

[...]

EUROOPA KOHTU OTSUS

7. mai 1991<sup>\*</sup>

[...]

Kohtuasjas C-340/89,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel Bundesgerichtshofi (Saksamaa) esitatud taotlus, millega soovitakse saada selles kohtus pooleli olevas vaidluses järgmiste poolte vahel:

**Irène Vlassopoulou,**

ja

**Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg,**

eelotsust EMÜ asutamislepingu artikli 52 tõlgendamise kohta,

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president O. Due, kodade esimehed G. C. Rodríguez Iglesias ja M. Díez de Velasco, kohtunikud Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. Grévisse, M. Zuleeg ja P. J. G. Kapteyn,

kohtujurist: W. Van Gerven,

kohtusekretär: vanemametnik D. Louterman,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

- advokaat Vlassopoulou, Ateena,

- Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg, keda esindas hr Schmolz,

- Saksamaa Liitvabariigi valitsus, keda esindasid liidu majandusministeeriumi *Regierungsdirektor* (vanemametnik) Ernst Röder ja liidu justiitsministeeriumi *Ministerialrat* (kõrgem ametnik) Horste Teske,

- Itaalia valitsus, keda esindas *avvocato dello Stato* Pier Giorgio Ferri,

---

\* Kohtumenetluse keel: saksa.

- Euroopa Ühenduste Komisjon, keda esindasid õigusnõunikud Friedrich-Wilhelm Albrecht ja Étienne Lasnet,

arvestades kohtuistungil ettekannet,

olles 10. oktoobri 1990. aasta kohtuistungil ära kuulunud suulised märkused, mille esitasid pr Vlassopoulou (esindaja: professor Wolfgang Oehler), Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württemberg (esindajad: Schmolz ja Storz), Saksa valitsus, Itaalia valitsus (esindaja: avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia) ja komisjon (esindajad: õigusnõunik Étienne Lasnet ja õigustalituse ametnik Bernd Langeheine,

olles 28. novembri 1990. aasta kohtuistungil ära kuulunud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

### otsuse

[...]

### Põhjendused

1. Bundesgerichtshof esitas 18. septembri 1989.aasta määrusega, mis saabus Euroopa Kohtusse sama aasta 3. novembril, EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel eelotsuse küsimuse EMÜ asutamislepingu artikli 52 tõlgendamise kohta.

2. See küsimus kerkis esile pr Vlassopoulou, Ateena advokatuuri kuuluva Kreeka kodakondsusega advokaadi ning Ministerium für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten Baden-Württembergi (Baden-Württembergi justiits-, föderaal- ja Euroopa asjade ministeerium, edaspidi "ministeerium") vahelises kohtuvaidluses, kuna viimane keeldus väljastamast pr Vlassopouloule luba tegutseda *Rechtsanwalt*'i (advokaadi) kutsealal Amstgericht Mannheimis, samuti Mannheimi ja Heidelbergi .Landgerichtis.

3. Lisaks Kreeka diplomitele on pr Vlassopouloul ka õigusteaduse doktorikraad Tübingeni ülikoolist (Saksamaa). Alates 1983. aasta juulist on ta töötanud ühes Saksa advokaadibüroos Mannheimis ning 1984. aasta novembris sai ta Rechtsberatungsgesetzi (õigusnõustamise seadus, 1939, BGBI. III, lk 303) alusel loa tegeleda kolmandate isikute tehingutega, mis on seotud Kreeka õiguse ja ühenduse õigusega. Saksa õigusega seotud küsimustega tegeleb pr Vlassopoulou ühe oma samas firmas töötava Saksa kolleegi vastutusel.

4. 13. mail 1988 esitas pr Vlassopoulou ministeeriumile taotluse, et ta võetaks advokatuuri vastu. Ministeerium tegi vaidlusaluse otsuse põhjendusel, et pr Vlassopoulou ei vasta advokaadikutse (*Anwaltsberuf*) saamiseks vajalikele kohtunikuameti (*Richteramt*) kvalifikatsioonitingimustele. Need tingimused on sätestatud Bundesrechtsanwaltordnungi

(föderaalne määrus advokaadikutse kohta, 1959, BGBl. I, lk 565, edaspidi "BRAO") artiklis 4. Üldiselt saadakse see kvalifikatsioon pärast õigusteaduse studiumi mõnes Saksa ülikoolis esimese riigieksami, ettevalmistusteenistuse (*Vorbereitungsdienst*) ning selle lõppedes teise riigieksami läbimisel. Muuseas täpsustas ministeerium, et EMÜ asutamislepingu artikkel 52 ei anna asjaomasele isikule õigust Saksamaa Liitvabariigis oma kutsealal Kreekas saadud kutsekvalifikatsiooni alusel tegutseda.

5. Hagi, mille pr Vlassopoulou selle keeldumise vastu esitas, lükati Ehrengerichtshofi (advokaatide aukohtu) poolt tagasi. Seejärel kaebas asjaomane isik selle otsuse edasi Bundesgerichtshofi, kes leidis, et vaidluses on tekkinud asutamislepingu artikli 52 tõlgendamist puudutav küsimus ning esitas Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

"Kas EMÜ asutamislepingu artiklis 52 ette nähtud asutamisevabadusega on vastuolus, kui ühenduse kodanik, kellel oma päritolumaal juba lubatakse advokaadi (*Rechtsanwalt*) kutsealal tegutseda ja kes seda seal ka teeb ning kellel on juba viis aastat lubatud tegutseda õigusnõustajana (*Rechtsbeistand*) asukohariigis ja kes ka töötab seal asuvas advokaadibüroos, võib saada asukohariigi advokatuuri liikmeks ainult selle riigi õigusnormidele vastavalt?"

6. Põhikohtuasja õiguslik raamistik, faktilised asjaolud, menetluse käik ja Euroopa Kohtule esitatud kirjalikud märkused on ulatuslikumalt esitatud kohtuistungis ettekandes. Need kohtutoimikute materjalid leiavad alljärgnevalt käsitlemist vaid niivõrd, kuivõrd see on Euroopa Kohtu arutluskäigu seisukohalt vajalik.

7. Tuleb meenutada, et asutamislepingu artikli 52 teise lõigu sõnul "hõlmab asutamiseõigus õigust alustada ja jätkata tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana [...] neil tingimustel, mida oma kodanike jaoks sätestab selle riigi õigus, kus niisugune asutamine toimub".

8. Itaalia ja Saksa valitsuse arvates järeldub sellest sättest, et kuna puuduvad nii ühenduse eeskirjad, mis koordineeriksid FIEst advokaadina tegutsema asumise ja töötamise nõudeid, kui ka diplomite vastastikuse tunnustamise direktiivid, on liikmesriikidel õigus nõuda advokatuuri vastuvõtmisel siseriikliku õigusega kehtestatud mittediskrimineerivate tingimuste täitmist.

9. Selles osas tuleb esiteks rõhutada, et kuna kutsealal tegutsema asumise tingimusi pole ühtlustatud, on liikmesriikidel õigus määrata kindlaks sellel kutsealal tegutsemiseks vajalikud teadmised ja kvalifikatsioon ning nõuda diplomi esitamist, mis tõendaks nende teadmiste ja kvalifikatsiooni olemasolu (vt 15. oktoobri 1987. aasta otsust kohtuasjas 222/86: Unectef, EKL 1987, lk 4097, punkt 10).

10. On selge, et veel pole võetud ühtki asutamislepingu artikli 57 lõikele 2 vastavat meetet advokaadi kutsealal tegevuse alustamise tingimuste ühtlustamiseks.

11. Lisaks sellele ei olnud pr Vlassopoulou taotluse esitamise ajaks - 13. maiks 1988 - võetud vastu ühtegi asutamislepingu artikli 57 lõikes 1 ette nähtud direktiivi advokaadi kutsealal tegevuse alustamiseks nõutavate diplomite vastastikuse tunnustamise kohta.

12. Direktiivi 89/48/EMÜ vähemalt kolmeaastase kutseõppe läbimisel antavate kõrgharidusdiplomite tunnustamise üldsüsteemi kohta (EÜT 1989, L 19, lk 16: EÜT eriväljaanne 05/01, lk 337), mille nõukogu võttis vastu 21. detsembril 1988 ning mille

liikmesriigid peavad rakendama enne 4. jaanuari 1991, ei saa kõnealuste asjaolude suhtes kohaldada.

13. Teiseks tuleb siiski meenutada, et määrates asutamisvabaduse saavutamise tähtaja üleminekuperioodi lõpule, sätestas asutamislepingu artikkel 52 kohustuse saavutada konkreetne tulemus, mida tuleb järk-järguliste meetmete programmi rakendades hõlbustada, kuid mis ei tohi sellest sõltuvusse jääda (vt 28. juuni 1977. aasta otsust kohtuasjas 11/77: Patrick, EKL 1977, lk 1199, punkt 10).

14. 28. aprilli 1977. aasta otsuse (kohtuasjas 71/76: Thieffry, EKL 1977, lk 765) punktist 16 nähtub muuhulgas, et kui ühenduse õigus ei ole seda ise sätestanud, võib asutamislepingu eesmärkide, eriti asutamiskõnealuse saavutamise toimuda liikmesriikide kehtestatud meetmete abil, kuna viimased on vastavalt asutamislepingu artiklile 5 kohustatud võtma "kõik vajalikud üld- või erimeetmed, et tagada nende kohustuste täitmine, mis tulenevad käesolevast lepingust või ühenduse institutsioonide võetud meetmetest", ning hoiduma "kõigist meetmetest, mis võiksid kahjustada käesoleva lepingu eesmärkide saavutamist".

15. Seoses sellega tuleb nentida, et isegi kui siseriiklike kvalifikatsioonitingimusi kohaldatakse ilma kodakondsusest lähtuva diskrimineerimiseta, võivad nad takistada teiste liikmesriikide kodanikel teostamast asutamislepingu artikliga 52 tagatud asutamiskõnealust. Sellega oleks tegemist siis, kui kõnealused siseriiklikud eeskirjad jätaksid arvesse võtmata teadmised ja kvalifikatsiooni, mille asjaomane isik on mõnes teises liikmesriigis juba omandanud.

16. Järelikult peab liikmesriik, kellele on esitatud taotlus saada luba tegutseda kutsealal, mille jaoks siseriiklik õigus nõuab diplomit või ametialast kvalifikatsiooni, võtma arvesse asjaomase isiku diplomeid, tunnistusi ja muid tõendeid, mille see on omandanud teises liikmesriigis samal kutsealal tegutsemiseks, võrreldes nende diplomitega tõendatud võimeid ja siseriiklike eeskirjadega nõutavaid teadmisi ja kvalifikatsiooni.

17. Selle hindamismenetluse abil peavad vastuvõtva liikmesriigi võimud saama objektiivselt kindlaks teha, kas välisriigi diplom tõendab, et tema omaniku teadmised ja kvalifikatsioon on samasugused või vähemalt samaväärsed kui asukohariigi diplomiga tõendatud teadmised ja kvalifikatsioon. Välisriigi diplomi samaväärsust tohib hinnata üksnes nii, et võetakse arvesse, millisel tasemel teadmisi ja kvalifikatsiooni saab selle diplomi omanikult eeldada, arvestades diplomi saamiseks nõutavate õpingute ja praktilise väljaõppe iseloomu ja kestust (vt eespool viidatud 15. oktoobri 1987. aasta otsust kohtuasjas 222/86, punkti 13).

18. Selle uurimise raames võivad liikmesriigid võtta siiski arvesse objektiivseid erinevusi, mis tulenevad nii kõnealuse elukutse õiguslikust raamistikust päritoluliikmesriigis kui ka tegevusvaldkonnast. Advokaadikutse puhul on niisiis õigustatud, kui liikmesriik tegeleb diplomite võrdleva hindamisega, võttes arvesse asjaomaste siseriiklike õiguskordade vahelisi erinevusi.

19. Kui selle võrdleva hindamise tagajärjel leitakse, et välisriigi diplomiga tõendatud teadmised ja kvalifikatsioon on siseriiklikes sätetes nõutavatega vastavuses, peab liikmesriik tunnistama, et see diplom vastab nende siseriiklike sätetega kehtestatud

nõuetele. Kui seevastu ilmneb, et nende teadmiste ja kvalifikatsiooni vastavus on vaid osaline, võib vastuvõttev liikmesriik nõuda, et asjaomane isik tõendaks, et ta on omandanud puuduvad teadmised ja kvalifikatsiooni.

20. Sellisel juhul peavad pädevad siseriiklikud ametiasutused hindama, kas vastuvõttvas liikmesriigis kas õpingute või praktilise kogemustega omandatud teadmisi võib arvestada puuduvate teadmiste omandamiseks.

21. Kui vastuvõtva liikmesriigi õigusnormid nõuavad katseaja või kutsepraktika läbimist, peavad samad siseriiklikud ametiasutused otsustama, kas päritoluliikmesriigis või vastuvõttvas liikmesriigis omandatud erialast töökogemust võib pidada sellele nõudele täielikult või osaliselt vastavaks.

22. Viimaks tuleb rõhutada, et hinnates, kas välisriigi diplomiga tõendatud teadmised ja kvalifikatsioon on vastuvõtva liikmesriigi õigusnormides nõutavate teadmiste ja kvalifikatsiooniga vastavuses, peavad siseriiklikud ametiasutused järgima menetlust, mis vastaks ühenduse õiguse nõuetele, mis puudutavad ühenduse kodanikele asutamislepinguga antud põhiõiguste tõhusat kaitset. Järelikult peab iga otsuse saama edasi kaevata, et kohtulikult kontrollida, kas see on ühenduse õiguse seisukohast õiguspärane, ning asjaomasel isikul peab olema võimalik tema kohta tehtud otsuse põhjustest teada saada (vt eespool viidatud 15. oktoobri 1987. aasta otsus kohtuasjas 222/86, punkt 17).

23. Järelikult tuleb Bundesgerichtshofi esitatud küsimusele vastata, et EMÜ asutamislepingu artiklit 52 tuleb tõlgendada nii, et kui mõne liikmesriigi siseriiklikele ametiasutustele esitab advokaadi kutsealal tegutsemise loa saamiseks taotluse Euroopa Ühenduse kodanik, kellel oma päritolumaal juba lubatakse advokaadi kutsealal tegutseda ning kes tegutseb vastuvõttvas liikmesriigis õigusnõustajana, peavad need ametiasutused uurima, mil määral asjaomase isiku poolt päritoluriigis saadud diplomiga tõendatud teadmised ja kvalifikatsioon vastavad vastuvõtva riigi õigusnormidele; juhul, kui diplomite vastavus on vaid osaline, võivad asjaomased siseriiklikud ametiasutused nõuda, et asjaomane isik tõendaks, et ta on puuduvad teadmised ja kvalifikatsiooni omandanud.

## **Kohtukulud**

24. Euroopa Kohtule märkusi esitanud Saksamaa Liitvabariigi valitsuse, Itaalia Vabariigi valitsuse ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse see kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes

## **EUROOPA KOHUS,**

vastates Bundesgerichtshofi 18. septembri 1989. aasta määrusega esitatud küsimusele, otsustab:

**EMÜ asutamislepingu artiklit 52 tuleb tõlgendada nii, et kui mõne liikmesriigi siseriiklikele ametiasutustele esitab advokaadi kutsealal tegutsemise loa saamiseks taotluse Euroopa Ühenduse kodanik, kellel oma päritolumaal juba lubatakse advokaadi kutsealal tegutseda ning kes tegutseb vastuvõtvast liikmesriigis õigusnõustajana, peavad need ametiasutused uurima, mil määral asjaomase isiku poolt päritoluriigis saadud diplomiga tõendatud teadmised ja kvalifikatsioon vastavad vastuvõtva riigi õigusnormidele; juhul, kui diplomite vastavus on vaid osaline, võivad asjaomased siseriiklikud ametiasutused nõuda, et asjaomane isik tõendaks, et ta on puuduvad teadmised ja kvalifikatsiooni omandanud.**

Due

Rodríguez Iglesias

Díez de Velasco

Slynn

Kakouris

Joliet

Grévisse

Zuleeg

Kapteyn

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 7. mail 1991. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

President

J. G. Giraud

O. Due