



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PRIITA PIKAMÄEA
od 14. rujna 2023.¹

Predmet C-75/22

**Europska komisija
protiv**

Češke Republike

„Povreda obveze države članice – Direktive 2005/36/EZ i 2013/55/EU – Priznavanje stručnih kvalifikacija – Članak 3. stavak 1. točke (g) i (h) – Razdoblje prilagodbe – Provjera osposobljenosti – Određivanje statusa migranta za vrijeme stručne prakse i statusa podnositelja zahtjeva koji se želi pripremiti za provjeru osposobljenosti – Članak 6. točka (b) – Pružatelji usluga – Izuzeće od obveze registracije pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost u državi članici domaćinu – Članak 45. stavak 2. – Farmaceuti – Samostalno obavljanje djelatnosti – Dodatno stručno iskustvo”

I. Uvod

1. U ovom je predmetu Europska komisija podnijela tužbu zbog povrede obveze na temelju članka 258. UFEU-a protiv Češke Republike uz obrazloženje da ta država nije pravilno prenijela više odredbi Direktive 2005/36/EZ², kako je izmijenjena Direktivom 2013/55/EU³ (u daljnjem tekstu: Direktiva 2005/36).
2. Komisija iznosi osam prigovora. U skladu sa zahtjevom Suda, u ovom ću se mišljenju usredotočiti na prvi, drugi, četvrti i peti prigovor.
3. U okviru prvog prigovora Komisija tvrdi da Češka Republika nije pravilno prenijela članak 3. stavak 1. točke (g) i (h) Direktive 2005/36 u dijelu u kojem se tim člankom obvezuje nadležna tijela države članice da odrede status osoba koje prolaze razdoblje prilagodbe ili se žele pripremiti za provjeru osposobljenosti.

¹ Izvorni jezik: francuski

² Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija (SL 2005., L 255, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 125. i ispravak SL 2014., L 305, str. 115.)

³ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. (SL 2013., L 354, str. 132. i ispravak SL 2018., L 56, str. 66.)

4. U okviru drugog prigovora Komisija prigovara Češkoj Republici da nije prenijela članak 6. točku (b) Direktive 2005/36 kad je riječ, s jedne strane, o izuzeću pružatelja usluga koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici od obveze registracije pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost u državi članici domaćinu i, s druge strane, o obvezi obavješćivanja tog tijela koju imaju pružatelji usluga.

5. Četvrti prigovor temelji se na neprenošenju odredbi članka 21. stavka 6. i članka 31. stavka 3. Direktive 2005/36 koje se odnose na profesionalni naziv medicinske sestre za opću zdravstvenu njegu.

6. U okviru petog prigovora Komisija tvrdi da Češka Republika osobama koje posjeduju dokaz o stručnom osposobljavanju iz farmacije nije zajamčila pristup djelatnostima iz članka 45. stavka 2. točke (c), djelomično točke (e) i točke (f) Direktive 2005/36.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

7. U ovom su predmetu relevantni članci 3., 6., 21., 31., 44. i 45. Direktive 2005/36.

B. Češko pravo

1. Zakon o priznavanju stručnih kvalifikacija

8. Člankom 13. Zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (Zakon br. 18/2004 Zb. o priznavanju stručnih kvalifikacija i drugih sposobnosti državljana država članica Europske unije i određenih državljana drugih država te o izmjenama određenih zakona; u daljnjem tekstu: Zakon br. 18/2004) određuje se:

„(1) ‚Razdoblje prilagodbe‘ znači razdoblje tijekom kojeg podnositelj zahtjeva obavlja djelatnosti regulirane u Češkoj Republici pod nadzorom stručno osposobljene fizičke osobe kako bi nadopunio teorijska znanja i praktične vještine koje su dio sadržaja obrazovanja i osposobljavanja te na temelju kojih se stječe potvrda o osposobljavanju koja se zahtijeva u Češkoj Republici i čije je poznavanje nužno za obavljanje reguliranih djelatnosti. Razdoblje prilagodbe može uključivati i studij ili dodatno usavršavanje s ciljem dopunjavanja stručnih kvalifikacija.

(2) Tijelo za priznavanje sastavlja popis područja čije je poznavanje potrebno za obavljanje regulirane djelatnosti i koja, u skladu s priloženim dokumentom, nisu dio stručnih kvalifikacija podnositelja zahtjeva. Ta područja mogu istodobno uključivati teorijska znanja i praktične kompetencije koje se zahtijevaju za obavljanje regulirane djelatnosti.

(3) U odluci iz članka 24. tijelo za priznavanje utvrđuje uvjete za provedbu razdoblja prilagodbe, odnosno:

(a) trajanje razdoblja prilagodbe;

- (b) područja iz stavka 2. čije je poznavanje podnositelj zahtjeva dužan dopuniti tijekom razdoblja prilagodbe;
 - (c) metodu ocjenjivanja razdoblja prilagodbe.
- (4) Razdoblje prilagodbe ne smije trajati dulje od tri godine. Ako podnositelj zahtjeva namjerava obavljati reguliranu djelatnost u Češkoj Republici i ako se za njezino obavljanje zahtijeva dokaz o kvalifikaciji prve razine, razdoblje prilagodbe ne smije trajati dulje od dvije godine.
- (5) Na temelju izjave stručno osposobljene osobe iz stavka 1. tijelo za priznavanje ocjenjuje je li postignut cilj razdoblja prilagodbe nakon završetka razdoblja utvrđenog u skladu sa stavkom 3. točkom (a) ili nakon polovice tog razdoblja ako to zahtijeva podnositelj zahtjeva, a zatim svakih šest mjeseci. Cilj razdoblja prilagodbe postignut je ako podnositelj zahtjeva dokaže svoje poznavanje područja iz stavka 3. točke (b). U tom slučaju tijelo za priznavanje priznaje stručne kvalifikacije podnositelja zahtjeva.”

9. Člankom 14. tog zakona predviđa se:

„(1) Provjera osposobljenosti je provjera stručnog znanja, vještina i kompetencija podnositelja zahtjeva s ciljem procjene njegove sposobnosti obavljanja regulirane djelatnosti u Češkoj Republici. Provjera osposobljenosti odvija se pred tijelom za priznavanje, drugim upravnim tijelom, na sveučilištu ili u drugoj obrazovnoj ustanovi odgovarajuće namjene (dalje u tekstu: ustanova za provjeru osposobljenosti).

(2) Tijelo za priznavanje sastavlja popis područja čije je poznavanje potrebno za obavljanje regulirane djelatnosti, koja u skladu s priloženim dokumentom nisu dio stručnih kvalifikacija podnositelja zahtjeva. Ta područja mogu istodobno uključivati teorijska znanja i praktične kompetencije koje se zahtijevaju za obavljanje regulirane djelatnosti.

(3) U odluci iz članka 24. tijelo za priznavanje utvrđuje uvjete za provedbu provjere osposobljenosti, odnosno:

- (a) područja iz stavka 2. koja će biti obuhvaćena provjerom osposobljenosti i
- (b) postupak i način ocjenjivanja provjere osposobljenosti.

(4) Tijelo za priznavanje osigurava da se podnositelju zahtjeva pruži prilika da pristupi provjeri osposobljenosti u roku od šest mjeseci nakon donošenja odluke iz stavka 3.

(5) Provjera osposobljenosti u pravilu se sastoji od pisanog i usmenog dijela. Provjera osposobljenosti u pravilu se provodi na češkom jeziku i u njezinu se sadržaju uzima u obzir činjenica da je podnositelj zahtjeva kvalificiran za obavljanje profesije u [matičnoj državi članici]. Troškove provjere osposobljenosti snosi kandidat i oni ne smiju biti veći od 6500 [čeških kruna] (CZK)⁴.

(6) Ustanova za provjeru osposobljenosti ocjenjuje je li kandidat uspješno prošao provjeru osposobljenosti. Kandidat je prošao provjeru ako dokaže da poznaje područja iz stavka 3. točke (a). U tom slučaju tijelo za priznavanje priznaje stručne kvalifikacije podnositelja zahtjeva.”

⁴ Otprilike 270 eura.

10. Članak 15. navedenog zakona glasi:

„Provedbenom uredbom ili uredbom o profesijama može se propisati, za pojedinačne regulirane djelatnosti ili skupinu reguliranih djelatnosti, uzimajući u obzir njihove osobitosti, metoda određivanja trajanja razdoblja prilagodbe i uvjeti za provedbu i ocjenu razdoblja prilagodbe te provjeru osposobljenosti, uključujući oblik, sadržaj i opseg provjere osposobljenosti.”

11. U skladu s člankom 36.a istog zakona:

„(1) Podnositelju zahtjeva koji je državljanin države članice [...] i u skladu sa zakonodavstvom matične države članice obavlja predmetnu djelatnost, koja je regulirana djelatnost u Češkoj Republici, također se dopušta da privremeno ili povremeno obavlja tu djelatnost na državnom području Češke Republike a da pritom ne mora ispuniti obveze registracije, prijave, odobrenja ili članstva u strukovnom tijelu u skladu s posebnim propisom niti zatražiti priznavanje svojih stručnih kvalifikacija [...].

(2) Ako predmetna djelatnost nije regulirana u matičnoj državi članici, podnositelj zahtjeva mora dokazati da je u jednoj ili više država članica predmetnu djelatnost obavljao najmanje jednu godinu tijekom prethodnih 10 godina ili podnijeti dokaz koji potvrđuje regulirano obrazovanje koje ga je pripremio za obavljanje predmetne djelatnosti u matičnoj državi članici [...].

(3) Ako se za obavljanje regulirane djelatnosti u Češkoj Republici zahtijeva dokaz o osiguranju od građanskopravne odgovornosti za štetu nastalu prilikom obavljanja regulirane djelatnosti, podnositelj zahtjeva dužan je dokazati da je osiguran u opsegu i pod uvjetima koje zahtijevaju posebni zakonski propisi.

(4) Prije nego što počne obavljati reguliranu djelatnost na državnom području Češke Republike, podnositelj zahtjeva dužan je o tome u pisanom obliku obavijestiti tijelo za priznavanje. Obavijest sadržava:

- (a) ime(na) i prezime(na) podnositelja zahtjeva, njegov datum rođenja i državljanstvo;
- (b) naziv regulirane djelatnosti koju će obavljati i informaciju o tome je li djelatnost regulirana u matičnoj državi članici ili naznaku djelatnosti koja je sadržajno najbližnja;
- (c) informacije o stručnim kvalifikacijama i također, u slučajevima iz stavka 2., informacije o obavljanju djelatnosti ili reguliranom obrazovanju;
- (d) informacije o poslodavcu s poslovnim nastanom u drugoj državi članici Europske unije, ako je podnositelj zahtjeva upućen u Češku Republiku u okviru pružanja usluga tog poslodavca:
 - 1. ime(na) i prezime(na), datum rođenja, državu članicu poslovnog nastana, adresu sjedišta poslovanja ako je poslodavac fizička osoba, ili
 - 2. naziv, registrirano sjedište i državu poslovnog nastana ako je poslodavac pravna osoba.

- (5) Podnositelj zahtjeva obavijesti iz stavka 4. prilaže:
- (a) osobnu iskaznicu, dokument kojim se potvrđuje državljanstvo podnositelja zahtjeva i, po potrebi, dokument kojim se potvrđuje pravni status iz članka 1. stavka 2.; odredbe članka 22. stavka 6. prve i druge rečenice te članka 22. stavka 7. primjenjuju se *mutatis mutandis*;
 - (b) dokument kojim se potvrđuje da podnositelj zahtjeva ima poslovni nastan u matičnoj državi članici i obavlja predmetnu djelatnost u skladu sa zakonodavstvom te države članice te da njegovo odobrenje za obavljanje predmetne djelatnosti u matičnoj državi članici nije povučeno ili privremeno ukinuto; odredbe članka 22. stavka 7. primjenjuju se *mutatis mutandis*;
 - (c) dokaz o stručnim kvalifikacijama; odredbe članka 22. stavaka 4. i 5., članka 22. stavka 6. prve i treće rečenice te članka 22. stavaka 7. i 8. primjenjuju se *mutatis mutandis*;
 - (d) dokument iz stavka 2., ako predmetna djelatnost nije regulirana u matičnoj državi članici; odredbe članka 22. stavaka 4. i 5., članka 22. stavka 6. prve i treće rečenice te članka 22. stavaka 7. i 8. primjenjuju se *mutatis mutandis*;
 - (e) dokument u skladu sa stavkom 3., ako je za obavljanje regulirane djelatnosti u Češkoj Republici potreban dokaz o osiguranju od građanskopravne odgovornosti za štetu nastalu prilikom obavljanja regulirane djelatnosti; odredbe članka 22. stavaka 7. i 8. primjenjuju se *mutatis mutandis*.
- (6) Ministarstvo obavješćuje o ispunjavanju obveze obavješćivanja na način koji omogućuje pristup na daljinu.
- (7) Ako obavijest ili dokumenti koji su joj priloženi ne ispunjavaju zahtjeve iz Zakonika o upravnom postupku ili stavaka 4. i 5., tijelo za priznavanje pomoći će podnositelju zahtjeva da nepravilnosti ispravi na licu mjesta ili će ga odmah zatražiti da to učini. Istodobno će ga upozoriti da ne smije obavljati reguliranu djelatnost u Češkoj Republici dok se nedostaci ne otklone ili do roka utvrđenog u članku 36.b stavku 6., ako se posebnim zakonom određuje uvjet za provjeru stručnih kvalifikacija.
- (8) Podnositelj zahtjeva dužan je odmah obavijestiti tijelo za priznavanje o svakoj promjeni činjenica navedenih u obavijesti ili dokumentima priloženima obavijesti, uključujući činjenice koje bi mogle biti razlog za prestanak važenja odobrenja za privremeno ili povremeno obavljanje reguliranih djelatnosti na državnom području Češke Republike. Ako podnositelj zahtjeva namjerava privremeno ili povremeno obavljati reguliranu djelatnost u Češkoj Republici dulje od 12 mjeseci od datuma podnošenja potpune obavijesti, dužan je podnijeti novu obavijest, osim u slučajevima iz članka 24.c stavka 3. Prilikom ponovnog podnošenja obavijesti, podnositelj zahtjeva dužan je podnijeti dokumente iz stavka 5. točaka (b) do (e), osim u slučaju izmjene činjenica navedenih u prvotnoj obavijesti ili u dokumentima priloženima toj obavijesti.
- (9) Tijelo za priznavanje upisuje podatke o podnositelju zahtjeva i dostavljene činjenice u poseban registar. Svaka obavijest koju dostavlja tijelo za priznavanje sadržava registarski broj, datum podnošenja obavijesti, datum predaje potpune obavijesti tijelu za priznavanje i naznaku valjanosti obavijesti.”

2. Zakon o javnom zdravstvenom osiguranju

12. Člankom 11. stavkom 1. Zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (Zakon br. 48/1997 Zb. o javnom zdravstvenom osiguranju i o izmjeni i dopuni određenih povezanih akata; u daljnjem tekstu: Zakon br. 48/1997) određuje se:

„(1) Osigurana osoba ima pravo:

- (a) odabrati zavod za zdravstveno osiguranje [...];
- (b) odabrati pružatelja zdravstvenih usluga na državnom području Češke Republike [...] koji ima ugovorni odnos s odgovarajućim zavodom za zdravstveno osiguranje [...];
- (c) pristupiti bilo kada i bilo gdje uslugama za koje se nadoknađuju troškovi i koje pružaju ugovorni pružatelji usluga odgovarajućeg zavoda za zdravstveno osiguranje;
- (d) da joj se pruže usluge za koje se nadoknađuju troškovi u opsegu i pod uvjetima utvrđenima ovim zakonom, pod uvjetom da pružatelj usluga od osigurane osobe ne može primiti nikakvo plaćanje za te usluge za koje se nadoknađuju troškovi;

[...].”

13. Člankom 17. stavkom 1. tog zakona predviđa se:

„Kako bi se osiguranim osobama u okviru pružanja usluga za koje se nadoknađuju troškovi osigurala davanja u naravi, Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky [Zavod za zdravstveno osiguranje, Češka Republika] i ostali zavodi za zdravstveno osiguranje s pružateljima usluga sklapaju ugovore o pružanju usluga i naknadi troškova za usluge za koje se nadoknađuju troškovi. [...] Ugovori nisu potrebni u slučaju:

- (a) pružanja osiguraniku hitne zdravstvene skrbi;

[...].”

3. Zakon o uvjetima stjecanja i priznavanja stručnih i specijalističkih kompetencija za obavljanje profesije liječnika, doktora dentalne medicine i farmaceuta

14. U članku 2. točki (g) Zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta (Zakon br. 95/2004 Zb. o uvjetima za stjecanje i priznavanje stručnih i specijalističkih kompetencija za obavljanje profesije liječnika, doktora dentalne medicine i farmaceuta; u daljnjem tekstu: Zakon br. 95/2004) navodi se:

„samostalno obavljanje ljekarničke djelatnosti’ podrazumijeva obavljanje djelatnosti za koje je farmaceut osposobljen bez stručnog nadzora i na temelju vlastite ocjene i procjene zdravstvenog stanja pacijenta i s njim povezanih okolnosti”.

15. Člankom 10. stavkom 2. tog zakona predviđa se:

„Nakon što stekne profesionalne kompetencije, [...] farmaceut ima pravo samostalno obavljati djelatnosti uključene u pružanje ljekarničke skrbi u skladu sa Zakonom o zdravstvenim uslugama, osim djelatnosti za čije je samostalno obavljanje potrebno steći specijalističke kompetencije u smislu članka 11. Farmaceut je također osposobljen obavljati djelatnosti koje nisu obuhvaćene pružanjem zdravstvene skrbi i to u okviru proizvodnje i testiranja lijekova te njihova skladištenja i distribucije lijekova kod distributera lijekova u skladu sa Zakonom [br. 378/2007 Zb.] o lijekovima.”

16. Članak 11. navedenog zakona glasi:

„(1) Specijalistička kvalifikacija farmaceuta stječe se:

- (a) uspješno završenim specijalističkim usavršavanjem koje se potvrđuje polaganjem certifikacijskog ispita [...] na temelju kojeg ministarstvo farmaceutu izdaje diplomu o specijalizaciji u specijalističkom području o kojem je riječ, ili
- (b) stjecanjem dodatnog stručnog iskustva u skladu s programom osposobljavanja u ustanovi akreditiranoj za odgovarajuće područje specijalističkog usavršavanja ili za odgovarajuće područje dodatnog stručnog iskustva, koja će podnositelju zahtjeva izdati potvrdu o završenom osposobljavanju.

(2) Područja specijalističkog usavršavanja farmaceuta, kvalifikacije i trajanje specijalističkog usavršavanja navedeni su u Prilogu br. 1 ovom zakonu. [...]

(3) Zahtjev za registraciju na temelju dodatnog stručnog iskustva kandidat podnosi ustanovi akreditiranoj za područje u kojem treba steći dodatno stručno iskustvo. Zahtjev sadržava dokaze o stečenim stručnim i, prema potrebi, specijalističkim kompetencijama te strukovnu iskaznicu iz članka 23. [...].

[...]

(5) Ministarstvo na zahtjev kandidata koji je stekao dodatno stručno iskustvo iz stavka 1. točke (b) izdaje diplomu o stečenoj stručnoj osposobljenosti. Zahtjevu za izdavanje diplome o stečenim specijalističkim kompetencijama kandidat prilaže potvrdu akreditirane ustanove iz stavka 1. točke (b).

[...]

(7) Stjecanje specijalističkih kompetencija u smislu stavka 1. točke (a) [...] uvjet je za samostalno obavljanje djelatnosti

- (a) povezanih sa zaštitom javnog zdravlja,
- (b) u ustanovama za transfuziju,
- (c) u području farmaceutskih tehnologija,
- (d) u području laboratorijskih metoda i metoda analize u području zdravlja i

(e) u području radiofarmaceutskih lijekova.

(8) Stjecanje specijalističkih kompetencija u smislu stavka 1. iz područja praktične farmacije uvjet je za samostalno obavljanje djelatnosti povezanih s upravljanjem ljekarnom [...].

(9) Stjecanje specijalističkih kompetencija iz područja kliničke farmacije u smislu stavka 1. točke (a) uvjet je za samostalno obavljanje djelatnosti kliničkog farmaceuta.

(10) Stjecanje posebnih specijalističkih kompetencija iz područja bolničke farmacije uvjet je za samostalno obavljanje djelatnosti povezanih s upravljanjem ljekarnom opremljenom prostorijama specijaliziranim za pripremanje posebno složenih farmaceutskih oblika; u smislu ovog zakona, 'posebno složeni farmaceutski oblici' znači sterilni lijekovi za parenteralnu primjenu koji se pripremaju u specijaliziranim prostorijama u ljekarnama.

(11) Stjecanje specijalističkih kompetencija u smislu stavka 1. točke (a) iz područja radiofarmaceutskih lijekova ili farmaceutskih tehnologija, ili stjecanje posebnih specijalističkih kompetencija iz područja bolničke farmacije uvjet je za samostalno obavljanje djelatnosti pripremanja posebno složenih farmaceutskih oblika.

(12) Prije stjecanja specijalističkih kompetencija, ljekarnik obavlja djelatnosti navedene u stavcima 7. do 11. pod stručnim nadzorom zdravstvenog djelatnika koji ima odgovarajuće specijalističke kompetencije.”

III. Predsudski postupak

17. Direktivu 2013/55 o izmjeni Direktive 2005/36 trebalo je prenijeti najkasnije do 18. siječnja 2016.⁵

18. Komisija je 25. siječnja 2019. Češkoj Republici uputila pismo opomene u vezi s mjerama koje je ta država članica donijela za prenošenje Direktive 2005/36. Republika Češka odgovorila je 22. ožujka 2019. na to pismo opomene.

19. Nakon što je ispitala taj odgovor, Komisija je 28. studenoga 2019. dostavila Češkoj Republici obrazloženo mišljenje. Ta je država članica 28. siječnja 2020. odgovorila na to mišljenje.

20. Komisija je 18. veljače 2021. Češkoj Republici dostavila dodatno obrazloženo mišljenje na koje je ta država odgovorila 16. travnja 2021.

IV. Postupak pred Sudom i zahtjevi stranaka

21. Budući da Češka Republika, unatoč svojim objašnjenjima, nije pravilno prenijela više odredbi Direktive 2005/36, Komisija je tužbom od 4. veljače 2022. pokrenula ovaj postupak.

22. Češka Republika podnijela je 25. travnja 2022. odgovor na tužbu.

⁵ U tom pogledu, u članku 3. stavku 1. Direktive 2013/55 određuje se: „Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom do 18. siječnja 2016.”

23. Komisija i Češka Republika zatim su podnijele repliku i odgovor na repliku 7. lipnja 2022. odnosno 29. srpnja 2022.

24. Komisija od Suda zahtijeva da:

- utvrdi da je Češka Republika, time što nije pravilno prenijela članak 3. stavak 1. točke (g) i (h), članak 6. točku (b), članak 7. stavak 3., članak 21. stavak 6., članak 31. stavak 3., članak 45. stavak 2. točku (c), djelomično točku (e) i točku (f), članak 45. stavak 3., članak 50. stavak 1., u vezi s točkom 1. podtočkama (d) i (e) Priloga VII. i članak 51. stavak 1. Direktive 2005/36, povrijedila obveze koje ima na temelju odredbi te direktive;
- naloži Češkoj Republici snošenje troškova.

25. Češka Republika od Suda zahtijeva da:

- odbaci dio tužbe koji se odnosi na prvi, drugi, treći, četvrti, peti i sedmi tužbeni razlog kao nedopušten;
- odbije preostali dio tužbe kao neosnovan i
- naloži Komisiji snošenje troškova.

26. Podredno, Češka Republika zahtijeva od Suda da:

- odbije tužbu kao neosnovanu i
- naloži Komisiji snošenje troškova.

V. Pravna analiza

A. Uvodne napomene

27. Češka Republika osporava dopuštenost prigovora koji su predmet ovog mišljenja. U tom pogledu u biti iznosi nekoliko zapreka vođenju postupka koje se odnose, s jedne strane, na nedostatak dosljednosti i preciznosti prigovora koje je Komisija iznijela tijekom pretdsudskog i sudskog postupka i, s druge strane, na izmjenu predmeta spora.

28. Kako bi se Sudu omogućilo da odluči o tim zaprekama vođenju postupka, čini mi se da je potrebno podsjetiti na osnovna obilježja sudske prakse koju je razvio u tom pogledu.

1. Obveza iznošenja prigovora na dosljedan i detaljan način

29. S jedne strane, kad je riječ o pretdsudskom postupku, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da je njegova svrha omogućiti državi članici o kojoj je riječ da ispuni obveze koje ima na temelju prava Unije i da učinkovito iskoristi svoja sredstva obrane protiv Komisijinih prigovora⁶.

⁶ Vidjeti osobito presude od 8. prosinca 2005., Komisija/Luksemburg (C-33/04, EU:C:2005:750, t. 70.); od 31. svibnja 2018., Komisija/Poljska (C-526/16, neobjavljena, EU:C:2018:356, t. 49.) i od 18. listopada 2018., Komisija/Rumunjska (C-301/17, neobjavljena, EU:C:2018:846, t. 32.).

Pravilnost navedenog postupka predstavlja bitno jamstvo koje zahtijeva UFEU, ne samo za zaštitu prava država članica o kojima je riječ, nego i kako bi se osiguralo da predmet mogućeg sudskog postupka bude jasno definiran⁷.

30. Osim toga, iako obrazloženo mišljenje mora sadržavati koherentan i podroban prikaz razloga na temelju kojih je Komisija zaključila da je predmetna država članica povrijedila jednu od obveza na temelju Ugovora, pismo opomene ne treba biti podvrgnuto tako strogim zahtjevima preciznosti poput onih kojima mora udovoljiti obrazloženo mišljenje, s obzirom na to da se pismo opomene nužno sastoji samo od polaznog sažetka prigovora. Stoga ništa ne sprečava Komisiju da u obrazloženom mišljenju opširnije razloži prigovore koje je već općenitije istaknula u pismu opomene⁸.

31. S druge strane, kad je riječ o sudskom postupku, valja podsjetiti na to da iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da u okviru tužbe prigovore treba iznijeti na dosljedan i precizan način kako bi se državi članici i Sudu omogućilo da pravilno razumiju doseg povrede prava Unije koja se stavlja na teret, što je nužno da bi ta država članica mogla na koristan način istaknuti navode u svoju obranu i da bi Sud mogao provjeriti postojanje povrede obveze koja se stavlja na teret⁹. Komisijina tužba osobito treba sadržavati dosljedno i detaljno obrazloženje razloga na temelju kojih je Komisija zaključila da zainteresirana država članica nije ispunila jednu od obveza koju ima na temelju Ugovorâ¹⁰.

2. Obveza da se ne izmijeni predmet spora

32. U tom pogledu valja naglasiti da u okviru tužbe podnesene na temelju članka 258. UFEU-a pismo opomene koje Komisija upućuje državi članici, a zatim i obrazloženo mišljenje koje ona izdaje, omeđuju predmet spora koji se, prema tome, više ne može proširivati. Doista, mogućnost da država članica o kojoj je riječ podnese očitovanja za nju je ključno jamstvo koje se želi ostvariti Ugovorom, čak i ako ocijeni da se njome ne treba koristiti, a poštovanje tog jamstva bitan je formalni zahtjev za pravilnost provođenja postupka zbog povrede obveze države članice. Prema tome, obrazloženo mišljenje i Komisijina tužba moraju se temeljiti na istim prigovorima na kojima se temelji pismo opomene kojim započinje pre-sudski postupak¹¹. Ako to nije slučaj, ne može se smatrati da se takva nepravilnost može otkloniti činjenicom da je država članica tuženik podnijela očitovanja na obrazloženo mišljenje¹².

33. S obzirom na navedeno, iako je točno da je predmet tužbe određen u pre-sudskom postupku i da se, posljedično, Komisijino obrazloženo mišljenje i tužba moraju temeljiti na istovjetnim prigovorima¹³, tim se zahtjevom ipak ne može ići tako daleko da se u svakom slučaju zahtijeva da

⁷ Vidjeti presudu od 19. rujna 2017., Komisija/Irska (Registracijska pristojba) (C-552/15, EU:C:2017:698, t. 28. i 29. i navedena sudska praksa).

⁸ Presuda od 26. travnja 2018., Komisija/Bugarska (C-97/17, EU:C:2018:285, t. 18. i 19. i navedena sudska praksa)

⁹ Presuda od 8. ožujka 2022., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (Borba protiv prijevara umanje-njem vrijednosti) (C-213/19, EU:C:2022:167, t. 133. i navedena sudska praksa)

¹⁰ Vidjeti presudu od 11. srpnja 2018., Komisija/Belgija (C-356/15, EU:C:2018:555, t. 34. i navedena sudska praksa).

¹¹ Presuda od 22. rujna 2016., Komisija/Češka Republika (C-525/14, EU:C:2016:714, t. 17. i navedena sudska praksa)

¹² Presuda od 25. travnja 2013., Komisija/Španjolska (C-64/11, neobjavljena, EU:C:2013:264, t. 14. i navedena sudska praksa)

¹³ Presuda od 2. ožujka 2023., Komisija/Poljska (Gospodarenje šumama i dobra praksa) (C-432/21, EU:C:2023:139, t. 32. i navedena sudska praksa)

su prigovori formulirani na identičan način, pod uvjetom da predmet spora nije bio proširen ni izmijenjen¹⁴. Dakle, Komisija može precizirati svoje prigovore koje je prvotno navela u tužbi, ali pod uvjetom da ne izmijeni predmet spora¹⁵.

34. Upravo s obzirom na tu sudsku praksu valja ispitati zapreke vođenju postupka koje ističe Češka Republika.

B. Prvi prigovor, koji se temelji na neprenošenju članka 3. stavka 1. točaka (g) i (h) Direktive 2005/36

1. Dopuštenost prigovora

a) Argumenti stranaka

35. Češka Republika ističe dvije zapreke vođenju postupka.

36. Kao prvo, Češka Republika tvrdi da prigovor istaknut u tužbi ne odgovara prigovoru navedenom u obrazloženom mišljenju. U okviru toga tvrdi da se obrazloženo mišljenje odnosilo isključivo na činjenicu da se češkim propisima trebao objasniti status osoba o kojima je riječ, dok Komisija u tužbi sada prigovara Češkoj Republici da u nacionalno pravo nije uvela obvezu nadležnih tijela da odrede status dotičnih osoba.

37. Kao drugo, Češka Republika tvrdi da prigovor nije jasno formuliran. Ističe da Komisija u točki 23. tužbe upućuje na to da akt kojim se određuje taj status nadležno tijelo treba izdati svakoj dotičnoj osobi, dok se čini da u točki 22. tužbe priznaje da se status tih osoba može predvidjeti zakonom.

38. Komisija smatra da je prigovor dopušten. Tvrdi da predmet spora, kako je definiran u pismu opomene, a zatim u obrazloženom mišljenju, nije proširen niti izmijenjen u tužbi. Dodaje da se taj prigovor jasno odnosi na neprenošenje članka 3. stavka 1. točaka (g) i (h) Direktive 2005/36 kad je riječ o obvezi nadležnih tijela da odrede pravni status osoba koje prolaze razdoblje prilagodbe ili se žele pripremiti za provjeru osposobljenosti.

b) Ocjena

39. Kad je riječ o prvoj zapreci vođenju postupka, iz obrazloženog mišljenja¹⁶ proizlazi, s jedne strane, da Komisija smatra da se u odredbama češkog prava kojima se provodi Direktiva 2005/36 ne objašnjava pravni status osoba koje prolaze razdoblje prilagodbe ili se pripremaju za provjeru osposobljenosti, niti se pruža pravna osnova koja nadležnim tijelima omogućuje da objasne taj status. Dodaje da navedeni status mora biti dovoljno jasan i precizan kako bi se osobama o kojima je riječ omogućilo da se upoznaju sa svojim pravima. S druge strane, u skladu s tužbom koju je podnijela Komisija, relevantne odredbe češkog prava ne omogućuju da se pravni status osoba o kojima je riječ utvrdi na dovoljno jasan i precizan način.

¹⁴ Presuda od 21. prosinca 2016., Komisija/Portugal (C-503/14, EU:C:2016:979, t. 16. i navedena sudska praksa)

¹⁵ Presuda od 30. travnja 2020., Komisija/Rumunjska (Prekoračenje graničnih vrijednosti za PM10) (C-638/18, neobjavljena, EU:C:2020:334, t. 49. i navedena sudska praksa)

¹⁶ Vidjeti točku 3.1 obrazloženog mišljenja i, konkretnije, razmatranja navedena na stranici 155. tog mišljenja.

40. Prema mojem mišljenju, iz te usporedbe proizlazi da Komisija u obrazloženom mišljenju i tužbi prigovara da se češkim zakonodavstvom nije dovoljno pojasnio pravni status osoba koje prolaze razdoblje prilagodbe ili se pripremaju za provjeru osposobljenosti. Prema mojem mišljenju, iz toga proizlazi da Komisija nije izmijenila predmet spora u sudskoj fazi postupka, tako da istaknuti tužbeni razlog nedopuštenosti nije osnovan.

41. Kad je riječ o drugoj zapreci vođenju postupka, koja se temelji na obvezi isticanja prigovora na dosljedan i precizan način, smatram da Komisija nije povrijedila taj zahtjev jer, kao što sam to već naveo, iz tužbe proizlazi da Komisija nedvojbeno tvrdi da češko pravo ne omogućuje da se utvrdi pravni status osoba o kojima je riječ. Stoga, taj tužbeni razlog nedopuštenosti treba odbiti.

2. Osnovanost prigovora

a) Argumenti stranaka

42. Komisija tvrdi da se u odredbama češkog prava, odnosno člancima 13. do 15. Zakona br. 18/2004, ne pojašnjava pravni status osoba koje prolaze razdoblje prilagodbe ili se pripremaju za provjeru osposobljenosti.

43. Tvrdi da je glavni cilj odredbi članka 3. stavka 1. točaka (g) i (h) Direktive 2005/36 da se zainteresiranim osobama zajamči siguran i dovoljno jasan pravni status koji im omogućuje da u državi članici u koju dolaze ne budu izloženi donošenju proizvoljne odluke.

44. Ističe da Češka Republika ne navodi nijednu nacionalnu odredbu kojom se omogućuje da se jasno odredi status predmetnim osobama.

45. Češka smatra da taj prigovor nije osnovan.

46. Podsjeća na to da države članice nisu obvezne doslovno prenijeti odredbu neke direktive. Ističe da se u članku 3. stavku 1. točkama (g) i (h) Direktive 2005/36 ne navode konkretna prava i obveze koje treba priznati osobama o kojima je riječ, niti se nalaze da im treba priznati poseban status, tako da nije zabranjeno, kao što se to predviđa češkim pravom, da se status tih osoba regulira općim zakonodavstvom.

47. Češka Republika dodaje da se Direktivom 2005/36 ne zahtijeva da se nacionalnim zakonodavstvom predvidi jedinstveni sustav primjenjiv na osobe koje prolaze razdoblje prilagodbe ili se pripremaju za provjeru osposobljenosti. Takav zahtjev temeljio bi se na pogrešnoj pretpostavci da te osobe čine homogenu skupinu koja bi mogla imati poseban jedinstveni status iako status zainteresiranih osoba nužno ovisi o njihovoj osobnoj situaciji. Međutim, smatra da češko pravo sadržava jasne i precizne kriterije koji osobama o kojima je riječ omogućuju da svoj status utvrde s obzirom na konkretne okolnosti svojega boravka.

b) Ocjena

48. Ispitivanje tog prigovora podrazumijeva, kao prvo, da se pojasni točan cilj i opseg obveze predviđene člankom 3. stavkom 1. točkama (g) i (h) Direktive 2005/36.

49. U tom pogledu podsjećam na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, za utvrđivanje smisla i dosega odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst nego i kontekst te ciljeve propisa kojeg je ona dio¹⁷.

50. Kad je riječ o ciljevima Direktive 2005/36, iz članaka 1. i 4. te direktive proizlazi da je osnovni cilj uzajamnog priznavanja da se nositelju stručne kvalifikacije koja mu daje pristup reguliranoj profesiji u njegovoj matičnoj državi članici omogući da u državi članici domaćinu pristupi istoj profesiji za koju je osposobljen u matičnoj državi članici kao i da obavlja tu profesiju pod jednakim uvjetima koji vrijede za njezine državljane¹⁸.

51. Nadalje, člancima 10. do 14. Direktive 2005/36 uspostavlja se opći sustav priznavanja dokaza o osposobljenosti. U okviru tog sustava, člankom 13. stavkom 1. te direktive predviđa se da nadležno tijelo države članice domaćina podnositeljima zahtjeva, ako imaju potvrdu kompetencije ili dokaz o formalnoj osposobljenosti koji se navodi u članku 11. navedene direktive i koji je izdalo nadležno tijelo druge države članice u tu svrhu, mora omogućiti pristup reguliranoj profesiji i njezino obavljanje pod istim uvjetima koji se primjenjuju na njezine državljane. S obzirom na navedeno, država članica domaćin može usporediti zahtjeve osposobljavanja predviđene u njezinim propisima i zahtjeve koji postoje u matičnoj državi članici. Nakon tog ispitivanja, država članica domaćin može, na temelju članka 14. stavka 1. iste direktive i u situacijama koje su taksativno predviđene¹⁹, propisati kompenzacijske mjere koje uključuju „razdoblje prilagodbe” u trajanju od najviše 3 godine ili „provjeru osposobljenosti”. Iz toga proizlazi da se ta mogućnost, za koju se u članku 14. stavku 5. Direktive 2005/36 pojašnjava da je treba upotrebljavati uz poštovanje načela proporcionalnosti, može primijeniti samo ako se ne može provesti načelo istovrijednosti kvalifikacija.

52. U tom su kontekstu definirani izrazi „razdoblje prilagodbe” i „provjera osposobljenosti” u članku 3. stavku 1. točkama (g) i (h) Direktive 2005/36. Konkretnije, iz tih točaka proizlazi da nadležna tijela²⁰ države članice domaćina „utvrđuju” odnosno „određuju” detaljna pravila u pogledu tih kompenzacijskih mjera i status osobe koja obavlja stručnu praksu i podnositelja zahtjeva koji se žele pripremiti za provjeru osposobljenosti. Čini mi se da iz uporabe riječi „utvrditi” odnosno „odrediti” proizlazi da su ta tijela dužna „jasno definirati”²¹ status osoba na koje se odnose te odredbe.

53. Kad je riječ o razdoblju prilagodbe, u članku 3. stavku 1. točki (g) Direktive 2005/36 usto se navodi da „[s]tatus osobe koja obavlja stručnu praksu pod nadzorom u državi članici, posebno u pogledu prava boravka i obveza, socijalnih prava i naknada, novčanih pomoći i plaće, utvrđuju nadležna tijela države članice u skladu s važećim pravom Zajednice”. Prema mojem mišljenju, taj dodatak objašnjava se trajanjem i obilježjima razdoblja prilagodbe koje, u skladu s tim člankom, podrazumijeva „obavljanje regulirane profesije u državi članici domaćinu pod odgovornošću

¹⁷ Presuda od 22. prosinca 2022., *Les Entreprises du Médicament* (C-20/22, EU:C:2022:1028, t. 18. i navedena sudska praksa)

¹⁸ Presuda od 3. ožujka 2022., *Sosiaalija- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (Osnovna liječnička izobrazba) (C-634/20, EU:C:2022:149, t. 34. i navedena sudska praksa)

¹⁹ Iz tog članka u biti proizlazi da država članica može zahtijevati kompenzacijske mjere ako se osposobljavanje odnosi na znatno drukčija područja od onih koje obuhvaća dokaz o formalnoj osposobljenosti koji se zahtijeva u državi članici domaćinu ili ako je opseg profesionalnih djelatnosti koje se obavljaju u okviru profesije širi u državi članici domaćinu nego što je to u matičnoj državi članici.

²⁰ U skladu s člankom 3. stavkom 1. točkom (d) Direktive 2005/36, valja smatrati da je nadležno tijelo: „svaka vlast ili tijelo koje je država članica izričito ovlastila za izdavanje odnosno primanje dokaza o osposobljenosti i drugih dokumenata i informacija kao i za primanje zahtjeva i donošenje odluka iz ove Direktive”.

²¹ Ta definicija riječi „*déterminer*” (fr.) (utvrditi/odrediti) navedena je u devetom izdanju (izdavanje u tijeku) *Rječnika Francuske akademije* (*Dictionnaire de l'Académie française*). Druge jezične verzije Direktive 2005/36 ujednačene su u pogledu tog zahtjeva. Vidjeti u pogledu članka 3. stavka 1. točaka (g) i (h) te direktive izraze na njemačkom jeziku „festgelegt”, estonskom „kehtestab” i „määrab”, engleskom „shall be laid down” i „shall be determined”, talijanskom „sono determinati” i „sono determinate” te na češkom jeziku „stanovi”.

kvalificiranog stručnjaka; to razdoblje stručne prakse pod nadzorom može biti popraćeno dodatnim osposobljavanjem”. Naime, status osoba o kojima je riječ nema nužno isti sadržaj, s obzirom na to da status podnositelja zahtjeva koji prolaze razdoblje prilagodbe nužno ima širi opseg od statusa podnositelja zahtjeva koji se pripremaju za provjeru osposobljenosti. S obzirom na navedeno, ne čini mi se da ta razlika u sadržaju dovodi do razlike u prirodi jer su nadležna tijela dužna s istim stupnjem preciznosti odrediti status migranata za vrijeme stručne prakse, kao i status kandidatâ za provjeru osposobljenosti.

54. Na temelju svih tih elemenata zaključujem da su nadležna tijela dužna ne samo definirati status osoba o kojima je riječ, nego i zajamčiti preciznost i jasnoću kako bi se tim osobama omogućilo da sa sigurnošću poznaju svoju pravnu situaciju i to osobito kako bi se olakšala pravilna provedba kompenzacijskih mjera koje su nužne za njihov poslovni nastan u državi članici domaćinu. Osim toga, taj se dvostruki zahtjev nalaže neovisno o metodi koju odaberu države članice koje taj status i dalje mogu slobodno odrediti donošenjem posebnih odredbi ili upućivanjem na općenite zakone. Međutim, neovisno o primijenjenoj metodi, nužno je da nacionalne mjere omoguće da se postigne rezultat propisan Direktivom²².

55. S obzirom na sva ta razmatranja valja ispitati, kao drugo, osnovanost prigovora koji je istaknula Komisija.

56. U tom pogledu valja naglasiti da iz sudske praske Suda proizlazi da, kada Komisija raspolaže s dovoljno dokaza o tome da nacionalne odredbe koje je donijela država članica tuženik ne mogu zajamčiti djelotvornu provedbu direktive, na toj je državi članici da utemeljeno i detaljno ospori tako podnesene dokaze i nastale posljedice²³.

57. U ovom slučaju nije sporno da se člancima 13. do 15. Zakona br. 18/2004 predviđaju pravila za razdoblje prilagodbe i provjeru osposobljenosti. Suprotno tomu, ti članci ne sadržavaju, kao što to tvrdi Komisija, nijednu odredbu koja se odnosi na status osoba o kojima je riječ niti se u njima upućuje na drugi propis za određivanje tog statusa.

58. U pogledu dokaza koje je podnijela Komisija, Češka Republika poziva se na opća nacionalna pravila čija primjena ovisi o kategoriji kojom su s obzirom na svoju osobnu situaciju obuhvaćeni migrant za vrijeme stručne prakse i podnositelj zahtjeva koji se želi pripremiti za provjeru osposobljenosti.

59. S obzirom na navedeno, iako bi mnoštvo mogućih situacija moglo otežati donošenje jedinstvenog statusa, takvo opravdanje ne može osloboditi nadležna tijela njihove obveze da utvrde pravnu situaciju osoba o kojima je riječ tako da te osobe u tom pogledu raspolažu jasnim i preciznim informacijama.

60. Međutim, smatram da, u slučaju u kojem ne postoji nikakvo nacionalno pravilo na temelju kojeg se lako može utvrditi status tih osoba, samo postojanje tih općih odredbi nije dovoljno da se osigura pravilno prenošenje obveze predviđene člankom 3. stavkom 1. točkama (g) i (h) Direktive 2005/36.

²² U tom pogledu podsjećam na to da, iako su nacionalna tijela nadležna u pogledu odabira oblika i metoda za postizanje rezultata propisanog direktivom, mjere za prenošenje moraju biti dovoljno precizne i jasne kako bi se ispunili zahtjevi pravne sigurnosti. Vidjeti u tom smislu presudu od 12. svibnja 2022., U. I. (Neizravni carinski zastupnik) (C-714/20, EU:C:2022:374, t. 57. do 59. i navedena sudska praksa).

²³ Presuda od 6. svibnja 2010., Komisija/Poljska (C-311/09, neobjavljena, EU:C:2010:257, t. 34. i navedena sudska praksa)

61. U tim okolnostima predlažem Sudu da prihvati prvi prigovor koji je istaknula Komisija.

C. Drugi prigovor, koji se temelji na neprenošenju članka 6. točke (b) Direktive 2005/36

1. Dopuštenost prigovora

a) Argumentacija stranaka

62. Češka Republika ističe dvije zapreke vođenju postupka.

63. Kad je riječ o neprenošenju članka 6. točke (b) Direktive 2005/36, Češka Republika tvrdi da ta povreda obveze nije, čak ni sažeto, istaknuta u pismu opomene te da nije dosljedno i detaljno navedena u obrazloženom mišljenju. Dodaje da Komisija ni u pismu opomene ni u obrazloženom mišljenju nije navela odredbe češkog prava o kojima je riječ i da je tek u fazi tužbe imala mogućnost shvatiti da obvezu registracije pri tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost u državi članici domaćinu treba shvatiti i kao obvezu pružatelja usluge da sklopi ugovor s javnim zavodom za zdravstveno osiguranje. Iz toga zaključuje da Komisija nije poštovala svoju obvezu već u pretdsudskom postupku pojasni prigovor te da je u fazi tužbe proširila njegov predmet.

64. Osim toga, Češka Republika naglašava da se obveza da se tijelo nadležno za socijalnu sigurnost unaprijed ili u hitnim slučajevima naknadno obavijesti o pruženim uslugama predviđa člankom 6. drugom stavku te direktive. Naime, napominje da se povreda te odredbe ne navodi ni u pismu opomene ni u obrazloženom mišljenju, a isto tako ni u tužbi ni u njezinu tužbenom zahtjevu. Dodaje da se u pismu opomene ne razmatra sama bit te povrede obveze, tako da je Komisija proširila predmet prigovora. Naposljetku tvrdi da se u obrazloženom mišljenju ne iznosi taj prigovor na jasan i dosljedan način te iz toga zaključuje da je tužba u tom pogledu nedopuštena.

65. Komisija smatra da je navedeni prigovor dopušten.

66. Tvrdi da sadržaj prigovora nije izmijenjen od pisma opomene. Navodi da elementi odgovora koje je Češka Republika dala na pismo opomene dokazuju da je ta ona shvatila predmet prigovora. Budući da ta država članica uopće nije uputila na češko pravo, Komisija tvrdi da je sama morala potražiti relevantne odredbe nacionalnog prava, tako da se spominjanje tih odredbi u samoj fazi tužbe ne može analizirati kao izmjena prigovora.

67. Kad je riječ o obvezi pružatelja usluga da obavijesti tijelo nadležno za socijalnu sigurnost, Komisija priznaje da je trebala uputiti na „članak 6. drugi stavak” Direktive 2005/36. Međutim, ističe da je u pismu opomene i obrazloženom mišljenju podsjetila na sadržaj te odredbe i da je Češka Republika u svojim očitovanjima konkretno odgovorila na taj prigovor.

b) Ocjena

68. Kad je riječ o prvoj zapreci vođenju postupka, najprije ističem da je Komisija u pismu opomene navela da članak 6. točka (b) Direktive 2005/36, koji se odnosi na izuzeće stranih pružatelja usluga od zahtjevâ za registraciju pri tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost, nije prenesen u češko nacionalno zakonodavstvo²⁴.

²⁴ Vidjeti točku 2.2.2. pisma opomene.

69. Nadalje, napominjem da je Komisija u svojem obrazloženom mišljenju ispitala odgovore Češke Republike i detaljno opisala taj prigovor, pri čemu je navela da se člankom 6. točkom (b) Direktive 2005/36 predviđa da ta registracija nije potrebna i da sama činjenica da je pružatelj usluga podnio obavijest javnom tijelu za socijalnu sigurnost zamjenjuje takvu registraciju u svrhu podmirenja računa kod osiguravatelja. Komisija je navela da ta odredba podrazumijeva da posljedica toga što je liječnik u drugoj državi članici pružio zdravstvene usluge pacijentu koji je uključen u javni sustav zdravstvenog osiguranja ne može biti da se pacijentu ili liječniku odbije naknada troškova zdravstvene zaštite jer taj liječnik nije registriran u javnom sustavu zdravstvenog osiguranja u državi članici domaćinu. Zatim je smatrala da češko pravo ne ispunjava te zahtjeve²⁵.

70. Iz tih elemenata proizlazi, suprotno onomu što tvrdi Češka Republika, da je prigovor bio naveden u pismu opomene i dovoljno detaljno opisan u obrazloženom mišljenju.

71. Osim toga, ne može se tvrditi ni da je Komisija proširila predmet prigovora u fazi sudskog postupka. Naime, nakon odgovora na obrazloženo mišljenje koje je dostavila Češka Republika, Komisija je samo uputila na nove odredbe češkog prava kako bi tvrdila da je osnovan prigovor, čiji sadržaj nije mijenjala.

72. S obzirom na sve te elemente, smatram da se prva zapreka vođenju postupka koju ističe Češka Republika ne može prihvatiti.

73. Kad je riječ o drugoj zapreci vođenju postupka, dovoljno je utvrditi da je Komisija u pismu opomene²⁶ u biti podsjetila na to da pružatelj usluga ima obvezu obavješćivanja tijela nadležnog za socijalnu sigurnost te je tražila od Češke Republike da postupi u skladu s tom obvezom. Osim toga, Komisija je u obrazloženom mišljenju²⁷ ponovila taj prigovor i naglasila da se češkim nacionalnim zakonodavstvom tim pružateljima usluga trebala propisati samo ta obveza.

74. Prema mojem mišljenju, iz toga proizlazi da je u fazi pre-sudskog postupka Komisija poštovala zahtjeve u pogledu podnošenja navedenog prigovora i da joj se ne može prigovoriti ni to da ga je navela samo u tužbi.

2. Osnovanost prigovora

a) Argumenti stranaka

75. Prema Komisijinu mišljenju, članak 36.a Zakona br. 18/2004 koji navode češka tijela nije dovoljan da se pravilno prenese članak 6. točka (b) Direktive 2005/36 jer se u češkom pravu²⁸ naknada troškova osiguraniku uvjetuje postojanjem ugovornog odnosa između pružatelja usluga i češkog zavoda za zdravstveno osiguranje.

76. Komisija tvrdi da se člankom 6. točkom (b) Direktive 2005/36 državi članici domaćinu nalaže da pružatelje usluga koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici izuzme od registracije „pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost u svrhu podmirenja računa kod osiguravatelja, koji se odnose na djelatnosti koje se obavljaju u korist osiguranika” i da se, slijedom toga, tom

²⁵ Vidjeti točku 3.3. obrazloženog mišljenja.

²⁶ Vidjeti točku 2.2.2. pisma opomene.

²⁷ Vidjeti točku 3.3. obrazloženog mišljenja.

²⁸ Komisija upućuje na članak 11. stavak 1. i članak 17. stavak 1. Zakona br. 48/1997.

odredbom također zabranjuje državama članicama da takvim članstvom uvjetuju naknadu troškova liječniku ili pacijentu za zdravstvenu zaštitu pruženu u tom okviru. Smatra da je cilj tog članka da se zabrani svako neopravdano ograničenje slobode pružanja usluga. Naglašava da se prije stupanja na snagu Direktive 2005/36 odbijanje naknade troškova zdravstvene zaštite koju su pružatelji usluga s poslovnim nastanom u drugoj državi članici bez prethodnog odobrenja pružili pacijentima smatralo protivnim članku 56. UFEU-a²⁹.

77. Tvrdi da taj pojam „registracija” treba smatrati autonomnim pojmom prava Unije koji treba tumačiti uzimajući u obzir kontekst te odredbe i cilj koji se želi postići propisom o kojem je riječ, a to je osigurati poštovanje slobode pružanje usluga.

78. Stoga navedeni pojam ne obuhvaća samo registraciju, u pravom smislu riječi, pri tijelu koje je država članica utvrdila kao glavno tijelo nadležno za socijalnu sigurnost, nego obuhvaća i ostale administrativne ili zakonske zahtjeve koji imaju učinke slične registraciji i koje eventualno treba poštovati pri drugim tijelima država članica koja na neki način pridonose funkcioniranju sustava socijalne sigurnosti.

79. Prema informacijama kojima raspolaže, Komisija ističe da je češki sustav zdravstvenog osiguranja organiziran na takav način da se, ako liječnici nisu sklopili ugovor s osiguranikovim zavodom za zdravstveno osiguranje, pacijentima ne nadoknađuju troškovi zdravstvene zaštite, čak i ako uplaćuju doprinose svojem zavodu za osiguranje. Stoga je, osim u slučaju hitne zdravstvene zaštite, pacijent dužan platiti liječniku za zdravstvenu skrb a da mu pritom njegov zavod za zdravstveno osiguranje ne može nadoknaditi troškove.

80. Napominje da je postupak sklapanja tih ugovora sa zavodom za zdravstveno osiguranje složen te da se takav ugovor ne dobiva automatski, nego slijedom zahtjevnog postupka odabira, tako da se *ad hoc* ugovor ne može sklopiti u okviru slobode pružanja usluga obuhvaćene člankom 56. UFEU-a.

81. Iz toga zaključuje da se ta obveza sklapanja ugovora s pacijentovim zavodom za zdravstveno osiguranje treba smatrati obvezom koja je obuhvaćena pojmom „registracija” u svrhu podmirenja računa kod osiguravatelja u smislu članka 6. točke (b) Direktive 2005/36.

82. Komisija priznaje da se pravom Unije u načelu ne sprečava državu članicu da naknadu troškova liječenja uvjetuje ispunjavanjem određenih zahtjeva, ali smatra da se članku 6. točki (b) Direktive 2005/36 protive administrativni zahtjevi koji, kao i registracija, u potpunosti onemogućuju bilo kakvu naknadu troškova za usluge pružene u okviru pružanja usluga.

83. Dodaje da, u skladu sa sudskom praksom Suda³⁰ češki sustav naknade troškova zdravstvene zaštite povređuje i članak 56. UFEU-a, čiji je izraz članak 6. točka (b) Direktive 2005/36, i da ostvarivanje temeljnih sloboda zajamčenih tim Ugovorom obvezuje države članice da prilagode svoje sustave socijalne sigurnosti.

²⁹ Komisija upućuje na presude od 28. travnja 1998., Decker (C-120/95, EU:C:1998:167) i od 28. travnja 1998., Kohll (C-158/96, EU:C:1998:171).

³⁰ Komisija upućuje na presude od 16. svibnja 2006., Watts (C-372/04, EU:C:2006:325) i od 27. listopada 2011., Komisija/Portugal (C-255/09, EU:C:2011:695).

84. Tvrdi da je pojam „državno tijelo nadležno za socijalnu sigurnost” u smislu članka 6. točke (b) Direktive 2005/36 širi od pojma „osiguravatelja” i da obuhvaća i zavode za zdravstveno osiguranje jer su oni zaduženi za naknadu zdravstvenih usluga koje su pružene pacijentima u okviru zdravstvenog osiguranja.

85. Češka Republika tvrdi da drugi prigovor nije osnovan.

86. Smatra da se obveza sklapanja ugovora sa zavodom za zdravstveno osiguranje, predviđena češkim pravom, ne može izjednačiti s obvezom registracije pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost u smislu članka 6. točke (b) Direktive 2005/36 i u tom pogledu upućuje na presudu Komisija/Španjolska³¹.

87. Tvrdi da tekst članka 6. Direktive 2005/36, u kojem se razlikuje *državno tijelo nadležno za socijalnu sigurnost* kod kojeg se nije potrebno registrirati, s jedne strane, od *osiguravatelja* kojem se naplaćuju pružene usluge, s druge strane, ne potkrepljuje Komisijinu analizu. Naime, zavod za zdravstveno osiguranje o kojem je riječ jest osiguravatelj u smislu te odredbe, a ne državno tijelo nadležno za socijalnu sigurnost u smislu te odredbe.

88. Napominje da je sustav socijalne sigurnosti u okviru kojeg se troškovi zdravstvene zaštite, osim hitne pomoći, nadoknađuju samo ugovornim partnerima posve uobičajen u Uniji i omogućuje da se osigura financijska stabilnost tog sustava, njegova kvaliteta i dostupnost zdravstvene skrbi.

89. Upućuje i na uvodnu izjavu 38. Direktive 2005/36 koja, prema njezinu mišljenju, potvrđuje njezinu analizu prema kojoj se ta direktiva ne odnosi na pružanje zdravstvenih usluga i naknadu troškova tih usluga.

b) Ocjena

90. Prije ispitivanja osnovanosti tog prigovora valja točno odrediti njegov predmet. U tom pogledu valja istaknuti da Komisija u biti prigovara Češkoj Republici da nije prenijela članak 6. točku (b) Direktive 2005/36 kad je riječ, s jedne strane, o izuzeću pružatelja usluga koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici od obveze registracije pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost u državi članici domaćinu i, s druge strane, o obvezi obavješćivanja tog tijela koju ima pružatelj usluga.

91. Prema mojem mišljenju, iz toga proizlazi da se u okviru ove tužbe zbog povrede obveze usklađenost nacionalnih mjera koje je donijela Češka Republika može ocijeniti samo s obzirom na taj članak, a ne s obzirom na druge odredbe prava Unije, kao što je članak 56. UFEU-a. Iz toga zaključujem da argumenti koje je Komisija iznijela na temelju potonjeg članka nisu relevantni.

92. S obzirom na to, kako bi se razumio smisao i doseg odredbi članka 6. točke (b) Direktive 2005/36, prethodno valja podsjetiti na ciljeve te direktive i sustav koji se njome uspostavlja u području pružanja usluga.

93. Kad je riječ o ciljevima Direktive 2005/36, iz uvodne izjave 4. te direktive proizlazi da se njome nastoji olakšati sloboda pružanja usluga uvođenjem posebnih pravila kojima se proširuje mogućnost obavljanja profesionalnih djelatnosti pod izvornim profesionalnim nazivom.

³¹ Presuda od 16. svibnja 2002. (C-232/99, u daljnjem tekstu: presuda Komisija/Španjolska, EU:C:2002:291).

94. U tom se okviru u glavi II. Direktive 2005/36³² uspostavlja pojednostavnjeni postupak priznavanja u korist pružatelja usluga. Taj sustav, koji se temelji na načelu slobode pružanja usluga³³, povezan je s posebnostima tog pružanja usluga koje, u skladu s člankom 5. stavkom 2. te direktive, odgovara privremenom i povremenom obavljanju profesije u državi članici domaćinu³⁴.

95. S obzirom na navedeno, navedenom se direktivom usklađuje načelo slobode pružanja usluga s interesima države članice domaćina. Stoga, iako se tom istom direktivom pružatelja usluga izuzima od mehanizma priznavanja kvalifikacija, njome se dopušta državama članicama da na temelju njezina članka 7. stavka 1. zahtijevaju prijavu koja prethodi³⁵ prvom pružanju usluga, čiji je cilj, osobito u slučaju profesija koje utječu na javno zdravlje i sigurnost, provesti ograničenu provjeru stručnih kvalifikacija pružatelja usluga. Nakon te provjere, u roku od najviše jednog mjeseca nakon primitka prijave³⁶ nadležno tijelo mora donijeti odluku da dopušta pružanje usluga ili nalaže provedbu provjere osposobljenosti.

96. U okviru tog sustava, kako bi se ograničile prepreke slobodi pružanja usluga, člankom 6. Direktive 2005/36 predviđa se da država članica domaćin izuzima pružatelje usluga koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici od zahtjeva koje postavlja stručnjacima koji imaju poslovni nastan na njezinu državnom području koji se odnose, u njegovoj točki (a), na „odobrenje, registraciju ili članstvo u strukovnoj organizaciji ili tijelu” i, u njegovoj točki (b), na „registraciju pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost u svrhu podmirenja računa kod osiguravatelja, koji se odnose na djelatnosti koje se obavljaju u korist osiguranika”. U tom se članku pojašnjava da je „[m]eđutim, pružatelj usluga [...] dužan unaprijed, ili u hitnim slučajevima naknadno, obavijestiti tijelo iz točke (b) o uslugama koje je pružio”.

97. Presuda Komisija/Španjolska, na koju se poziva Češka Republika, može pružiti smjernice za tumačenje članka 6. točke (b) Direktive 2005/36. U tom je predmetu Komisija, koja je Sudu podnijela tužbu zbog povrede obveze, prigovorila Kraljevini Španjolskoj da nije prenijela članak 18. Direktive 93/16/EEZ³⁷, čije su odredbe istovjetne³⁸ odredbama članka 6. točke (b) Direktive 2005/36. Komisijina se argumentacija u biti temeljila na okolnosti da je propis te države članice naknadu troškova za zdravstvene usluge uvjetovao uključenjem liječnika u nacionalni zdravstveni sustav.

98. Kako bi odbio taj prigovor, Sud je najprije utvrdio da se ni člankom 18. Direktive 93/16 ni ijednom drugom odredbom te direktive ne nastoje ukloniti sve prepreke koje mogu postojati u državama članicama u pogledu naknade troškova zdravstvenih usluga od strane osiguravatelja, kojem liječnik s poslovnim nastanom u drugoj državi članici ne pripada³⁹. Sud je zatim istaknuo

³² Ta glava obuhvaća članke 5. do 9. Direktive 2005/36.

³³ Taj izraz odgovara naslovu članka 5. Direktive 2005/36.

³⁴ U skladu s drugim stavkom tog članka „[p]rivremena i povremena priroda pružanja usluga procjenjuje se za svaki slučaj posebno pri čemu posebno treba voditi računa o njezinu trajanju, učestalosti, redovitosti i stalnosti”.

³⁵ U skladu s člankom 7. stavkom 2. Direktive 2005/36, države članice mogu zahtijevati da se prijavi prilože dokumenti. Umjesto navođenja svih dokumenata koji se taksativno navode u tom članku, ističem samo da je svrha podnošenja tih dokumenata omogućiti državama da provjere stručne kvalifikacije i profesionalno iskustvo pružatelja usluga i da osiguraju, osobito u području javnog zdravlja, da taj pružatelj usluga pruža dostatna jamstva koja se osobito odnose na njegov integritet i poznavanje jezika države članice domaćina.

³⁶ S obzirom na navedeno, ta se odluka može dogoditi u uvjetima predviđenima u članku 7. stavku 4. Direktive 2005/36.

³⁷ Direktiva Vijeća od 5. travnja 1993. o olakšavanju slobodnog kretanja liječnika te o uzajamnom priznavanju njihovih diploma, svjedodžbi i drugih dokaza o formalnim kvalifikacijama (SL 1993., L 165, str. 1.)

³⁸ U skladu s člankom 18. Direktive 93/16, „[a]ko je u državi članici domaćinu u svrhu podmirenja računa kod osiguravatelja koji se odnose na djelatnosti koje se obavljaju u korist osiguranika potrebno biti registriran pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost, ta država članica, u slučaju pružanja usluga koje dovode do preseljenja korisnika, od tog zahtjeva izuzima državljane država članica koji imaju poslovni nastan u drugoj državi članici. Međutim, korisnik je dužan unaprijed, ili u hitnim slučajevima naknadno, obavijestiti to tijelo o uslugama koje je pružio”.

³⁹ Presuda Komisija/Španjolska, t. 52.

da bi se takvom obvezom prekoračio okvir direktive o uzajamnom priznavanju diploma te da ona ne bi bila ni u skladu s uvodnom izjavom 22. Direktive 93/16, iz koje proizlazi da ta obveza ne utječe na nadležnost država članica da organiziraju svoj nacionalni sustav socijalne sigurnosti⁴⁰.

99. Stoga iz te presude proizlazi da Sud pravi razliku između, s jedne strane, obveze države članice domaćina da pružatelj usluga izuzme od registracije pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost i, s druge strane, toga da ta država organizira svoj sustav naknade troškova za zdravstvene usluge.

100. Čini mi se da je rasuđivanje Suda u presudi Komisija/Španjolska, suprotno onomu što tvrdi Komisija, i dalje relevantno za ocjenu osnovanosti ovog prigovora.

101. U tom pogledu, iz teksta članka 6. točke (b) Direktive 2005/36 proizlazi da se naknada troškova za zdravstvene usluge koje je pružio pružatelj usluga ne može uvjetovati njegovom registracijom pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost. Stoga iz teksta te odredbe, osim izuzeća koje se njome predviđa, ni na koji način ne proizlazi da pružatelj usluga nije dužan ispuniti formalnosti za naplatu zdravstvenih usluga koje su svojstvene organizaciji sustava socijalne sigurnosti države članice domaćina. Prema mojem mišljenju, iz toga proizlazi da se navedenom odredbom ne uređuju pravila za naknadu troškova zdravstvenih usluga predviđena nacionalnim propisom neke države članice.

102. Nadalje, takvo tumačenje potkrepljuje tekst uvodne izjave 38. Direktive 2005/36 u skladu s kojim „[o]dredbe ove Direktive ne utječu na ovlasti država članica u pogledu organizacije nacionalnih sustava socijalne sigurnosti i utvrđivanja djelatnosti koje se moraju obavljati u okviru tih sustava”. Na temelju te logike, tom se direktivom ne predviđa nikakav opći mehanizam kojim se uređuju odnosi između priznavanja kvalifikacija i nacionalnih sustava socijalne sigurnosti. Stoga mi se čini da je teško smatrati da obavljanje profesije u državi članici domaćinu, bilo privremeno ili povremeno, podrazumijeva pravo da se socijalnim osiguranjem te države članice podmire troškovi zdravstvenih usluga a da se pritom ne moraju ispuniti formalnosti predviđene nacionalnim propisom.

103. U tim okolnostima, kao što je to Sud već istaknuo u presudi Komisija/Španjolska, sumnjam da je zakonodavac Unije propisivanjem članka 6. točke (b) Direktive 2005/36 namjeravao dati izuzeću od registracije pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost takav doseg koji bi utjecao na organizaciju sustava socijalne sigurnosti neke države članice. Drugim riječima, smatram da se taj članak ne može tumačiti tako široko i da je u okviru sustava uspostavljenog tom direktivom njegov cilj zapravo samo ukloniti formalnost registracije koja se navedenom odredbom izričito predviđa.

104. S obzirom na sva ta razmatranja, smatram da Komisija neosnovano tvrdi da obveza države članice domaćina da pružatelje usluga izuzme od obveze registracije pri državnom tijelu nadležnom za socijalnu sigurnost podrazumijeva da pružatelje usluga izuzme od obveze sklapanja ugovora s pacijentovim zavodom za zdravstveno osiguranje.

105. Stoga predlažem Sudu da odbije drugi prigovor, koji se temelji na neprenošenju članka 6. točke (b) Direktive 2005/36.

⁴⁰ Presuda Komisija/Španjolska, t. 53.

D. Četvrti prigovor, koji se temelji na neprenošenju članka 21. stavka 6. i članka 31. stavka 3. Direktive 2005/36

1. Dopuštenost prigovora

a) Argumenti stranaka

106. Češka Republika ističe tri zapreke vođenju postupka.

107. Kao prvo, tvrdi da se četvrti prigovor uopće na navodi u izreci obrazloženog mišljenja i da se takvo ispuštanje ne može popraviti jer zbog njega nastaje bitna razlika između te izreke i tužbenog zahtjeva. Dodaje da ju je ta nepravilnost, koja nije bila ispravljena u dodatnom obrazloženom mišljenju, lišila svake izvjesnosti u pogledu točnog opsega povrede prava Unije koju ističe Komisija.

108. Kao drugo, Češka Republika tvrdi da je Komisija u tužbi izmijenila predmet prigovora u odnosu na pre sudski postupak. U tom pogledu navodi da se u fazi obrazloženog mišljenja i pisma opomene taj prigovor odnosio samo na naziv profesije „medicinska sestra praktičar” predviđen češkim pravom, što može dovesti do zabune s profesijom medicinske sestre opće njege, koja odgovara profesiji „medicinske sestre za opću zdravstvenu njegu” iz Direktive 2005/36. Iz toga zaključuje da se navedeni prigovor razlikuje od prigovora istaknutog u tužbi jer se sada odnosi na točan opseg djelatnosti medicinskih sestara praktičara.

109. Kao treće, četvrti prigovor ne navodi se dosljedno i precizno, osobito zato što u točki 115. tužbe Komisija sažima analizu tog prigovora pukim upućivanjem na *naziv* profesije medicinske sestre praktičara a da pritom ne spominje pitanje preklapanja djelatnosti tih profesija.

110. Komisija smatra da je navedeni prigovor dopušten.

111. Kad je riječ o prvoj zapreci vođenju postupka, smatra da ispuštanje prigovora u izreci obrazloženog mišljenja, koje kvalificira kao „administrativnu pogrešku”, nije moglo utjecati na prava obrane Češke Republike jer je Češka Republika podnijela svoja očitovanja na taj prigovor.

112. Kad je riječ o drugoj i trećoj zapreci vođenju postupka, Komisija tvrdi da nije ni izmijenila ni proširila predmet navedenog prigovora, kako je bio utvrđen u obrazloženom mišljenju, s obzirom na to da je od pisma opomene isticala povredu obveze iz članka 21. stavka 6. i članka 31. stavka 3. Direktive 2005/36. Naglašava da je u fazi pre sudskog postupka navela da se toj direktivi ne protivi to da određene djelatnosti profesije medicinske sestre mogu obavljati i druge osobe koje su manje kvalificirane, ali da ne smije postojati nikakva dvojba u pogledu različitih stupnjeva osposobljavanja i kompetencija stručnjaka o kojima je riječ.

113. Usto, u svojem su odgovoru češka tijela jasno istaknula razlike između djelatnosti profesije „medicinske sestre opće njege” i „medicinske sestre praktičara” i stoga su u potpunosti razumjela da Komisija prigovara supostojanje tih profesija.

b) Ocjena

114. Kao što sam to već naveo, Sud je u više navrata odlučio da se obrazloženo mišljenje i Komisijina tužba moraju se temeljiti na istim prigovorima na kojima se temelji pismo opomene kojim započinje pre sudski postupak. Čak i ako se takvim zahtjevom ne može ići tako daleko da se u svakom slučaju zahtijeva da su prigovori formulirani na identičan način, predmet spora ipak se ne može proširiti ili izmijeniti tijekom sudskog postupka⁴¹.

115. U ovom slučaju iz pisma opomene⁴² i obrazloženog mišljenja⁴³ proizlazi da je u fazi pre sudskog postupka Komisija navela da se češkim pravom predviđa profesija „medicinske sestre opće njege”, a osoba koja je obavlja može upotrebljavati profesionalni naziv „medicinske sestre za opću zdravstvenu njegu”, kako je definiran Direktivom 2005/36. Komisija je istaknula da je u češko pravo uvedena i profesija „medicinska sestra praktičar” i da pristup tom profesionalnom nazivu podrazumijeva osposobljavanje čiji stupanj ne ispunjava minimalne zahtjeve predviđene člankom 31. stavkom 3. te direktive. Komisija je tvrdila da bi izrazi „opća njega” i „praktičar” mogli dovesti do toga da pacijenti i stručnjaci u državama članicama miješaju te dvije profesije. Iz toga je zaključila da je potrebno izmijeniti profesionalni naziv „medicinska sestra praktičar” dodavanjem riječi „pomoćni” i uvjete osposobljavanja za tu profesiju.

116. U fazi sudskog postupka Komisija tvrdi da se prigovor koji navodi u biti temelji na tome da su djelatnosti profesija „medicinska sestra opće njege” i „medicinska sestra za opću zdravstvenu njegu” u velikoj mjeri vrlo usporedive, tako da Češka Republika ne može stvoriti paralelnu profesiju a da pritom ne dovede u pitanje učinkovitost Direktive 2005/36 i ne zaobide njezine zahtjeve. U potporu toj argumentaciji, Komisija je provela usporednu i detaljnu analizu djelatnosti koje se obavljaju u okviru svake od tih profesija.

117. Iz toga proizlazi da se prigovor, kako je iznesen u tužbi, iako se njime jednako traži da utvrdi povreda članka 21. stavka 6. i članka 31. stavka 3. Direktive 2005/36, sada u biti odnosi na točnu prirodu djelatnosti medicinskih sestara praktičara i detaljno ispitivanje njihove usporedivosti s djelatnostima medicinskih sestara za opću zdravstvenu njegu, dok su se pismo opomene i obrazloženo mišljenje odnosili na postojanje opasnosti od miješanja tih dviju profesija zbog njihovih naziva.

118. Čini mi se da time Komisija nije samo pojasnila taj prigovor, nego je bitno izmijenila njegov predmet time što je raspravu preusmjerila na pitanje o kojem stranke nisu raspravljale u pre sudskom postupku. U tim je okolnostima očito da je Češkoj Republici bila oduzeta mogućnost da učinkovito iskoristi svoja sredstva obrane protiv Komisijinih prigovora.

119. Usto, valja napomenuti da je prigovor istaknut u tužbi osobito tehničke prirode jer podrazumijeva detaljno ispitivanje djelatnosti koje se obavljaju u okviru profesija „medicinska sestra opće njege” i „medicinska sestra za opću zdravstvenu njegu”. Međutim, s obzirom na to da se o toj točki nije raspravljalo u pre sudskom postupku, čini mi se da Sud neće raspolagati elementima koji mu omogućuju da donese odluku uz potpuno poznavanje činjenica.

120. Stoga predlažem Sudu da četvrti prigovor proglaši nedopuštenim.

⁴¹ Vidjeti točke 32. i 33. ovog mišljenja.

⁴² Vidjeti točku 2.4.3. pisma opomene.

⁴³ Vidjeti točku 3.5.3.1. obrazloženog mišljenja, uzimajući u obzir da se taj prigovor ne razmatra u dodatnom obrazloženom mišljenju.

2. Osnovanost prigovora

121. Kao što sam to već objasnio, nedostatak koji utječe na pravilnost postupka sprečava da se ocijeni točnost tog prigovora. U tim mi se okolnostima čini da nije moguće zaključiti da je taj prigovor osnovan.

E. Peti prigovor, koji se temelji na neprenošenju članka 45. stavka 2. Direktive 2005/36

1. Dopuštenost prigovora

a) Argumenti stranaka

122. U potporu zaprekama vođenju postupka koje ističe, Češka Republika tvrdi da Komisija nije dosljedno i precizno navodila navodnu povredu prava Unije.

123. Konkretno, u obrazloženom mišljenju Komisija nije jasno utvrdila odredbe češkog prava koje je smatra protivnima članku 45. stavku 2. Direktive 2005/36, pa čak ni točan sadržaj povrede obveze koju prigovara Češkoj Republici.

124. Osim toga, ni sama tužba ne omogućuje da se točno utvrdi opseg povrede obveze s obzirom na to da se ponekad odnosi na članak 45. stavak 2. Direktive 2005/36 u cijelosti, a ponekad samo na točke (c), (e) i (f) te odredbe.

125. Usto, Komisija u fazi tužbe više ne navodi odredbe češkog prava na koje se pozvala u pismu opomene i sada upućuje na druge odredbe tog prava. Češka Republika iz toga zaključuje da je Komisija proširila predmet tog prigovora.

126. Komisija smatra da je peti prigovor dopušten.

127. Tvrdi da je od pisma opomene prigovarala Češkoj Republici da nije u dovoljnoj mjeri prenijela članak 45. stavak 2. Direktive 2005/36 i da se pozvala na Uredbu br. 187/2009 Sb.⁴⁴ zato što se njome nisu prenijele određene obveze iz prava Unije, a ne zato što se njome povrijedilo pravo Unije. Stoga nije važno što se taj tekst u tužbi više ne navodi.

128. Zatim upućuje na Zakon br. 95/2004 u obrazloženom mišljenju uzimajući u obzir očitovanja na pismo opomene koja je dostavila Češka Republika.

129. Komisija dodaje da je naposljetku, nakon očitovanja te države članice na pismo opomene, ograničila opseg prigovora na članak 45. stavak 2. točku (c), djelomično točku (e) i točku (f) Direktive 2005/36 u obrazloženom mišljenju te da taj prigovor ima isti opseg i u njezinoj tužbi.

⁴⁴ Vyhláška č. 187/2009 Sb., o minimálních požadavcích na studijní programy všeobecné lékařství, zubní lékařství, farmacie a na vzdělávací program všeobecné praktické lékařství (Uredba br. 187/2009 Sb., o minimalnim zahtjevima za studijske programe opće medicine, stomatologije, farmacije i za program osposobljavanja opće praktične medicine)

b) Ocjena

130. Kad je riječ o zapreci vođenju postupka koja se temelji na izmjeni predmeta spora, utvrđujem da je Komisija u pismu opomene⁴⁵ navela da se češkim pravom, odnosno člankom 4. stavkom 2. Uredbe br. 187/2009 Sb., ne prenosi članak 45. stavak 2. Direktive 2005/36 jer se u njemu ne navode djelatnosti iz točaka (c), (f) i (h) do (j) te odredbe i navodi se tek samo dio djelatnosti iz točke (e) navedene odredbe.

131. U svojim očitovanjima na pismo opomene⁴⁶ Češka Republika napomenula je da se člankom 4. stavkom 2. Uredbe br. 187/2009 uređuju minimalni zahtjevi za stjecanje stručnih kompetencija za obavljanje farmaceutske profesije. Dodaje da se člankom 10. stavkom 2. Zakona br. 95/2004 uređuju djelatnosti koje farmaceut ima pravo obavljati samostalno.

132. Komisija je u obrazloženom mišljenju⁴⁷ ispitala relevantne odredbe tih dvaju zakona te je napomenula da se u češkom pravu samostalno obavljanje djelatnosti farmaceuta iz članka 45. stavka 2. točaka (c), (f) i dijela djelatnosti iz članka 45. stavka 2. točke (e) Direktive 2005/36 uvjetuje dodatnim specijalističkim osposobljavanjem. Iz toga zaključuje da je Češka Republika, time što te djelatnosti nije navela među djelatnostima koje može obavljati osnovno osposobljen farmaceut, povrijedila obveze koje proizlaze iz tog članka. Ta se argumentacija zatim ponavlja i razvija u tužbi.

133. Iz tih elemenata proizlazi da je Komisija od pisma opomene tvrdila da se češkim pravom farmaceutima ne jamči pristup dijelu djelatnosti iz članka 45. stavka 2. Direktive 2005/36. Slijedom toga, Komisija je u obrazloženom mišljenju i tužbi razvila taj prigovor s obzirom na odredbe nacionalnog prava koje Češka Republika navodi u svojim očitovanjima na pismo opomene. Čini mi se da Komisija, time što upućuje na nove odredbe češkog prava, nije proširila prigovor, kako je iznesen u pismu opomene, nego je pojasnila njegov predmet u okviru kontradiktorne razmjene argumenata svojstvene pravilnom odvijanju kontradiktornog postupka.

134. Također smatram da se Komisiji ne može prigovoriti ni to što u fazi predsudskog i sudskog postupka nije navela prigovor na jasan i dosljedan način. Naime, iz prethodnih razmatranja proizlazi da je Komisija u obrazloženom mišljenju i tužbi navela razloge zbog kojih smatra da odredbe češkog prava, koje je precizno utvrdila, nisu u skladu s obvezama koje proizlaze iz članka 45. stavka 2. točke (c), djelomično točke (e) i točke (f) Direktive 2005/36.

135. U tim okolnostima smatram da Češka Republika neosnovano tvrdi da je peti prigovor nedopušten.

2. Osnovanost prigovora

a) Argumenti stranaka

136. Komisija navodi da članak 45. stavak 2. Direktive 2005/36 zahtijeva da države članice farmaceutima koji ispunjavaju osnovne uvjete stručne kvalifikacije utvrđene u članku 44. te direktive jamče pristup djelatnostima navedenima u članku 45. stavku 2. navedene direktive, uz

⁴⁵ Vidjeti točku 2.4.6. pisma opomene.

⁴⁶ Vidjeti točku 2.4.6. očitovanja na pismo opomene.

⁴⁷ Vidjeti točku 3.5.1. obrazloženog mišljenja.

zadovoljavanje, gdje je to prikladno, zahtjeva za dodatnim stručnim iskustvom. Iz toga proizlazi da država članica za obavljanje tih djelatnosti može propisati samo ona ograničenja koja se odnose na taj zahtjev za dodatno stručno iskustvo.

137. Komisija tvrdi da Češka Republika nije prenijela tu odredbu za određene djelatnosti iz članka 45. stavka 2. Direktive 2005/36, uvjetujući samostalno obavljanje tih djelatnosti dodatnim specijalističkim kompetencijama. Konkretnije, Komisija osobito ističe da se odredbama češkog zakona navedenima u članku 11. stavcima 7. do 11. Zakona br. 95/2004 nalaže obveza dodatnog specijalističkog osposobljavanja za samostalno obavljanje sljedećih djelatnosti:

- farmaceutske tehnologije,
- laboratorijske metode i metode analize u području zdravlja,
- radiofarmaceutski lijekovi,
- praktična farmacija,
- klinička farmacija,
- bolnička farmacija.

138. Komisija napominje i da iz članka 11. stavka 12. tog zakona proizlazi da farmaceut, prije nego što stekne te specijalističke kompetencije, može obavljati djelatnosti iz stavaka 7. do 11. te odredbe samo pod stručnim nadzorom zdravstvenog djelatnika koji već ima navedene kompetencije.

139. Prema Komisijinu mišljenju, navedene djelatnosti odgovaraju djelatnostima navedenima u članku 45. stavku 2. točki (c), djelomično točki (e) i točki (f) Direktive 2005/36.

140. Komisija tvrdi da uvjeti koji se odnose na dodatno specijalističko osposobljavanje ili stručni nadzor i koje se propisuju češkim pravom, nisu u skladu s ciljem i strukturom odjeljka 7. Direktive 2005/36, naslovljenog „Farmaceut”. Naime, smatra da farmaceuti čije stručno osposobljavanje ispunjava minimalne uvjete usklađivanja trebaju moći obavljati sve djelatnosti navedene u članku 45. stavku 2. te direktive, jedino pod uvjetom da imaju, gdje je to potrebno, dodatno stručno iskustvo. Iz toga zaključuje da dodatna ograničenja koja se propisuju češkim pravom predstavljaju povredu tog članka i prepreku slobodnom kretanju.

141. Češka smatra da taj prigovor nije osnovan.

142. Kao prvo, tvrdi da članak 45. stavak 2. Direktive 2005/36 ne obuhvaća djelatnosti za koje se u češkom pravu od farmaceuta zahtijevaju specijalističke kvalifikacije. Tvrdi da je zakonodavac Unije upotrebom riječi „barem” u toj odredbi priznao da mogu postojati druge djelatnosti koje zahtijevaju posebnu specijalizaciju i kojoj farmaceuti koji imaju osnovne kvalifikacije u smislu Direktive 2005/36 ne mogu pristupiti. Navodi da manjak iskustva i nedostatak stručnog nadzora u vrlo specijaliziranim područjima farmacije mogu imati velike posljedice za život i zdravlje velikog broja osoba.

143. Češka Republika smatra da djelatnosti iz članka 11. stavaka 7. do 11. Zakona br. 95/2004, koje je detaljno prikazala, pripadaju toj kategoriji i ne odgovaraju „uobičajenim” djelatnostima navedenima u članku 45. stavku 2. točkama (c), (e) i (f) Direktive 2005/36.

144. Kao drugo, Češka Republika tvrdi da se te specijalističke kvalifikacije odnose samo na samostalno obavljanje djelatnosti o kojima je riječ i da, na temelju članka 11. stavka 12. Zakona br. 95/2004, svaki farmaceut može obavljati sve djelatnosti za koje su potrebne specijalističke kvalifikacije pod stručnim nadzorom zdravstvenog djelatnika koji ima te kvalifikacije. Naime, takav pristup u potpunosti je u skladu s člankom 45. stavkom 2. Direktive 2005/36 jer se tom odredbom nalaže samo da osobe koje posjeduju dokaz o stručnom osposobljavanju iz farmacije imaju pristup određenim djelatnostima i njihovu obavljanju. Suprotno tomu, tom se odredbom ne zahtijeva da se djelatnosti na koje se odnosi nužno obavljaju samostalno.

145. Kao treće, Češka Republika ističe da u skladu s člankom 45. stavkom 2. Direktive 2005/36 države članice mogu zahtijevati stjecanje dodatnog stručnog iskustva kako bi se omogućio pristup određenim farmaceutskim djelatnostima. U tom pogledu napominje da se na temelju članka 11. stavka 1. Zakona br. 95/2004 specijalističke kompetencije o kojima je riječ mogu steći specijalističkim osposobljavanjem ili dodatnim stručnim iskustvom. Iz toga zaključuje da ta odredba ostavlja mogućnost odabira između dvaju načina stjecanja specijalističkih kompetencija, tako da farmaceut nije obvezan završiti specijalističko osposobljavanje kako bi mogao obavljati djelatnosti za koje se zahtijevaju specijalističke kompetencije.

b) Ocjena

146. Najprije valja podsjetiti na to da se u poglavlju III. glavi III. Direktive 2005/36 uspostavlja automatski sustav uzajamnog priznavanja primjenjiv na sedam profesija, uključujući i farmaceutsku profesiju⁴⁸. Taj se sustav temelji, s jedne strane, na utvrđivanju minimalnih zahtjeva osposobljavanja koje trebaju poštovati sve države članice i, s druge strane, na automatskom priznavanju svih diploma koje ispunjavaju te zahtjeve.

147. U tom se okviru u člancima 44. i 45.⁴⁹ te direktive utvrđuju pravna pravila za osposobljavanje primjenjiva na farmaceute i djelatnosti koje su im dostupne na temelju tih kvalifikacija. Konkretnije, u članku 45. stavku 2. navedene direktive predviđa se da „[d]ržave članice osiguravaju da osobe koje posjeduju dokaz o formalnoj osposobljenosti iz farmacije sveučilišnog stupnja ili stupnja koji je priznat kao istovjetan ispunjavaju uvjete iz članka 44. i da imaju pravo na pristup i obavljanje barem sljedećih djelatnosti pod uvjetom da zadovoljavaju, gdje je to prikladno, zahtjeve za dodatnim stručnim iskustvom”. Te djelatnosti uključuju, u točki (c) te odredbe testiranje lijekova u laboratorijima za testiranje lijekova, u točki (e) nabavu, pripremu, testiranje, skladištenje, distribuciju i izdavanje sigurnih i djelotvornih lijekova tražene kvalitete u javnim ljekarnama⁵⁰, i u točki (f) pripremu, testiranje, skladištenje i izdavanje sigurnih i djelotvornih lijekova tražene kvalitete u bolnicama.

148. U ovom slučaju, u članku 11. Zakona br. 95/2004 samostalno obavljanje određenih farmaceutskih djelatnosti uvjetuje se stjecanjem specijalističkih kompetencija, tako da prije nego što stekne te kompetencije farmaceut te djelatnosti može obavljati samo pod nadzorom zdravstvenog djelatnika koji ima te kompetencije.

⁴⁸ Odredbe koje se odnose na farmaceute navedene su u odjeljku 7. tog poglavlja.

⁴⁹ U člancima 44. i 45. Direktive 2005/36 preuzeli su se članci 1. i 2. Direktive 85/432/EEZ Vijeća od 16. rujna 1985. o usklađivanju odredaba utvrđenih zakonom i drugim propisima u pogledu određenih djelatnosti u području farmacije (SL 1985., L 253, str. 34.). Općenitije, odredbama Direktive 2005/36 nastoji se konsolidirati i pojednostaviti sustav proizašao iz Direktive 85/432. Vidjeti u tom smislu Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o priznavanju stručnih kvalifikacija (COM/2002/0119 *final*) (SL 2002., C 181 E, str. 183.).

⁵⁰ Valja pojasniti, kad je riječ o članku 45. stavku 2. točki (e) Direktive 2005/36, da Komisija u prilog svojoj tužbi navodi samo djelatnosti nabave i distribucije lijekova.

149. Kako bi se ocijenila osnovanost tog prigovora, potrebno je, kao prvo, provjeriti je li uvjet stjecanja specijalističkih kompetencija koji se zahtijeva češkim pravom u skladu sa zahtjevima iz članka 45. stavka 2. Direktive 2005/36 u kojem se državama članicama dopušta da pristup farmaceutskim djelatnostima uvjetuju samo dodatnim stručnim iskustvom.

150. Na temelju toga valja istaknuti da u skladu s člankom 3. točkom (f) Direktive 2005/36 pod „stručnim iskustvom” treba podrazumijevati stvarno i zakonsko obavljanje predmetne profesije u državi članici⁵¹. Prema mojem mišljenju, iz te definicije proizlazi da to iskustvo mora biti konkretno i stvarno te farmaceutu omogućiti da nakon te prakse obavlja djelatnost o kojoj je riječ.

151. Usto, kao što to proizlazi iz teksta članka 45. stavka 2. Direktive 2005/36, navedeno iskustvo može samo biti dopuna osposobljavanju koje je farmaceut prethodno stekao u uvjetima koji se zahtijevaju tom direktivom. Naime, država članica ne može zahtijevati stručno iskustvo koje je po svojoj prirodi dodatno osposobljavanje za koje se dobiva diploma, osim ako ne zaobiđe sustav uzajamnog priznavanja kvalifikacija kojim se uređuje farmaceutska profesija.

152. Međutim, napominjem da se na temelju članka 11. stavka 1. Zakona br. 95/2004 specijalističke kompetencije farmaceuta stječu uspješno završenim specijalističkim osposobljavanjem koje se potvrđuje polaganjem certifikacijskog ispita ili pribavljanjem dokaza o dodatnom stručnom iskustvu.

153. Očito je da prvi uvjet, koji uključuje uspješno završeno specijalističko osposobljavanje ne odgovara definiciji „dodatnog stručnog iskustva” koju predlažem Sudu da primijeni.

154. Kad je riječ o drugom od tih uvjeta, smatram da ni on, unatoč svojem nazivu, ne odgovara toj definiciji. Na temelju toga ističem, u skladu s člankom 11. Zakona br. 95/2004⁵², da registraciju na temelju dodatnog stručnog iskustva treba podnijeti akreditiranoj ustanovi i da ministarstvo, nakon tog razdoblja osposobljavanja koje se potvrđuje potvrdom, izdaje diplomu o specijalističkoj osposobljenosti. S obzirom na te uvjete, čini mi se da se dodatno stručno iskustvo, kako je uređeno češkim pravom, može smatrati dodatnim specijalističkim osposobljavanjem.

155. Pa ipak, samo to utvrđenje nije dovoljno za utvrđenje osnovanosti prigovora koji navodi Komisija.

156. Naime, potrebno je, kao drugo, utvrditi može li država članica domaćin za neke od tih ljekarničkih djelatnosti opravdano zahtijevati stjecanje specijalističkih kompetencija koje prekoračuju zahtjev dodatnog stručnog iskustva u smislu članka 45. stavka 2. Direktive 2005/36.

157. U tom pogledu smatram da doslovna analiza te odredbe pruža koristan element za tumačenje. Naime, iz njezina teksta proizlazi da farmaceuti, pod uvjetom da ispunjavaju zahtjeve osposobljavanja koji se propisuju Direktivom 2005/36, trebaju barem imati pristup djelatnostima na koje se odnosi navedena odredba. Čini mi se da iz upotrebe izraza „barem” nedvojbeno proizlazi da se člankom 45. stavkom 2. te direktive državama članicama samo nalaže da zajamče pristup djelatnostima na koje se on odnosi uz, gdje je to prikladno, dodatno stručno iskustvo⁵³.

⁵¹ Vidjeti u tom smislu presudu od 5. travnja 2011., Toki (C-424/09, EU:C:2011:210, t. 28.).

⁵² Upućujem osobito na članke 3. i 5. tog zakona.

⁵³ Takvo jamstvo nužno dovodi do toga da farmaceut koji ispunjava minimalne zahtjeve stručnih kvalifikacija može potpuno samostalno obavljati djelatnosti navedene u članku 45. stavku 2. Direktive 2005/36, inače bi se tim odredbama oduzela svaka djelatnost.

Prema tome, iz toga jasno proizlazi da te države imaju potpunu slobodu da pristup ostalim djelatnostima koje nisu navedene u toj odredbi uvjetuju strožim zahtjevima osposobljavanja⁵⁴.

158. Nadalje, takvo tumačenje potvrđuje tumačenje uvodne izjave 25. Direktive 2005/36 iz koje proizlazi da, osim minimalnog raspona djelatnosti kojima trebaju imati pristup farmaceuti koji imaju osnovne kvalifikacije, države članice i dalje mogu slobodno predviđati dopunske uvjete osposobljavanja za pristup djelatnostima koje nisu obuhvaćene minimalnim rasponom⁵⁵.

159. Usto, ističem da se u uvodnoj izjavi 44. te direktive navodi da se „[o]vom [...] Direktivom ne dovode u pitanje mjere koje su nužne za osiguranje visokih standarda zaštite zdravlja i potrošača”. Čini mi se da ta formulacija odražava volju zakonodavca Unije da državama članicama ostavi mogućnost da, kako bi se postigao taj cilj, nalože specijalističko osposobljavanje za određene djelatnosti za koje se zahtijeva visok stupanj stručnog znanja.

160. S obzirom na te elemente tumačenja valja provjeriti jesu li te djelatnosti, za koje se češkim propisom zahtijeva stjecanje specijalističkih kompetencija, obuhvaćene područjem primjene članka 45. stavka 2. točke (c), djelomično točke (e) i točke (f) Direktive 2005/36.

161. Kao prvo, kad je riječ o području laboratorijskih metoda i metoda analize u području zdravlja obuhvaćenom člankom 11. stavkom 7. Zakona br. 95/2004, napominjem da se članak 45. stavak 2. točka (c) Direktive 2005/36, na koji se oslanja Komisija, odnosi na testiranje lijekova u laboratorijima za testiranje lijekova. Međutim, iz naziva tog područja i pojašnjenja koja je dala Češka Republika proizlazi da te metode predstavljaju tehnike koje se odnose na ispitivanja provedena u laboratoriju. Prema mojem mišljenju, s obzirom na to da se to područje razlikuje od testiranja lijekova u laboratorijima za testiranje lijekova, ono nije obuhvaćeno minimalnim rasponom djelatnosti predviđenim u članku 45. stavku 2. te direktive.

162. Kao drugo, kad je riječ o području kliničke farmacije, valja podsjetiti na to da je prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, na Komisiji da dokaže postojanje navodne povrede i da Sudu dostavi dokaze potrebne za provjeru postojanja te povrede obveze i pritom se ne može pozivati ni na kakvu presumpciju⁵⁶. U ovom slučaju valja utvrditi da Komisija ne navodi po čemu to područje proizlazi iz jedne ili druge djelatnosti iz članka 45. stavka 2. Direktive 2005/36 te samo tvrdi da se argumenti Češke Republike ne temelje ni na kakvom relevantnom upućivanju na češko zakonodavstvo. Iz toga slijedi da postojanje navedene povrede obveze nije u dovoljnoj mjeri dokazano.

163. Kao treće, kad je riječ o bolničkoj farmaciji, farmaceutskim tehnologijama i radiofarmaceutskim lijekovima, napominjem da su te djelatnosti, u skladu s člankom 11. stavcima 10. i 11. Zakona br. 95/2004, povezane s pripremanjem posebno složenih farmaceutskih

⁵⁴ Valja napomenuti da Komisija, u skladu s člankom 3. Direktive 85/432, Vijeću Europske unije treba podnijeti odgovarajuće prijedloge o specijalizaciji u farmaciji, osobito o osposobljavanju u području bolničke farmacije. Iz toga proizlazi da je zakonodavac, osim zahtjeva osnovnog osposobljavanja i raspona djelatnosti dostupnih na temelju tih kvalifikacija uređenih člancima 1. i 2. te direktive, predvidio postojanje specijalističkog osposobljavanja. Budući da su potonje odredbe u biti preuzete u člancima 44. i 45. Direktive 2005/36, čini mi se da je cilj sustava koji proizlazi iz te direktive, kao što je cilj sustava koji proizlazi iz Direktive 85/432, samo stvoriti minimalan raspon djelatnosti kojima trebaju imati pristup farmaceuti s osnovnim kvalifikacijama.

⁵⁵ U skladu s uvodnom izjavom 25. Direktive 2005/36, „[o]sobe koje posjeduju kvalifikacije farmaceuta su specijalisti u području lijekova te u načelu trebaju u svim državama članicama imati pristup minimalnom rasponu djelatnosti na tom području”. Međutim, „[o]dredbe ove Direktive ne dovode u pitanje mogućnost država članica da uvedu dopunske uvjete osposobljavanja za pristup djelatnostima koje nisu obuhvaćene usklađenim minimalnim rasponom djelatnosti. To znači da država članica domaćin treba moći uvesti te uvjete za državljane koji posjeduju kvalifikacije obuhvaćene automatskim priznavanjem u smislu ove Direktive”.

⁵⁶ Presuda od 17. prosinca 2020., Komisija/Mađarska (Prihvat tražitelja međunarodne zaštite) (C-808/18, EU:C:2020:1029, t. 112. i navedena sudska praksa)

oblika koji, u smislu tog zakona, podrazumijevaju sterilne lijekove za parenteralnu primjenu koji se pripremaju u specijaliziranim prostorijama u ljekarnama. Prema mojem mišljenju takve se djelatnosti ne mogu izjednačiti s pripremom sigurnih i djelotvornih lijekova kvalitete koja se zahtijeva u bolnicama, osim ako se članak 45. stavak 2. točka (f) Direktive 2005/36⁵⁷ ne tumači preširoko. Naime, suprotno onomu što tvrdi Komisija, čini mi se da okolnost da se u toj točki ne utvrđuje razlika na temelju stupnja složenosti lijekova koji se pripremaju u bolnicama nije odlučujući kriterij tumačenja. U skladu s logikom koju predlažem da slijedi Sud, čini mi se da ta razlika, suprotno tomu, u potpunosti opravdava da se pripremanje farmaceutskih oblika koji su tehnički složeni, s obzirom na njihovu definiciju, ne uključi u minimalan raspon djelatnosti predviđen u članku 45. stavku 2. navedene direktive.

164. Kao četvrto, kad je riječ o području praktične farmacije, valja uputiti na tekst članka 11. stavka 8. Zakona br. 95/2004, u skladu s kojim je stjecanje specijalističkih kompetencija u tom području uvjet za samostalno obavljanje djelatnosti upravljanja ljekarnom. Međutim, nedvojbeno je da nabava i distribucija lijekova u javnim ljekarnama, koje se navode u članku 45. stavku 2. točki (e) Direktive 2005/36, nužno pretpostavljaju obavljanje djelatnosti upravljanja ljekarnom i njezina su bitna sastavnica. U tim okolnostima smatram da navedeno područje, koje je usto obuhvaćeno uobičajenim obavljanjem farmaceutske profesije, ulazi u okvir djelatnosti na koje se odnosi članak 45. te direktive.

165. Zbog svih prethodno navedenih razloga, predlažem da se peti prigovor prihvati samo u toj posljednjoj točki.

F. Sažetak analize

166. Na temelju analize tužbe zaključujem da su prvi prigovor i dio petog prigovora osnovani. U preostalom dijelu tužbu treba odbiti.

VI. Zaključak

167. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da o prvom, drugom, četvrtom i petom prigovoru odluči na sljedeći način:

1. Češka Republika je:

- povrijedila obveze koje ima na temelju članka 3. stavka 1. točaka (g) i (h) Direktive 2005/36/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o priznavanju stručnih kvalifikacija, kako je izmijenjena Direktivom 2013/55/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013., jer nije donijela mjere potrebne za određivanje statusa migranta za vrijeme stručne prakse i statusa podnositelja zahtjeva koji se želi pripremiti za provjeru osposobljenosti, te je
- povrijedila obveze koje ima na temelju članka 45. stavka 2. točke (e) Direktive 2005/36, kako je izmijenjena Direktivom 2013/55, jer je obavljanje djelatnosti povezanih s upravljanjem ljekarnom uvjetovala stjecanjem specijalističkih kompetencija.

⁵⁷ U tom pogledu, kad je riječ o točki (e) članka 45. stavka 2. te direktive, podsjećam na to da Komisija u potporu svojoj tužbi ne navodi djelatnost pripremanja lijekova.

2. U preostalom dijelu tužba se odbija.