



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

21. rujna 2017.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2005/36/EZ – Priznavanje stručnih kvalifikacija –
Dentalni tehničari – Uvjeti obavljanja profesije u državi članici domaćinu – Zahtjev za obvezno
posredovanje doktora dentalne medicine – Primjena tog zahtjeva na kliničke dentalne tehničare koji
svoju profesiju obavljaju u matičnoj državi članici – Članak 49. UFEU-a – Sloboda poslovnog nastana –
Ograničenje – Opravdanje – Cilj u općem interesu osiguranja zaštite javnog zdravlja –
Proporcionalnost”

U predmetu C-125/16,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Prim'Awla
tal-Qorti Ċivili (prvo vijeće Građanskog suda, Malta), odlukom od 23. veljače 2016., koju je Sud
zaprимio 29. veljače 2016., u postupku

Malta Dental Technologists Association,

John Salomone Reynaud

protiv

Superintendent tas-Saħħa Pubblika,

Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Mediċina,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen, predsjednik vijeća, M. Vilaras, J. Malenovský, M. Safjan (izvjestitelj) i D. Šváby,
suci,

nezavisni odvjetnik: P. Mengozzi,

tajnik: R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 2. ožujka 2017.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Malta Dental Technologists Association i M. Reynauda, T. Azzopardi, *avukat*,
- za Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Mediċina, S. Bailey i V. Cuschieri, *avukati*,
- za maltešku vladu, A. Buhagiar, u svojstvu agenta,

* Jezik postupka: malteški

- za češku vladu, J. Vlácil i M. Smolek, u svojstvu agenata,
- za španjolsku vladu, A. Rubio González i A. Gavela Llopis, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju M. Russo, *avvocato dello Stato*,
- za austrijsku vladu, G. Eberhard, u svojstvu agenta,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, H. Støvlbæk i J. Aquilina, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 1. lipnja 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članaka 49., 52. i 56. UFEU-a, kao i Direktive 2005/36/EZ 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.), kako je izmijenjena Direktivom 2013/55/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 20. studenoga 2013. (SL 2013., L 354, str. 132., u daljnjem tekstu: Direktiva 2005/36).
- 2 Zahtjev je podnesen u okviru spora između Malta Dental Technologists Association (Malteško udruženje dentalnih tehničara, u daljnjem tekstu: MDTA) i Johna Salomona Reynauda, s jedne strane, i Superintendent tas-Saħħa Pubblika (Načelnik za javno zdravlje, Malta) (u daljnjem tekstu: Načelnik) i Kunsill tal-Professjonijiet Kumplimentari għall-Medicina (Vijeće profesija komplementarnih medicini, Malta) (u daljnjem tekstu: CPCM), s druge strane, povodom zahtjeva za priznavanje na Malti stručnih kvalifikacija kliničkih dentalnih tehničara (u daljnjem tekstu: KDT-ovi).

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Uvodna izjava 3. Direktive 2005/36 određuje:

„Ova Direktiva osobama koje su stekle stručne kvalifikacije u jednoj od država članica jamči pristup istoj profesiji i jednaka prava prilikom obavljanja te profesije u drugoj državi članici kao i državljanima te države članice, te budući da to jamstvo ne dovodi u pitanje obvezu stručnjaka migranta da zadovolji sve nediskriminirajuće uvjete obavljanja te profesije koje je utvrdila ta država članica, ako su oni objektivno opravdani i proporcionalni.”

- 4 Članak 1. navedene direktive naslovljen „Svrha” glasi:

„Ovom se Direktivom utvrđuju pravila za pristup i obavljanje profesije, na temelju kojih države članice koje pristup reguliranim profesijama i njihovo obavljanje na svom državnom području uvjetuju posjedovanjem određenih stručnih kvalifikacija (dalje u tekstu „država članica domaćin”) priznaju stručne kvalifikacije stečene u drugim državama članicama (dalje u tekstu „matična država članica”), koje nositelju omogućuju obavljanje iste profesije kao u matičnoj državi članici.

Ovom Direktivom također se utvrđuju propisi o djelomičnom pristupu reguliranoj profesiji i priznavanju stručnih pripravništava obavljenih u drugoj državi članici.”

5 Članak 3. ove Direktive, naslovljen „Definicije”, u stavku 1. određuje:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) ‚regulirana profesija’: profesionalna djelatnost ili skupina profesionalnih djelatnosti čiji je pristup, obavljanje ili jedan od načina obavljanja na temelju zakonskih ili drugih propisa, izravno ili neizravno uvjetovan posjedovanjem određenih stručnih kvalifikacija [...];
- (b) ‚stručne kvalifikacije’: kvalifikacije koje se potvrđuju dokazom o formalnoj osposobljenosti, potvrdom kompetencije iz članka 11. točke (a) (i) i/ili stručnim iskustvom;
- (c) ‚dokaz o formalnoj osposobljenosti’: diplome, svjedodžbe i drugi dokazi koje je izdalo nadležno tijelo u državi članici na temelju zakonskih i drugih propisa te države članice i kojima se potvrđuje uspješno završeno stručno osposobljavanje koje je većim dijelom stečeno u Zajednici. Ako se prva rečenica ove definicije ne primjenjuje, dokaz o formalnoj formalnim kvalifikacijama osposobljenosti iz stavka 3. smatra se dokazom o formalnoj osposobljenosti;

[...]

- e) ‚regulirano obrazovanje i osposobljavanje’: svako osposobljavanje koje je izričito usmjereno na obavljanje određene profesije i koje obuhvaća jedan ili više programa koji su, kada je to prikladno, nadopunjeni odgovarajućim stručnim osposobljavanjem odnosno vježbeničkom ili stručnom praksom.

[...]”

6 Članak 4. te direktive naslovljen „Učinci priznavanja” određuje:

„1. Priznavanjem stručnih kvalifikacija država članica domaćin omogućava korisnicima pristup profesiji za koju su osposobljeni u matičnoj državi članici kao i obavljanje te profesije pod jednakim uvjetima koji vrijede za njezine državljane.

2. Za potrebe ove Direktive, profesija koju podnositelj zahtjeva želi obavljati u državi članici domaćinu je profesija za koju je podnositelj osposobljen u matičnoj državi članici, pod uvjetom da su djelatnosti koje ona obuhvaća usporedive.

3. Odstupajući od stavka 1., djelomični pristup profesiji u državi članici domaćinu odobrava se pod uvjetima utvrđenima člankom 4.f.”

7 U skladu s člankom 4.f Direktive 2005/36, naslovljenim „Djelomičan pristup”:

„1. Nadležno tijelo države članice domaćina odobrava, za svaki slučaj posebno, djelomičan pristup profesionalnoj djelatnosti na svom državnom području samo ako su ispunjeni svi sljedeći uvjeti:

- (a) stručnjak je potpuno kvalificiran za obavljanje profesionalne djelatnosti u matičnoj državi članici za koju se traži djelomičan pristup u državi članici domaćinu;

[...]”

8 Poglavlje I. glave III. navedene direktive naslovljeno je „Opći sustav prepoznavanja dokaza o osposobljenosti”. To poglavlje sadržava članke 10. do 14. navedene direktive.

9 Članak 10. Direktive, naslovljen „Područje primjene”, propisuje:

„Ovo se poglavlje odnosi na sve profesije koje nisu obuhvaćene poglavljima II. i III. ove glave [...]”

10 Članak 11. Direktive 2005/36, naslovljen „Razine kvalifikacije”, određuje razine stručnih kvalifikacija za potrebe članka 13. i članka 14. stavka 6. te direktive.

11 Članak 13. te direktive, naslovljen „Uvjeti priznavanja”, u stavku 1. podstavku 1. određuje:

„Ako se za pristup reguliranoj profesiji ili njezino obavljanje u državi članici domaćinu zahtijevaju posebne stručne kvalifikacije, nadležno tijelo te države članice je pod istim uvjetima koji se primjenjuju na njezine državljane dužno dozvoliti pristup toj profesiji i njezino obavljanje podnositeljima zahtjeva koji imaju potvrdu kompetencije ili dokaz o formalnoj osposobljenosti iz članka 11. koji zahtijeva druga država članica za pristup toj profesiji i njezinom obavljanju na njezinom državnom području.”

12 Poglavlje III. glave III. Direktive 2005/36 je naslovljeno „Priznavanje na temelju usklađivanja minimalnih uvjeta osposobljavanja”. To poglavlje sadržava članke 21. do 49. navedene direktive.

13 Sukladno članku 34. Direktive 2005/36, naslovljenom „Osnovno osposobljavanje doktora dentalne medicine”:

„1. Za pristupanje osnovnom osposobljavanju doktora dentalne medicine zahtijeva se posjedovanje diplome ili svjedodžbe koja omogućuje pristup tim studijima na sveučilištima ili visokim učilištima, kojima je priznat jednak stupanj u državi članici.

[...]

3. Osnovno osposobljavanje doktora dentalne medicine mora osigurati da je osoba stekla sljedeća znanja i vještine:

- (a) primjereno poznavanje znanosti na kojoj se temelji dentalna medicina i dobro razumijevanje znanstvenih metoda, uključujući načela mjerenja bioloških funkcija, procjenu znanstveno utvrđenih činjenica i analizu podataka;
- (b) primjereno poznavanje građe, fiziologije i ponašanja zdrave i bolesne osobe, kao i utjecaja prirodnog i društvenog okruženja na zdravstveno stanje čovjeka, ako ti čimbenici utječu na dentalnu medicinu;
- (c) primjereno poznavanje strukture i funkcije zubâ, usne šupljine, čeljusti i poveznih tkiva, zdravih i bolesnih, i njihove povezanosti s općim zdravstvenim stanjem i fizičkom i socijalnom dobrobiti pacijenta;
- (d) primjereno poznavanje kliničkih disciplina i metoda koje daju doktorima dentalne medicine jasnu sliku o anomalijama, ozljedama i bolestima zubâ, usne šupljine, čeljusti i povezanih tkiva, i o preventivi, dijagnostici i terapijskoj dentalnoj medicini;
- (e) odgovarajuće kliničko iskustvo pod primjerenim nadzorom.

Ovo osposobljavanje mora doktoru dentalne medicine osigurati vještine potrebne za obavljanje svih aktivnosti koje uključuju prevenciju, dijagnostiku i liječenje anomalija i bolesti zubâ, usne šupljine, čeljusti i povezanih tkiva.”

- 14 Članak 36. Direktive 2005/36, naslovljen „Obavljanje profesionalne djelatnosti doktora dentalne medicine”, određuje:

„1. Za potrebe ove Direktive, profesionalne djelatnosti doktora dentalne medicine su djelatnosti utvrđene u stavku 3. koje se obavljaju u okviru stručnih kvalifikacija navedenih u točki 5.3.2. Priloga V.

2. Profesija doktora dentalne medicine temelji se na osposobljavanju doktora dentalne medicine iz članka 34. i predstavlja posebnu profesiju koja se razlikuje od drugih općih i specijaliziranih liječničkih profesija. Za obavljanje djelatnosti doktora dentalne medicine zahtijeva se posjedovanje dokaza o formalnim kvalifikacijama iz točke 5.3.2. Priloga V. [...]

3. Države članice osiguravaju da je doktorima dentalne medicine omogućen pristup i obavljanje djelatnosti preventive, dijagnostike i liječenja anomalija i bolesti zubâ, usne šupljine, čeljusti i povezanih tkiva, uz poštovanje propisa i pravila profesionalne etike na referentni datum iz točke 5.3.2. Priloga V.”

Malteško pravo

- 15 Člankom 2. Att dwar il-Professjonijiet tas-Saħħa (Kapitolu 464 tal-Ligijiet ta' Malta) (Zakon o zdravstvenim stručnjacima (poglavlje 464. zakonodavstva Malte)) „stručnjak koji obavlja profesiju komplementarnu medicini” definira se kao „zdravstveni stručnjak čije je ime upisano u registar profesija komplementarnih medicini iz članka 28.”.

- 16 U skladu s člankom 25. stavkom 1. tog zakona:

„Nitko nema pravo obavljati profesiju komplementarnu medicini ako njegovo ime nije upisano u odgovarajući registar koji vodi [CPCM], u skladu s ovim zakonom.”

- 17 Članak 28. stavak 1. navedenog zakona određuje:

„[CPCM] vodi odvojene registre za svaku od profesija komplementarnih medicini nabrojenih u prilogu III., [...] u koje se upisuje, na zahtjev zainteresirane osobe, ime svakog malteškog državljanina ili državljanina druge države članice koji posjeduje:

- (a) bilo koju od opisanih kvalifikacija koja je stečena na sveučilištu ili obrazovnoj instituciji na Malti, ili nakon pohađanja obrazovanja organiziranog od strane Ministarstva zdravstva, u profesiji za koju se vodi poseban registar, ili
- (b) kvalifikaciju stečenu u drugoj državi članici i priznatu u skladu sa zakonom o uzajamnom priznavanju kvalifikacija ili u skladu s propisom donesenim na temelju istoga, ili
- (c) kvalifikaciju stečenu na nekom drugom sveučilištu ili drugoj obrazovnoj ustanovi koju priznaje [CPCM]

ako, u svrhu te kvalifikacije, [CPCM] može zahtijevati da zainteresirana osoba položi stručni ispit i ispit jezične osposobljenosti.”

- 18 Prilog III. Zakonu o zdravstvenim stručnjacima (poglavlje 464. zakonodavstva Malte), u kojem se nabrajaju profesije komplementarne medicini, spominje profesiju dentalnog tehničara, ali ne i KDT-a.

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 19 MDTA i J. S. Reynaud su sudu koji je uputio zahtjev podnijeli tužbu za priznavanje stručnih kvalifikacija KDT-a na Malti. Njome traže da se Nadzorniku i CPCM-u naloži da na Malti registriraju KDT-ove koji su priznati u drugim državama članicama i da im dopuste da obavljaju svoju profesiju na Malti. Usto, MDTA i J. S. Reynaud su željeli ishoditi utvrđenje prema kojem KDT-ovi na Malti mogu obavljati svoju profesiju, a da nije potrebno da im pacijenta uputi stomatolog.
- 20 KDT-ovi su stručnjaci u području zubnih aparata, uključujući izradu zubnih proteza ili umjetnih zuba, a vrše i popravke, dodatke i izmjene umjetnih zubala i zubnih proteza.
- 21 MDTA i J. S. Reynaud preciziraju da djelatnost KDT-a ne uzrokuje za pacijente rizik nastanka nepopravljive štete zato što bi, ako umjetno zubalo ima nedostatak, jedina posljedica bila da ga treba prilagoditi ili zamijeniti.
- 22 Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da KDT-ovi nisu priznati na Malti i da oni zato ne mogu u toj državi obavljati svoju profesiju, a priznati su i registrirani jedino dentalni tehničari.
- 23 MDTA i J. S. Reynaud ne zahtijevaju da se profesija KDT-a prizna kao zdravstvena profesija različita od dentalnih tehničara, nego to da se KDT-ove uvrsti u registar dentalnih tehničara koji vodi CPCM.
- 24 Sud koji je uputio zahtjev ističe da se zahtjev MDTA i J. S. Reynauda odnosi na prekogranično obavljanje profesije KDT-a od strane osoba koje se žele nastaniti na Malti. Dodaje i da malteški propisi u tom pogledu ne prave razliku između malteških državljana i državljana drugih država članica jer profesija KDT-a nije opće priznata, bez razlikovanja na osnovi državljanstva zainteresiranih osoba.
- 25 Smatrajući da odluka u glavnom postupku ovisi o tumačenju članaka 49., 52. i 56. UFEU-a, kao i Direktive 2005/36, Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (prvo vijeće Građanskog suda, Malta) je odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Je li zabrana malteških zdravstvenih tijela, ili njihovo odbijanje da dodijele priznanje stručnih kvalifikacija [KDT-a] ili denturista, pri čemu je, unatoč nepostojanju diskriminacije u zakonodavstvu, pojedincima iz drugih država članica koji su u tom pogledu podnijeli zahtjev u praksi onemogućeno obavljanje profesije na Malti, nespojiva s načelima i pravnim odredbama koje uređuju stvaranje jedinstvenog tržišta, osobito onima koje proizlaze iz članka 49. UFEU-a, članka 52. UFEU-a i članka 56. UFEU-a, u situaciji kada ne postoji opasnost za javno zdravlje?
2. Treba li Direktivu 2005/36 [...] primijeniti u odnosu na [KDT-ove], uzimajući u obzir činjenicu da bi, ako se pokaže da umjetno zubalo ima nedostatak, jedina posljedica bila ta da zubni aparat s nedostatkom treba prilagoditi ili zamijeniti, bez opasnosti za pacijenta?
3. Može li zabrana malteških zdravstvenih tijela, koja se osporava u ovom predmetu, služiti ostvarenju cilja visokih standarda zaštite javnog zdravlja, kada se bilo koje umjetno zubalo s nedostatkom može zamijeniti bez opasnosti za pacijenta?
4. Povrjeđuje li način na koji Nadzornik [...] tumači i primjenjuje Direktivu 2005/36 [...] u odnosu na [KDT-ove] koji su tražili priznanje kod istih malteških tijela, načelo proporcionalnosti?”

Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

- 26 Malteška vlada u svojim pisanim očitovanjima navodi da su pitanja suda koji je uputio zahtjev nedopuštena iz razloga što su, kao prvo, formulirana u preranom stadiju nacionalnog postupka, u kojem stranke nisu imale mogućnost podnijeti svoje dokaze, kao drugo, temelje se na pogrešnoj

pretpostavci nepostojanja rizika od djelatnosti KDT-a na zdravlje ljudi i, kao treće, počivaju na pogrešnoj pretpostavci o nemogućnosti KDT-ova iz drugih država članica da obavljaju svoju profesionalnu djelatnost na Malti.

- 27 Austrijska vlada u svojim pisanim očitovanjima dovodi u sumnju nadležnost Suda za davanje odgovora na upućena pitanja jer glavni postupak ne sadržava nikakav prekogranični element s obzirom na to da je MDTA – koja je podnijela tužbu pred sudom koji je uputio zahtjev – malteško udruženje.
- 28 S tim u vezi valja podsjetiti da pitanja o tumačenju prava Unije koja uputi nacionalni sud unutar pravnog i činjeničnog okvira koji utvrđuje pod vlastitom odgovornošću i čiju točnost Sud nije dužan provjeravati uživaju presumpciju relevantnosti. Sud može odbiti odlučivati o zahtjevu za prethodnu odluku koji je uputio nacionalni sud samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom spora u glavnom postupku ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi se mogao dati koristan odgovor na upućena pitanja (vidjeti osobito presudu od 6. rujna 2016., Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, t. 20. i navedenu sudsku praksu).
- 29 Nadalje, na nacionalnom je sudu da odluči u kojem je stadiju postupka potrebno uputiti prethodno pitanje Sudu (presuda od 17. travnja 2007., AGM-COS.MET, C-470/03, EU:C:2007:213, t. 45. i navedena sudska praksa).
- 30 Što se tiče navodnog nepostojanja, prema mišljenju austrijske vlade, prekograničnog elementa glavnog postupka, valja istaknuti da se – osim činjenice da se pitanja ne odnose isključivo na odredbe UFEU-a, već i na Direktivu 2005/36 – sud koji je uputio zahtjev obratio Sudu u okviru postupka o zakonitosti nacionalnih odredaba koji je pokrenulo udruženje dentalnih tehničara, odnosno MDTA, a koje se ne primjenjuju samo na malteške državljane, već i na državljane drugih država članica. Stoga će odluka koju će sud koji je uputio zahtjev donijeti nakon presude Suda proizvoditi učinke i u odnosu na potonje državljane (vidjeti, u tom smislu, presude od 8. svibnja 2013., Libert i dr., C-197/11 i C-203/11, EU:C:2013:288, t. 35., i od 15. studenoga 2016., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, t. 51.).
- 31 Iz navedenoga slijedi da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten.

Meritum

- 32 Svojim pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li odredbe UFEU-a koje se odnose na temeljne slobode kao i odredbe Direktive 2005/36 tumačiti na način da im je protivan propis države članice, kakav je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se predviđa da se djelatnost dentalnog tehničara mora obavljati u suradnji s doktorom dentalne medicine, u mjeri u kojoj se taj zahtjev – sukladno navedenom propisu – primjenjuje na KDT-ove koji su svoje stručne kvalifikacije stekli u drugim državama članicama i koji žele svoju profesiju obavljati u prvonavedenoj državi članici.
- 33 Uvodno, treba istaknuti da se Direktivom 2005/36, sukladno njezinu članku 1., utvrđuju pravila na temelju kojih države članice domaćini, koje pristup reguliranim profesijama i njihovo obavljanje na svojem državnom području uvjetuju posjedovanjem određenih stručnih kvalifikacija, priznaju stručne kvalifikacije stečene u drugim državama članicama, odnosno matičnim državama članicama, koje nositelju omogućuju obavljanje iste profesije kao u matičnoj državi članici.
- 34 Na temelju članka 3. stavka 1. točke (a) te direktive pojam „regulirane profesije” podrazumijeva profesionalnu djelatnost ili skupinu profesionalnih djelatnosti čiji je pristup, obavljanje ili jedan od načina obavljanja na temelju zakonskih ili drugih propisa, izravno ili neizravno uvjetovan

posjedovanjem određenih stručnih kvalifikacija. Stoga je definicija pojma „regulirana profesija”, u smislu Direktive 2005/36, obuhvaćena pravom Unije (presuda od 6. listopada 2015., Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, t. 36. i navedena sudska praksa).

- 35 Iz članka 3. stavka 1. točaka (b), (c) i (e) Direktive 2005/36 proizlazi da pojam „određenih stručnih kvalifikacija” iz njezina članka 3. stavka 1. točke (a) obuhvaća sve kvalifikacije koje se potvrđuju dokazom o osposobljavanju koje je izričito osmišljeno za pripremu svojih nositelja na obavljanje određene profesije (vidjeti, u tom smislu, presudu od 6. listopada 2015., Brouillard, C-298/14, EU:C:2015:652, t. 38.).
- 36 Kako proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku, dokaz o formalnoj osposobljenosti sveučilišnog stupnja koji se traži člankom 28. Zakona o zdravstvenim stručnjacima (poglavlje 464. zakonodavstva Malte) kako bi se moglo obavljati profesiju komplementarnu medicini, služi upravo za to da bi pripremio njegove nositelje da obavljaju takvu profesiju. Međutim, prilog III. navedenog zakona navodi, među profesijama komplementarnima medicini, i profesiju dentalnog tehničara.
- 37 Stoga, uz pridržaj kontrole poštovanja članka 3. stavka 1. točaka (b), (c) i (e) Direktive 2005/36 od strane suda koji je uputio zahtjev, u pogledu zahtjeva za profesionalne kvalifikacije dentalnih tehničara predviđenih malteškim pravom, treba utvrditi da profesija dentalnog tehničara na Malti predstavlja reguliranu profesiju u smislu članka 3. stavka 1. točke (a) navedene direktive.
- 38 Kako se odredbe poglavlja II. i III. glave III. Direktive 2005/36 ne odnose na profesiju dentalnog tehničara, ona je podvrgnuta općem sustavu prepoznavanja dokaza o osposobljenosti iz poglavlja I. navedene glave, a posebice člancima 10. do 14. navedene direktive.
- 39 Sukladno članku 13. stavku 1. podstavku 1. spomenute direktive, ako se za pristup reguliranoj profesiji ili njezino obavljanje u državi članici domaćinu zahtijevaju posebne stručne kvalifikacije, nadležno tijelo te države članice je pod istim uvjetima koji se primjenjuju na njezine državljane dužno dozvoliti pristup toj profesiji i njezino obavljanje podnositeljima zahtjeva koji imaju potvrdu o kompetenciji ili dokaz o formalnoj osposobljenosti iz članka 11. koji zahtijeva druga država članica za pristup toj profesiji i njezinu obavljanju na svojem državnom području.
- 40 Izraz „ta profesija” iz članka 13. stavka 1. podstavka 1. Direktive 2005/36 treba shvatiti tako da se odnosi na profesije koje su u matičnoj državi članici i državi članici domaćinu ili identične, ili analogne ili, u određenim slučajevima, jednostavno ekvivalentne, u pogledu djelatnosti koje pokrivaju (vidjeti, u tom smislu, presudu od 19. siječnja 2006., Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, C-330/03, EU:C:2006:45, t. 20.).
- 41 Dužnost je suda koji je uputio zahtjev razmotriti svaku od aktivnosti obuhvaćenih predmetnom profesijom u dvjema dotičnim državama članicama, odnosno profesijom dentalnog tehničara na Malti i profesijom KDT-a u drugim državama članicama, kako bi utvrdio je li uistinu riječ o „toj profesiji” u smislu članka 13. stavka 1. podstavka 1. Direktive 2005/36 (vidjeti, u tom smislu, presudu od 19. siječnja 2006., Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, C-330/03, EU:C:2006:45, t. 20.).
- 42 U tom pogledu valja utvrditi da iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da u predmetu u glavnom postupku nadležna malteška tijela ne odbijaju KDT-ovima pristup profesiji dentalnog tehničara s obzirom na to da smatraju da djelatnosti i stručne kvalifikacije KDT-a odgovaraju onima dentalnih tehničara na Malti.
- 43 U tim okolnostima, i pod uvjetom da sud koji je uputio zahtjev to provjeri u skladu s kriterijima navedenima u točki 41. ove presude, ne može se isključiti da se profesija dentalnog tehničara i profesija KDT-a smatraju „[is]tom profesijom” u smislu članka 13. stavka 1. podstavka 1. Direktive 2005/36.

- 44 Uostalom, okolnost koja je istaknuta u zahtjevu za prethodnu odluku da su kvalifikacije KDT-a koje zahtijevaju matične države članice veće od kvalifikacija dentalnog tehničara, čija je profesija regulirana u državi članici domaćinu, u tom pogledu nije relevantna.
- 45 Nakon tog utvrđenja treba ispitati zahtjev – kako je utvrđen malteškim propisima – prema kojem se djelatnost dentalnog tehničara na Malti mora obavljati u suradnji s doktorom dentalne medicine iz razloga što ti tehničari nisu osposobljeni za rad u izravnom kontaktu s pacijentima bez posredovanja takvog liječnika.
- 46 U tom pogledu valja utvrditi da se Direktivom 2005/36 ne provodi usklađivanje uvjeta obavljanja profesije dentalnog tehničara ili KDT-a kao takvih.
- 47 Naime, kako u osnovi smatra nezavisni odvjetnik u točki 13. svojeg mišljenja, iz članka 4. Direktive 2005/36, protumačenog u skladu s njezinom uvodnom izjavom 3., proizlazi da je na državi članici domaćinu da utvrdi uvjete obavljanja regulirane profesije, poštujući pri tome pravo Unije.
- 48 Stoga se osoba koja u svojoj matičnoj državi članici obavlja profesiju KDT-a ne bi mogla pozivati na Direktivu 2005/36 kako bi se protivila zahtjevu obavljanja profesije dentalnog tehničara u suradnji s doktorom dentalne medicine, kao što je onaj iz glavnog postupka.
- 49 Kako je u osnovi istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 13. svojeg mišljenja, suprotno bi rješenje značilo da bi država članica bila prisiljena svoje uvjete za obavljanje profesije temeljiti na uvjetima koji prevladavaju u drugim državama članicama pa bi time Direktiva 2005/36 postala instrument koji služi zaobilazanju uvjeta za obavljanje reguliranih profesija, koji, međutim, nisu bili predmet usklađivanja.
- 50 Iako je točno da određene djelatnosti KDT-a mogu potpadati pod djelatnosti doktora dentalne medicine, i da članak 4.f Direktive 2005/36 predviđa, pod određenim uvjetima, djelomičan pristup profesionalnoj djelatnosti, u svakom se slučaju mora podsjetiti da tužitelji iz glavnog postupka nikada nisu zahtijevali, u skladu sa stavkom 1. točkom (a) navedenog članka, djelomičan pristup profesiji doktora dentalne medicine.
- 51 Stoga, a da se uopće nije potrebno izjašnjavati o tome bi li takav djelomičan pristup u ovom slučaju bio pravno moguć, mora se utvrditi da se, u okolnostima predmeta iz glavnog postupka, članak 4.f Direktive 2005/36 ne primjenjuje.
- 52 Osim toga, treba ocijeniti – što se tiče aspekata uvjeta obavljanja profesije dentalnog tehničara ili one KDT-a koji nisu usklađeni Direktivom 2005/36 – je li uvjet obavljanja profesije dentalnog tehničara u suradnji s doktorom dentalne medicine sukladan UFEU-u.
- 53 U tom je pogledu važno podsjetiti da države članice moraju koristiti svoju nadležnost kako bi utvrdile uvjete na način da pri tome poštuju temeljne slobode koje jamči UFEU (vidjeti, po analogiji, presudu od 27. lipnja 2013., *Nasiopoulos*, C-575/11, EU:C:2013:430, t. 20. i navedenu sudsku praksu).
- 54 Točno je da, sukladno članku 168. stavku 7. UFEU-a, onako kako je tumačen u praksi Suda, pravo Unije ne zadire u nadležnost država članica da poduzimaju sve mjere usmjerene na organizaciju zdravstvenih službi. Međutim, prilikom izvršavanja tih nadležnosti države članice moraju poštovati pravo Unije, osobito odredbe UFEU-a koje se odnose na slobodu poslovnog nastana i koje sadržavaju zabranu državama članicama da uvedu ili održavaju na snazi neosnovana ograničenja za izvršavanje te slobode u području zdravstvene skrbi (vidjeti u tom smislu presudu od 26. rujna 2013., *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, t. 24. i navedenu sudsku praksu).

- 55 U tom je pogledu važno napomenuti da – s obzirom na to da KDT-ovi imaju u matičnoj državi članici pravo raditi u izravnom kontaktu s pacijentima, bez obveznog posredovanja doktora dentalne medicine – zahtjev za takvo posredovanje, koji je predviđen propisima države članice domaćina u pogledu dentalnih tehničara, može smanjiti privlačnost izvršavanja njihove slobode poslovnog nastana zajamčene člankom 49. UFEU-a.
- 56 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, ograničenja slobode poslovnog nastana, koja su primjenjiva bez diskriminacije s obzirom na nacionalnost, mogu se opravdati važnim razlozima u općem interesu, pod uvjetom da su prikladna za osiguravanje ostvarenja cilja i da ne nadilaze ono što je nužno za postizanje ovog cilja (presuda od 26. rujna 2013., *Ottica New Line*, C-539/11, EU:C:2013:591, t. 33. i navedena sudska praksa).
- 57 U predmetu u glavnom postupku zahtjev navedenog obveznog posredovanja temelji se na pretpostavci da su samo osobe koje su prošle osposobljavanje za doktora dentalne medicine, navedeno u članku 34. Direktive 2005/36, i koje posjeduju dokaz o osnovnom osposobljavanju doktora dentalne medicine dovoljno kvalificirane za obavljanje djelatnosti preventive, dijagnostike i liječenja anomalija i bolesti zubâ, usne šupljine, čeljusti i povezanih tkiva, nabrojenih u članku 36. stavku 3. navedene direktive.
- 58 U tim okolnostima obvezno sudjelovanje doktora dentalne medicine u liječenju pacijenta kojem dentalni tehničar pruža svoje usluge ima za svrhu osiguravanje zaštite javnog zdravlja, što predstavlja važan razlog u općem interesu koji može opravdati ograničenje slobode poslovnog nastana.
- 59 Stoga valja provjeriti je li zabrana o kojoj je riječ u glavnom postupku prikladna za postizanje željenog cilja i prekoračuje li ono što je nužno za njegovo postizanje.
- 60 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, kako bi se ocijenilo poštuje li država članica u području javnog zdravlja načelo proporcionalnosti, treba voditi računa o činjenici da su zdravlje i život ljudi na prvome mjestu među dobrima i interesima koje štiti UFEU i da je na državama članicama da se odluče za razinu zaštite javnog zdravlja koju žele osigurati i za način na koji je žele dosegnuti. Budući da se ta razina može razlikovati među pojedinim državama članicama, njima valja priznati marginu prosudbe u tom području (vidjeti presudu od 19. listopada 2016., *Deutsche Parkinson Vereinigung*, C-148/15, EU:C:2016:776, t. 30. i navedenu sudska praksu).
- 61 Istovremeno, javno zdravlje nameće potrebu posebnog opreza prilikom ocjene nacionalnih mjera namijenjenih njegovoj zaštiti (vidjeti, u tom smislu, presudu od 27. lipnja 2013., *Nasiopoulos*, C-575/11, EU:C:2013:430, t. 27.).
- 62 Imajući u vidu rizik za zdravlje pacijenta koji je imanentan svim djelatnostima navedenima u točki 57. ove presude, važnost cilja zaštite javnog zdravlja i marginu prosudbe kojom raspolažu države članice prilikom ostvarenja tog cilja, a koja je navedena u točki 60. ove presude, treba utvrditi da je – kako je istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 26. do 30. svojeg mišljenja – zahtjev obveznog posredovanja doktora dentalne medicine prikladan za postizanje navedenog cilja i da ne prekoračuje ono što je nužno za njegovo postizanje.
- 63 Imajući sve prethodno navedeno u vidu, na upućena pitanja valja odgovoriti da članak 49. UFEU-a, članak 4. stavak 1. kao i članak 13. stavak 1. podstavak 1. Direktive 2005/36, treba tumačiti na način da im nije protivan nacionalni propis države članice, kao što je onaj iz glavnog postupka, koji predviđa da se djelatnost dentalnog tehničara mora obavljati u suradnji s doktorom dentalne medicine, u mjeri u kojoj je taj zahtjev, u skladu s navedenim propisom, primjenjiv u odnosu na KDT-ove koji su svoje stručne kvalifikacije stekli u drugoj državi članici i koji žele svoju profesiju obavljati u prvoj državi članici.

Troškovi

- ⁶⁴ Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (treće vijeće) odlučuje:

Članak 49. UFEU-a, članak 4. stavak 1. kao i članak 13. stavak 1. podstavak 1. 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., treba tumačiti na način da im nije protivan nacionalni propis države članice, kao što je onaj iz glavnog postupka, koji predviđa da se djelatnost dentalnog tehničara mora obavljati u suradnji s doktorom dentalne medicine, u mjeri u kojoj je taj zahtjev, u skladu s navedenim propisom, primjenjiv u odnosu na kliničke dentalne tehničare koji su svoje stručne kvalifikacije stekli u drugoj državi članici i koji žele svoju profesiju obavljati u prvoj državi članici.

Potpisi