



Vastuvõtmise kuupäev : 16/10/2025

Kohtuasi C-585/25

Eelotsusetaotlus

Saabumise kuupäev:

1. september 2025

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Baieri liidumaa kõrgeim
halduskohus, Saksamaa)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

21. august 2025

Kaebaja:

Helena C

Vastustaja:

Freistaat Bayern

[...]

21 B 24.177

M 27 K 21.886

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Halduskohtuasjas

Helena C

– kaebaja –

[...]

versus

Freistaat Bayern,

keda esindab:

Landesanwaltschaft Bayern

als Vertreter des öffentlichen Interesses (Baieri prokuratuur kui avaliku huvi esindaja),
[...] Ansbach,

– vastustaja –

ese

tegutsemise loa andmine;
käesolevas asjas: vastustaja apellatsioonkaebus Bayerisches Verwaltungsgericht Müncheni (Baieri liidumaa Müncheni halduskohus) 7. aprilli 2022. aasta otsuse peale,

teeb Bayerischer Verwaltungsgerichtshofi (Baieri liidumaa kõrgeim halduskohus) 21. kolleegium
[märkused kohtukolleegiumi koosseisu ja riigisisese menetluse käigu kohta] [...]

21. augustil 2025

järgmise

kohtumääruse:

I. Kohtukolleegium esitab ELTL artikli 267 alusel Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta artikli 3 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriik on tunnustanud arsti kutsekvalifikatsiooni tõendavaid kolmanda riigi väljastatud dokumente ja tõendanud selle liikmeriigi territooriumil vähemalt kolmeaastase töökogemuse olemasolu, siis on teine liikmesriik kohustatud pidama kõnealuseid kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente võrdväärseks direktiivi 2005/36/EÜ V lisa punktis 5.1.1 loetletud kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega ning tulenevalt artikli 21 lõikes 1 sätestatud automaatse tunnustamise põhimõttest võrdsustama kutsealal tegutsema asumiseks ja tegutsemiseks direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikes 3 viidatud dokumendid enda territooriumil väljastatud kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega?

II. [...] [teave riigisisese menetluse kohta]

Põhjendused

I.

1 Poolte vahel on vaidluse all, kas kaebajale tuleb anda luba tegutseda arstina.

- 2 Kaebaja, kes on sündinud Lõuna-Aafrikas, on alates 2011. aastast Suurbritannia kodanik. Pärast Lõuna-Aafrikas aastatel 1986–1991 läbitud meditsiiniõpinguid töötas ta seal eri kliinikutes abiarstina ja omandas 1999. aastal silmaarsti kvalifikatsiooni. Aastatel 2000–2019 töötas kaebaja Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi (edaspidi „Ühendkuningriik“) eri kliinikutes silmaarstina, viimati ülemarstina. 1993. aastal kanti kaebaja esmakordselt General Medical Councili (Briti Arstide Koda) registrisse, 16. novembril 2009 registreeriti ta lõplikult eriarstina, kellel on luba tegutseda Suurbritannias. Tunnistuses on märgitud: „Kõik arstid, kes soovivad Ühendkuningriigis arstina tegutseda, peavad olema registreeritud ja neil peab olema luba tegutseda arstina.“
- 3 Kaebaja esitas 2019. aasta septembris Oberbayerni maakonna valitsusele taotluse väljastada arsti kutsealal tegutsemist reguleeriva föderaalseaduse (Bundesärzteordnung; edaspidi „BÄO“) § 3 alusel luba tegutseda arsti kutsealal ja märkis, et tegemist on Euroopa Liidus tunnustatud kutsekvalifikatsiooni tunnustamisega. Oberbayerni maakonna valitsus teatas kaebajale, et kuna õpingud on läbitud Lõuna-Aafrikas, tuleb olenemata Ühendkuningriigis toimunud tunnustamisest teha võrdväarsuse hindamine, ning palus kaebajal korduvalt esitada nõutavad dokumendid. Kuigi kaebaja on Ühendkuningriigi kodanik, ei ole ta oma kutsekvalifikatsiooni omandanud liidu liikmesriigis, vaid Lõuna-Aafrikas. Olgugi et Ühendkuningriik on Lõuna-Aafrikas omandatud kutsekvalifikatsiooni vastavalt Briti õigusnormidele tunnustanud, näeb käesoleva olukorra suhtes kohaldatav BÄO § 3 lõike 2 kümnes lause siiski ette, et läbi tuleb viia võrdväarsuse hindamine. Võimalus, et kolmandas riigis omandatud kutsekvalifikatsiooni teises liidu liikmesriigis toimunud tunnustamise alusel automaatselt tunnustataks, on välistatud.
- 4 Kaebaja esitas 2020. aasta novembris General Medical Councili 6. novembri 2020. aasta tunnistuse, millega vastavalt direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikele 3 tõendatakse, et kaebaja 1991. aastal Lõuna-Aafrikas lõpetatud meditsiiniõpinguid ja omandatud silmaarsti kvalifikatsiooni on kontrollitud ja tunnustatud ning et kaebajal on Ühendkuningriigis asjaomasel kutsealal kolmeaastane töökogemus.
- 5 Oberbayerni maakonna valitsus jättis 12. jaanuari 2021. aasta otsusega kaebaja taotluse väljastada arstina tegutsemise luba rahuldamata. Otsust põhjendati sellega, et kõnealusel juhul on kohaldatav BÄO § 3 lõike 2 kümnes lause, kuna kolmandas riigis omandatud kutsekvalifikatsiooni on Ühendkuningriigis juba tunnustatud. Kaebaja ei olnud aga esitanud võrdväarsuse hindamiseks vajalikke dokumente (hinneteleht diplomi lisana/õppeainete loetelu ja õppekava).
- 6 Kaebemenetluses tegi halduskohus 7. aprillil 2022 otsuse, milles ta seadis vastustajale kohustuse tühistada 12. jaanuari 2021. aasta otsus ja vaadata kaebaja 20. septembri 2019. aasta arstina tegutsemise loa taotlus uuesti läbi ning lähtuda seejuures kohtu õiguslikust seisukohast. Põhjenduseks märgiti, et liidu õiguse esimuse tõttu ei ole BÄO § 3 lõike 2 kümnes lause käesoleval juhul kohaldatav, kuna BÄO § 3 lõike 2 kümnenenda lausega on direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõige 3 riigisisesele õigusele üle võetud liidu õigusega vastuolus oleval kujul.

Nimelt näeb BÄO § 3 lõike 2 kümnes lause ette, et taotlejad, kellel on kolmanda riigi väljastatud arsti kutsekvalifikatsiooni tõendav dokument, mida on tunnustanud teine liidu liikmesriik (või assotsieerunud riik), peab läbima BÄO § 3 lõike 2 teise kuni üheksanda lause kohase võrdväarsuse kontrolli. Direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikes 3 on aga sätestatud, et kolmanda riigi väljastatud kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid loetakse kvalifikatsiooni tõendavaks dokumendiks juhul, kui selle omanikul on selle liikmesriigi territooriumil, kes tunnustab seda kvalifikatsiooni tõendavat dokumenti artikli 2 lõike 2 alusel, selle liikmesriigi poolt tõendatud kolmeaastane töökogemus asjaomasel kutsealal. Võrdväarsuse hindamist ei ole direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikes 3, mis on riigisisesele õigusesse üle võetud BÄO § 3 lõike 2 kümnenda lausega, siiski ette nähtud ning seetõttu ei saa liikmesriigi seadusandja kehtestada seda BÄO nõuete süsteemis täiendava nõudena. Selline direktiivi 2005/36/EÜ puudustega ülevõtmine riigisisesele õigusesse tähendab, et BÄO § 3 lõike 2 kümnes lause ei ole käesolevas olukorras, mil hinnatakse õigust saada luba tegutseda arstina, kohaldatav, vaid võimalik õigus tuleneb vahetult direktiivist 2005/36/EÜ. Ka liidu direktiivi vahetu kohaldamise üldkriteeriumid on täidetud. Kaebajal on õigus kolmandas riigis omandatud ja Ühendkuningriigis tunnustatud kutsekvalifikatsiooni „automaatselt tunnustamisele“ Saksamaa Liitvabariigi territooriumil ilma täiendava võrdväarsuse hindamiseta vastavalt direktiivi 2005/36/EÜ artikli 21 lõikele 1 koostoimes artikli 3 lõikega 3 ja artikli 4 lõikega 1. Kaebajal on General Medical Councili 6. novembri 2020. aasta tunnistus, mis vastavalt direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikele 3 tõendab, et kaebaja Lõuna-Aafrikas omandatud kutsekvalifikatsiooni on Ühendkuningriigis pärast sisulist hindamist tunnustatud ja et kaebajal on sellel kutsealal ka kolmeaastane töökogemus.

- 7 Apellatsioonimenetluses palub vastustaja
- 8 muuta halduskohtu otsust ja jätta kaebus rahuldamata.
- 9 Kaebaja palub
- 10 jätta apellatsioonkaebus rahuldamata.

II.

- 11 1. Eelotsuse küsimusega palutakse tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta (ELT 2005, L 255, lk 22 jj) (edaspidi „direktiiv 2005/36/EÜ“), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta direktiiviga 2013/55/EL (ELT 2013, L 354, lk 132). Määrav riigisisene õigusnorm on eelkõige arsti kutsealal tegutsemist reguleeriva föderaalseaduse (Bundesärzteordnung; edaspidi „BÄO“) (16. aprilli 1987. aasta redaktsioon; *BGBI. I* lk 1218) § 3 lõike 2 kümnes lause koostoimes teise kuni üheksanda lausega (viimati muudetud 20. märtsi 2024. aasta määruse (*BGBI. I* nr 99) artikliga 1).

12 2. Riigisisesed õigusnormid on sõnastatud järgmiselt:

13 **BÄO § 3**

14 (1) ¹Arsti kutsealal tegutsemise luba antakse taotluse alusel, kui taotleja [...]

15 4. on pärast teadusülikoolis läbitud meditsiiniõpinguid mahus vähemalt 5500 tundi ja kestusega vähemalt kuus aastat, millest vähemalt kaheksa ja kõige rohkem kaksteist kuud peab moodustama praktiline väljaõpe haiglas või sobivas meditsiinasutuses, sooritanud käesoleva seaduse reguleerimisalasse kuuluva arstieksami, [...]

16 ²Mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis või Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigis omandatud arsti kutsekvalifikatsioon loetakse kvalifikatsiooniks punkti 4 tähenduses, kui selle tõendamiseks esitatakse Euroopa kutsetunnistus, käesoleva seaduse lisas loetletud arsti kutsekvalifikatsiooni tõendav dokument, mille on pärast 20. detsembrit 1976 väljastanud muu Euroopa Liidu liikmesriik, või käesoleva seaduse lisas loetletud arsti kutsekvalifikatsiooni tõendav dokument, mille on pärast 31. detsembrit 1992 väljastanud Euroopa Majanduspiirkonna lepingu muu osalisriik. [...]

17 ⁵Tervishoiuministeeriumile antakse õigus viia määrusega, mis ei vaja liidunõukogu (Bundesrat) heakskiitu, käesoleva seaduse lisa vastavusse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta (ELT 2005, L 255, lk 22 jj) V lisa punkti 5.1.1 hilisemate muudatustega.

18 ⁶Teises lauses nimetatud arsti kutsekvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega võrdväärseteks loetakse arsti kutsekvalifikatsiooni tõendavad dokumendid, mille on pärast teises, kolmandas või neljandas lauses nimetatud kuupäeva väljastanud muu Euroopa Liidu liikmesriik, Euroopa Majanduspiirkonna lepingu muu osalisriik või riik, kellele on Saksamaa ja Euroopa Ühendus või Saksamaa ja Euroopa Liit andnud lepingu alusel asjaomase õiguse, ja mis teise lause lisas asjaomase riigi kohta loetletud nimetustega ei kattu, kuid millele on lisatud riigi pädeva asutuse või institutsiooni tõend selle kohta, et nende alusel on omandatud direktiivi 2005/36/EÜ artiklis 24 sätestatud miinimumnõuetele vastav kvalifikatsioon ja et need on võrdväärsed teise lause lisas selle riigi kohta loetletud kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega. [...]

19 (2) ¹Kui lõike 1 esimese lause punktis 4 sätestatud tingimus ei ole täidetud, antakse teises Euroopa Liidu liikmesriigis või Euroopa Majanduspiirkonna lepingu osalisriigis või Šveitsis arsti kutsekvalifikatsiooni omandanud taotlejale, kes ei ole hõlmatud lõikega 1 või §-ga 14b, arstina tegutsemise luba juhul, kui tagatud on kvalifikatsioonitaseme võrdväarsus.

20 ²Kvalifikatsioonitase loetakse võrdväärseks, kui taotleja kvalifikatsioon ei erine oluliselt käesolevas seaduses ja § 4 lõike 1 kohases määruuses sätestatud kvalifikatsioonist.

- 21 ³Teises lauses osutatud oluliste erinevustega on tegemist juhul, kui
- 22 1. kutsetegevuse aspektist olid taotleja õpingute keskmes õppeained, mis erinevad oluliselt õppeainetest, mida hõlmavad õpingud Saksamaal, või
- 23 2. arsti kutseala hõlmab üht või mitut reguleeritud tegevust, mis ei kuulu kutsekvalifikatsiooni tõendava dokumendi väljastanud riigis arsti kutsetegevuse hulka, ja Saksamaa õpingud hõlmavad õppeaineid, mis erinevad oluliselt taotleja kutsekvalifikatsiooni tõendavas dokumendis nimetatud õppeainetest.
- 24 ⁴Õppeained on oluliselt erinevad, kui teadmised ja oskused on kutsealal tegutsemise oluline eeldus ja kui taotleja läbitud õpingute sisu erineb oluliselt Saksamaa õpingute sisust.
- 25 ⁵Olulisi erinevusi saab täielikult või osaliselt korvata teadmiste ja oskustega, mille on taotleja omandanud arsti kutsealal täis- või osaaajaga tegutsemise käigus või elukestva õppe kaudu, tingimusel et asjaomase riigi pädev asutus tunnustab elukestva õppega omandatud teadmisi ja oskusi formaalselt kehtivatena; seejuures ei ole määrav, millises riigis on teadmised ja oskused omandatud.
- 26 ⁶Kui esineb olulisi erinevusi vastavalt kolmandale kuni viiendale lausele, peab taotleja tõendama, et tal on arsti kutsealal tegutsemiseks vajalikud teadmised ja oskused.
- 27 ⁷Seda tuleb tõendada sobivustestiga, mis keskendub tuvastatud olulistele erinevustele. [...]
- 28 ¹⁰Teist kuni üheksandat lauset kohaldatakse ka nende taotlejate suhtes, kellel on muus kui esimeses lauses nimetatud riigis (kolmas riik) välja antud arsti kutsekvalifikatsiooni tõendav dokument, mida on tunnustanud mõni teine esimeses lauses nimetatud riik.
- 29 (3) ¹Kui lõike 1 esimese lause punktis 4 sätestatud nõue ei ole täidetud, antakse taotlejatele, kellel on muus kui lõike 2 esimeses lauses nimetatud riigis (kolmas riik) välja antud arsti kutsekvalifikatsiooni tõendav dokument, arstina tegutsemise luba juhul, kui tõendatud on kvalifikatsioonitaseme võrdväarsus. ²Võrdväarsuse hindamisel on analoogia alusel kohaldatavad lõike 2 teine kuni kuues lause ning kaheksas ja üheksas lause. ³Nõutavate teadmiste ja oskuste tõendamiseks on vaja sooritada eksam, mis keskendub riikliku lõpueksami sisule. ⁴Vajalike teadmiste ja oskuste olemasolu tuleb vastavalt kolmandale lausele tõendada ka juhul, kui taotluse läbivaatamine eeldab ebamõistlikku ajakulu või ebamõistlikke vahendeid, kuna taotleja ei saa temast mitteolenevatel põhjustel esitada vajalikke dokumente ja tõendeid.
- 30 (3a) ¹Kui lõike 1 esimese lause punktis 4 sätestatud nõue põhineb väljaspool käesoleva seaduse reguleerimisala omandatud kvalifikatsioonil, eelneb lõike 1 esimese lause punktides 2, 3 ja 5 sätestatud nõuete hindamisele kutsekvalifikatsiooni võrdväarsuse tingimuste hindamine vastavalt lõikele 2 või 3.

²Taotluse alusel väljastatakse taotlejale tema kutsekvalifikatsiooni võrdvärsuse tuvastamise kohta eraldi otsus. [...]

- 31 3. Saksa õiguslik olukord ja riigisisene kohtupraktika
- 32 BÄO § 3 on arstina tegutsemise õigust reguleeriv keskne säte, mis kehtestab tingimused, mille täidetuse korral on taotlejal õigus saada luba tegutseda arstina. Põhitingimus on Saksamaal läbitud õpingud ja sooritatud eksam (BÄO § 3 lõike 1 esimese lause punkt 4). Euroopa Liidu liikmesriigis (või mõnes teises riigis, kellega on sõlmitud leping) läbitud õpe loetakse võrdväärseks Saksamaal läbitud õppega ja seda tunnustatakse automaatselt, kui taotleja suudab õppe edukat läbimist tõendada, esitades ühe direktiivi 2005/36/EÜ V lisa punktis 5.1.1 loetletud kvalifikatsiooni tõendavatest dokumentidest, või kui liikmesriik tõendab, et omandatud kvalifikatsioon on võrdväärne V lisa punktis 5.1.1 nimetatud kvalifikatsiooniga ja et kvalifikatsioon vastab direktiivi 2005/36/EÜ artikli 24 miinimumnõuetele (BÄO § 3 lõike 1 teine kuni kuues lause).
- 33 Kui taotlejal on arsti kutsekvalifikatsioon, mis on küll omandatud muus Euroopa Liidu liikmesriigis (või mõnes teises riigis, kellega on sõlmitud leping), kuid tegemist ei ole automaatse tunnustamise juhtumiga BÄO § 3 lõike 1 teise lause tähenduses, tuleb BÄO § 3 lõike 2 esimese kuni viienda lause kohaselt väljastada tegutsemise luba, kui kvalifikatsioonitasemed on võrdväärsed. Kui võrdväärsust ei ole võimalik kindlaks teha, võib taotleja nn sobivustestiga tõendada, et tal on arstina tegutsemiseks vajalikud teadmised ja oskused (BÄO § 3 lõike 2 kuues ja seitsmes lause). Neid sätteid (st võrdvärsuse hindamise nõue ja vajaduse korral sobivustesti tegemine) kohaldatakse vastavalt BÄO § 3 lõike 2 kümnendale lausele ka taotlejate suhtes, kellel on kolmandas riigis väljastatud arsti kutsekvalifikatsiooni tõendav dokument, mida on tunnustanud liikmesriik (või mõni teine riik, kellega on sõlmitud leping).
- 34 Verwaltungsgericht Oldenburg (Oldenburgi halduskohus, Saksamaa) esitas 8. augusti 2024. aasta määrusega Euroopa Kohtule eespool sõnastatud eelotsuse küsimuses 27. augustil 2024 eelotsusetaotluse (kohtuasi C-573/24, NiZZa) (ELT 2024 C/2024/6919). Liikmesriigi kõrgema astme kohtute praktika selles küsimuses teadaolevalt puudub.

III.

- 35 1. Määruse resolutsioonis sõnastatud küsimuses tuleb esitada eelotsusetaotlus Euroopa Kohtule, ELTL artikli 267 esimese lõigu punkt b. Resolutsioonis sõnastatud küsimus puudutab teise õiguse tasandil direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõike 3 tõlgendamist. Viidatud säte on sõnastatud järgmiselt: „Kolmanda riigi väljastatud kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente käsitletakse kvalifikatsiooni tõendava dokumendina juhul, kui selle omanikul on selle liikmesriigi territooriumil, kes tunnustab seda kvalifikatsiooni tõendavat dokumenti artikli 2 lõike 2 alusel, selle liikmesriigi poolt tõendatud kolmeaastane töökogemus asjaomasel kutsealal.“ Eelotsusetaotluse esitanud kohtus soovib

teada, kas sellest sättest tuleneb, et tingimuste täidetuse korral tuleb liidu liikmesriigi kodanikule anda automaatselt luba tegutseda arstina muus liikmesriigi kui kvalifikatsiooni tunnustanud liikmesriik.

- 36 Direktiiv 2005/36/EÜ on kohaldatav. Olgugi et Ühendkuningriigi kodanikust kaebaja kutsekvalifikatsiooni on tunnustanud Ühendkuningriik, mis kohtuasja lahendamise ajal ei ole enam Euroopa Liidu liikmesriik, on direktiiv 2005/36/EÜ käesolevas menetluses osalt ikkagi kohaldatav. Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigi Euroopa Liidust ja Euroopa Aatomienergiaühendusest väljaastumise lepingu (ELT L 29, 31.12.2005, lk 7; edaspidi „väljaastumise leping“) artikkel 28, mis on artikli 76 suhtes *lex specialis* (vt väljaastumise lepingu artikli 76 lõige 5), sätestab, et kutsekvalifikatsiooni tunnustamise taotlused, mille on liidu kodanikud või Ühendkuningriigi kodanikud esitanud enne üleminekuperioodi lõppu, peab vastuvõtva riigi või töökohariigi pädev asutus läbi vaatama ja nende kohta otsuse tegema direktiivi 2005/36/EÜ käesolevas asjas asjakohaste sätete alusel (vt ka väljaastumise lepingu artikli 27 lõike 2 punkt a koostoimes lõike 1 punktiga 1).
- 37 2. Eelotsuse küsimus on kohtuasja lahendamise seisukohast määrav.
- 38 Kuna direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikes 3 sätestatud faktilised tingimused (kolmandas riigis (käesoleval juhul Lõuna-Aafrika) omandatud arsti kutsekvalifikatsiooni tunnustamine Ühendkuningriigis ja tõendatud vähemalt kolmeaastane töökogemus Ühendkuningriigi territooriumil) on täidetud, sõltub menetluse tulemus määravas osas vastusest eelotsuse küsimusele, millega soovitakse teada, kas on olemas võrdväarsus direktiivi 2005/36/EÜ V lisa punktis 5.1.1 loetletud kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega ja kas vastavalt direktiivi 2005/36/EÜ artikli 21 lõikes 1 sätestatud automaatse tunnustamise põhimõttele peab Saksamaa kui „teine liikmesriik“ võrdsustama kutsealal tegutsema asumiseks ja tegutsemiseks direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikes 3 viidatud dokumendid enda territooriumil väljastatud kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidega. Kuna Saksa õigusnorm, millega on direktiiv üle võetud, sellist vahetut õigust ette ei näe, tuleneb see õigus ilmselt erandkorras direktiivi vahetust kohaldamisest kodaniku ja riigi vahelistes suhetes. Sellisel juhul tuleks vastustaja apellatsioonkaebus rahuldamata jätta.
- 39 Eelotsuse küsimusele eitavalt vastamise korral puuduks kaebajal õigus saada arstina tegutsemise luba, kuna kvalifikatsioonitaseme võrdväarsust, mida tuleb hinnata BÄO § 3 lõike 2 kümnenda lause (koostoimes BÄO § 3 lõike 3 esimese kuni seitsmenda lausega) alusel, ei ole võimalik tuvastada juba seetõttu, et nõutavaid dokumente ei ole esitatud. Vastustaja apellatsioonkaebus tuleks rahuldada.
- 40 3. Eelotsuse küsimust peab selgitama Euroopa Kohus, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohus ei suuda anda kohtuasja lahendamise seisukohast määravale küsimusele vajalikku üheti mõistetavat vastust ja kohtuasja lahendamiseks on vajalik Euroopa Kohtu siduv tõlgendus asjaomasele sättele.

- 41 Ei ole selge, kas direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõiget 3 tuleb mõista nii, et tingimuste täidetuse korral tuleneb sellest vahetu õigus saada luba kutsealal tegutseda.
- 42 Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab – halduskohtuga nõustudes – õigeks pigem seisukohta, et direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõike 3 kõnealustele tingimustele vastavaid kvalifikatsiooni tõendavaid dokumente tuleb tunnustada ka teistes liikmesriikides ning seega tuleneb tingimuste täidetuse korral direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikest 3 vahetu õigus saada luba kutsealal tegutseda.
- 43 Direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõike 1 punkti b kohaselt on „kutsekvalifikatsioon“ haridust tõendava dokumendiga tõendatud kvalifikatsioon. „Kvalifikatsiooni tõendav dokument“ on diplomid, tunnistused ja muud liikmesriigi pädeva asutuse väljaantud dokumendid, mis tõendavad peamiselt ühenduses omandatud kutsealase koolituse edukat läbimist (artikli 3 lõike 1 punkti c esimene lause). Kui esimene lause ei ole kohaldatav, käsitatakse kvalifikatsiooni tõendavate dokumentidena lõikes 3 nimetatud kvalifikatsiooni tõendavat dokumenti (artikli 3 lõike 1 punkti c teine lause). Direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõike 3 tingimused on käesoleval juhul vaieldamatult täidetud. Tunnustamise toimet reguleerib eelkõige direktiivi 2005/36/EÜ artikli 4 lõige 1. Kutsekvalifikatsiooni tunnustamine vastuvõtva liikmesriigi poolt annab soodustatud isikule võimaluse asuda selles liikmesriigis tegutsema samal kutsealal kui see, millele ta kvalifitseerus päritoluliikmesriigis, ja tegutseda sellel kutsealal vastuvõttas liikmesriigis selle liikmesriigi kodanikega võrdsetel tingimustel.
- 44 On tõsi, et direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 puhul on tegemist direktiivis kasutatavate „mõistetega“, mistõttu võib esialgu olla kaheldav, kas direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõige 3 reguleerib ka kvalifikatsiooni tõendavate dokumentide või kutsekvalifikatsiooni tunnustamist vastuvõtva liikmesriigi poolt. Küsimust, kas kolmandas riigis omandatud kvalifikatsiooni tunnustamine ühes liikmesriigis peab „automaatselt“ kaasa tooma tunnustamise ka teises liikmesriigis, ei reguleeri erinormidega direktiivi 2005/36/EÜ artikkel 13 jj (tunnustamise üldtingimused) ega artikkel 21 jj (meditsiinivaldkonna kutsealade tunnustamise eritingimused). Eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul toetab see tõsiasi pigem järeldust, et seda konkreetset olukorda ei ole vaja reguleerida täiendavate normidega.
- 45 Direktiivi 2005/36/EÜ artikli 2 lõikes 2 on sätestatud, et iga liikmesriik võib vastavalt oma õigusaktidele lubada liikmesriigi kodanikel, kellel on mujal kui selles liikmesriigis saadud kutsekvalifikatsiooni tõend, tegutseda oma territooriumil reguleeritud kutsealal artikli 3 lõike 1 punkti a mõistes. III jaotise III peatükis reguleeritud kutsealade osas peab esmane tunnustamine arvestama nimetatud peatükis sätestatud koolituse miinimumnõudeid. Seega puudub asjaomastel liikmesriikidel kohustus tunnustada kolmandates riikides omandatud kvalifikatsiooni. Kui liikmesriik otsustab siiski tunnustada kolmandates riikides väljastatud kutsekvalifikatsiooni tõendavaid dokumente, peab see „esmane

tunnustamine“ toimuma kooskõlas III jaotise III peatükis (Tunnustamine koolituse miinimumnõuete kooskõlastamise alusel) sätestatud miinimumnõuetega. Kõnealune just „esmase tunnustamise“ suhtes kehtiv nõue võib toetada järeldust, et „edasise tunnustamise“ suhtes ei kehtestata liikmesriikides konkreetseid nõudeid, kuna selles osas kehtib „automaatse tunnustamise põhimõte“.

- 46 Vastuargumendina võib märkida (nagu teeb seda vastustaja), et direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikes 3 nimetatud kutsekvalifikatsiooni „võrdväärus“ ei viita mitte direktiivi 2005/36/EÜ artikli 21 lõikele 1, vaid artikli 3 lõike 1 punktile c, kuna teistsugune tõlgendus tähendaks, et vastasel korral võiks liikmesriik direktiivi 2005/36/EÜ artikli 2 lõike 2 kohase tunnustamise kaudu direktiivi 2005/36/EÜ artikli 21 lõike 2 ja V lisa loetelu omavoliliselt laiendada. Seega ei ole direktiivi 2005/36/EÜ artikli 3 lõikes 3 osutatud kvalifikatsiooni tõendav dokument võrdväärust tõendav dokument, mis reguleerib kutsekvalifikatsiooni tunnustamist, vaid tegemist on üksnes „läbitud“ õpinguid tõendava dokumendiga.
- 47 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et direktiivi 2005/36/EÜ põhjendus 12 ei anna alust teha järeldusi toime kohta kolmandas riigis. Põhjendus 12 on sõnastatud järgmiselt:
- 48 „¹Käesolev direktiiv käsitleb teistes liikmesriikides omandatud kutsekvalifikatsioonide tunnustamist liikmesriikide poolt. ²Siiski ei käsitleta teistes liikmesriikides vastavalt käesolevale direktiivile vastu võetud tunnustamisotsuste tunnustamist liikmesriikide poolt. ³Seega isikud, kel on vastavalt käesolevale direktiivile tunnustatud kutsekvalifikatsioon, ei või kasutada seda tunnustust, et saada oma päritoluliikmesriigis õigusi, mis erinevad selles liikmesriigis saadud kutsekvalifikatsiooniga antud õigustest, välja arvatud juhul, kui nad tõendavad, et on omandanud vastuvõtvas liikmesriigis täiendava kutsekvalifikatsiooni.“
- 49 Kui direktiivi 2005/36/EÜ põhjenduse 12 esimese ja teise lause sõnastus – arvestamata faktilist seost kolmanda lausega – räägib pigem selle vastu, et kolmandas riigis omandatud kutsekvalifikatsiooni, mida on tunnustanud üks liikmesriik, peavad tunnustama ka teised liikmesriigid, siis põhjenduse kolmas lause annab alust eeldada, et Euroopa Liidu seadusandja ei pidanud silmas olukorda, kus kolmanda riigi kutsekvalifikatsiooni ühes liikmesriigis tunnustatakse ja seejärel taotleb asjaomane isik tunnustamist teises liikmesriigis, vaid pidas silmas olukorda, kus isik taotleb ühest liikmesriigist aheltunnustamist omaenda liikmesriigis, mis tähendab, et ta soovib lasta enda liikmesriigis omandatud kutsekvalifikatsiooni tunnustada teises liikmesriigis, et seejärel kasutada seda tunnustamist taas oma päritoluliikmesriigis (vt Verwaltungsgericht Oldenburgi (Oldenburgi halduskohus) 8. augusti 2024. aasta määrus 7 A 2123/19, kohtuasi C-573/24 (NiZZA), punkt 36).
- 50 Ka direktiivis sätestatud süsteem, mida käsitletakse direktiivi põhjenduses 15, toetab seisukohta, et meditsiinivaldkonnas omandatud kolmanda riigi

kutsekvalifikatsiooni, mida on tunnustanud üks liikmesriik, peavad automaatselt tunnustama ka ülejäänud liikmesriigid ja eraldi sobivustesti ei ole vaja. Direktiivi põhjenduse 15 kohaselt peaks liikmesriikidel juhul, kui üldsüsteemi kuuluvatel kutsealadel tegutsema asumiseks vajaliku koolituse miinimumnõuded ei ole ühtlustatud, olema võimalus kehtestada korvamismeetmed, nt sobivustest. Vastavalt direktiivi 2005/36/EÜ artikli 10 esimese lõigu esimesele lausele kohaldatakse I peatükki (Haridust tõendavate dokumentide tunnustamise üldsüsteem) kõikide kutsealade suhtes, mida ei reguleerita kõnealuse jaotise II ja III peatükiga. Üksikasjalikumaid sätteid sobivustesti kohta sisaldab direktiivi 2005/36/EÜ artikli 14 lõige 2, mis paikneb I peatükis. III peatükist (Tunnustamine koolituse miinimumnõuete kooskõlastamise alusel), mis on asjakohane arsti kutseala puhul, nähtub, et miinimumnõuded on vastavalt direktiivi 2005/36/EÜ artiklile 21 jj siiski ühtlustatud. Korvamismeetmete, nt sobivustestide kohta sätted puuduvad (vt Verwaltungsgericht Oldenburgi (Oldenburgi halduskohus) 8. augusti 2024. aasta määrus 7 A 2123/19, kohtuasi C-573/24 [NiZzA], punkt 38 jj).

- 51 [...] [märkused riigisisese menetluse, kohtukolleegiumi koosseisu ja ära kirja õigsuse kinnitamise kohta]