tulemusel jõutakse järeldusele, et välisriigi dokumendiga tõendatavad teadmised ja kvalifikatsioon vastavad riigisisestes õigusnormides sätestatud nõuetele, tuleb vastuvõtval liikmesriigil tunnistada, et kõnealune dokument vastab neile tingimustele. Kui võrdlemisel ilmneb aga, et need teadmised ja kvalifikatsioon on üksnes osaliselt vastavad, on vastuvõtval liikmesriigil õigus nõuda, et huvitatud isik tõendaks, et ta on puuduvad teadmised ja kvalifikatsiooni omandanud (6. oktoobri 2015. aasta kohtuotsus Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, punkt 57, ja 8. juuli 2021. aasta kohtuotsus Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, punkt 39).
- 49 Sellest järeldub, et Castilla-Leóni piirkondliku tervishoiuameti argumendid, mis käsitlevad seda, et liidus puudub ühine süsteem liikmesriikide tervishoiuteenuste korraldamiseks, tuleb tagasi lükata.
- 50 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esitatud küsimustele vastata, et ELTL artiklit 45 ja määruse nr 492/2011 artiklit 7 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi tervishoiuteenistuses toimunud ametialase arengu tunnustamist käsitlevad riigisisest õigusnormid, mis takistavad võtmast töötaja tööstaažina arvesse erialast töökogemust, mille töötaja omandas teise liikmesriigi tervishoiuteenistuses, juhul kui nendes õigusnormides sisalduv piirang töötajate liikumisvabadusele ei järgi üldise huvi eesmärki, ei võimalda tagada taotletava eesmärgi saavutamist ega lähe kaugemale sellest, mis on niisuguse eesmärgi saavutamiseks vajalik.

Kohtukulud

- 51 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kuues koda) otsustab:

ELTL artiklit 45 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 5. aprilli 2011. aasta määruse (EL) nr 492/2011 töötajate liikumisvabaduse kohta liidu piires artiklit 7 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus niisugused liikmesriigi tervishoiuteenistuses toimunud ametialase arengu tunnustamist käsitlevad riigisisised õigusnormid, mis takistavad võtmast töötaja tööstažina arvesse erialast töökogemust, mille töötaja omandas teise liikmesriigi tervishoiuteenistuses, juhul kui nendes õigusnormides sisalduv piirang töötajate liikumisvabadusele ei järgi üldise huvi eesmärki, ei võimalda tagada taotletava eesmärgi saavutamist ega lähe kaugemale sellest, mis on niisuguse eesmärgi saavutamiseks vajalik.

Allkirjad