Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA MACEJA ŠPUNARA [*MACIEJ SZPUNAR*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2022. gada 10. martā [1]

Lieta C-577/20

A,
piedaloties
Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

(*Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa, Somija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Personu brīva pārvietošanās un pakalpojumu sniegšanas brīvība – Profesionālo kvalifikāciju atzīšana – Nosacījumi psihoterapeita profesijas nosaukuma izmantošanas tiesību iegūšanai uz citā dalībvalstī izdota psihoterapeita diploma pamata – Attiecīgās izglītības līdzvērtīguma novērtējums

I. Ievads

1. Direktīva 2005/36/EK [2] par kvalifikāciju atzīšanu ir iekšējā tirgus struktūras stūrakmens, jo tā dalībvalstu valstspiederīgajiem dod iespēju strādāt kādā profesijā dalībvalstī, kas nav tā dalībvalsts, kurā iegūta attiecīgā profesionālā kvalifikācija. Tātad tajā ir konkretizētas Līguma normas par personu brīvību veikt uzņēmējdarbību.

2. Tā ir arī pamattēma šajā lietā, kas Tiesai sniedz iespēju precizēt tās piemērošanas jomu.

II. Atbilstošās tiesību normas

A. Savienības tiesības

3. Direktīvas 2005/36 1., 3., 6., 11. un 17. apsvērums ir formulēts šādi:

"(1) Saskaņā ar Līguma 3. panta 1. punkta c) apakšpunktu viens no Kopienas uzdevumiem ir novērst dalībvalstu starpā personu brīvas pārvietošanās un pakalpojumu brīvas aprites šķēršļus. Attiecībā uz dalībvalstu pilsoņiem tas jo īpaši ietver tiesības nodarboties ar profesiju kā pašnodarbinātām personām vai darbiniekiem dalībvalstī, kas nav dalībvalsts,

[1] Oriģinālvaloda – franču.

[2] Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva (2005. gada 7. septembris) par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu (OV 2005, L 255, 22. lpp.), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2013/55/ES (2013. gada 20. novembris) (OV 2013, L 354, 132. lpp.) (turpmāk tekstā – "Direktīva 2005/36").

kurā viņi ieguvuši savu profesionālo kvalifikāciju. Turklāt Līguma 47. panta 1. punkts paredz to, ka attiecībā uz diplomu, sertifikātu un citu kvalifikāciju apliecinošu dokumentu savstarpēju atzīšanu pieņem direktīvas.

[..]

(3) Garantija, ko personām, kuras savu profesionālo kvalifikāciju ieguvušas kādā no dalībvalstīm, šī direktīva sniedz attiecībā uz darbības sākšanu vai veikšanu tajā pašā profesijā citā dalībvalstī ar tādām pašām tiesībām kā šīs dalībvalsts pilsoņiem, neskar prasību, ka migrējošajam profesionālim jāievēro visi nediskriminējošie nosacījumi attiecībā uz šādu darbības veikšanu, kādus pēdējā minētā dalībvalsts varētu izvirzīt, ja šādi nosacījumi ir objektīvi pamatoti un samērīgi.

[..]

(6) Pakalpojumu sniegšanas atvieglināšana ir jānodrošina, paturot prātā sabiedrības veselības un drošības striktu ievērošanu un patērētāju aizsardzību. Tādēļ būtu jāparedz īpaši noteikumi attiecībā uz reglamentētām profesijām, kurām ir ietekme uz sabiedrības veselību vai drošību un kurās nodrošina pārrobežu pakalpojumu īslaicīgu vai gadījuma rakstura sniegšanu.

[..]

(11) To profesiju gadījumā, uz kurām attiecas kvalifikāciju atzīšanas vispārējā sistēma, turpmāk "vispārējā sistēma", dalībvalstīm būtu jāsaglabā savas tiesības noteikt nepieciešamo minimālo kvalifikācijas līmeni, lai nodrošinātu savā teritorijā sniegto pakalpojumu kvalitāti. Tomēr saskaņā ar Līguma 10., 39. un 43. pantu dalībvalsts nedrīkstētu prasīt, lai dalībvalsts pilsonis iegūst kvalifikāciju, kādu tā parasti nosaka tikai atbilstīgi savai izglītības sistēmai izsniegtajiem diplomiem, ja attiecīgā persona šo kvalifikāciju pilnīgi vai daļēji jau ieguvusi kādā citā dalībvalstī. Attiecīgi būtu jānosaka, ka visām uzņēmējām dalībvalstīm, kurās kāda profesija tiek reglamentēta, jāņem vērā citā dalībvalstī iegūtā kvalifikācija un jāizvērtē, vai tā atbilst uzņēmējas dalībvalsts prasībām. Tomēr vispārējā atzīšanas sistēma neliedz dalībvalstīm piemērot personām īpašas prasības attiecībā uz nodarbošanos ar kādu profesiju [šajā dalībvalstī], ja tas saistīts ar tādu profesionālās darbības noteikumu piemērošanu, kuru pamatā ir vispārējas sabiedrības intereses. Šādi noteikumi attiecas uz, piemēram, profesionālās darbības organizēšanu, profesionālajiem standartiem – tostarp tiem, kas attiecas uz ētiku – kā arī uzraudzību un atbilstību [atbildību]. Visbeidzot, šīs direktīvas mērķis nav iejaukties dalībvalstu likumīgajās interesēs novērst to, ka to pilsoņi izvairās no attiecīgās valsts tiesību aktu piemērošanas profesionālās darbības jomā.

[..]

(17) Lai ņemtu vērā visas situācijas, kurās joprojām nav noteikumu attiecībā uz profesionālās kvalifikācijas atzīšanu, vispārējā sistēma būtu jāpaplašina, attiecinot to uz gadījumiem, kurus neaptver kāda specifiska sistēma, ja profesija nav ietverta kādā no šīm sistēmām vai ja – lai gan profesija ir ietverta šādā specifiskā sistēmā – pretendents kāda īpaša un ārkārtēja iemesla dēļ neatbilst tās nosacījumiem."

4. Šīs direktīvas 1. pantā "Mērķis" ir noteikts:

"Šī direktīva paredz noteikumus, saskaņā ar kuriem dalībvalsts, kas darbības sākšanai vai veikšanai reglamentētā profesijā savā teritorijā izvirza nosacījumu, ka vajadzīgas specifiskas profesionālās kvalifikācijas (turpmāk – "uzņēmēja dalībvalsts"), saistībā ar darbības sākšanu vai veikšanu šajā profesijā atzīst profesionālās kvalifikācijas, kuras iegūtas vienā vai vairākās citās dalībvalstīs (turpmāk – "izcelsmes dalībvalsts") un kuras ļauj šai personai ar šādu kvalifikāciju veikt darbību tajā pašā profesijā šajā dalībvalstī.

Šajā direktīvā ir arī paredzēti noteikumi par daļēju piekļuvi reglamentētai profesijai un par citā dalībvalstī veiktas profesionālās prakses atzīšanu."

5. Direktīvas 2. panta "Joma" 1. punktā ir noteikts:

"Šī direktīva attiecas uz visiem dalībvalstu pilsoņiem, kas vai nu kā pašnodarbinātas personas, vai kā darbinieki vēlas veikt darbību reglamentētā profesijā, tostarp brīvajās profesijās, dalībvalstī, kas nav tā dalībvalsts, kurā viņi ieguvuši savu profesionālo kvalifikāciju.

[..]"

6. Tās pašas direktīvas 3. panta "Definīcijas" 1. punktā ir noteikts:

"Šajā direktīvā lieto šādas definīcijas:

a) "reglamentēta profesija": profesionāla darbība vai profesionālu darbību kopums, uz kuras sākšanu, veikšanu vai veikšanu kādā noteiktā veidā tieši vai netieši attiecas normatīvos vai administratīvos aktos paredzēta prasība par īpašas profesionālās kvalifikācijas esamību; jo īpaši par veikšanas veidu uzskata tāda profesionālā nosaukuma lietošanu, kuru normatīvie vai administratīvie akti atļauj lietot vienīgi personām ar noteiktu profesionālo kvalifikāciju. Gadījumos, uz kuriem neattiecas definīcijas pirmais teikums, šā panta 2. punktā minētās profesijas uzskata par reglamentētām profesijām;

b) "profesionālās kvalifikācijas": kvalifikācijas, ko apstiprina kvalifikāciju apliecinošs dokuments, 11. panta a) punkta i) apakšpunktā minētais kompetences apliecinājums un/vai profesionālā pieredze;

c) "kvalifikāciju apliecinošs dokuments": diploms, sertifikāts un cita veida apliecinājums, kuru izsniegusi dalībvalsts iestāde, kas norīkota saskaņā ar attiecīgās dalībvalsts normatīvajiem vai administratīvajiem aktiem, un kurš apliecina tādas profesionālās apmācības sekmīgu pabeigšanu, kas apgūta galvenokārt Kopienā. Gadījumos, uz kuriem neattiecas definīcijas pirmais teikums, šā panta 3. punktā minētos apliecinošos dokumentus uzskata par kvalifikāciju apliecinošiem dokumentiem;

d) "kompetentā iestāde": jebkura iestāde vai struktūra, ko dalībvalsts īpaši pilnvarojusi izdot vai pieņemt apmācības diplomus un citus dokumentus vai informāciju, saņemt pieteikumus, kā arī pieņemt šajā direktīvā minētos lēmumus;

e) "reglamentēta izglītība un apmācība": jebkāda apmācība, kas īpaši paredzēta darbības veikšanai kādā konkrētā profesijā un kas aptver kursu vai kursus, kurus atbilstīgos gadījumos papildina profesionālā apmācība, pārbaudes prakse vai profesionālā prakse.

Profesionālās apmācības, pārbaudes prakses vai profesionālās prakses struktūru un līmeni nosaka ar attiecīgās dalībvalsts normatīvajiem vai administratīvajiem aktiem, vai arī to uzrauga vai apstiprina šim nolūkam norīkota iestāde;

[..].”

7. Direktīvas 2005/36 4. pantā “Atzīšanas ietekme” ir noteikts:

“1. Profesionālās kvalifikācijas atzīšana no uzņēmējas dalībvalsts puses ļauj attiecīgajai personai šajā dalībvalstī sākt darbību tajā pašā profesijā, kurai viņ[a] kvalificēt[a] izcelsmes dalībvalstī, un veikt to uzņēmējā dalībvalstī atbilstoši tādiem pašiem nosacījumiem kā uzņēmējas dalībvalsts pilsoņiem.

2. Šīs direktīvas nolūkā profesija, kurā pretendents vēlas veikt darbību uzņēmējā dalībvalstī, ir tā pati profesija, kurai viņš kvalificēts izcelsmes dalībvalstī, ja tajā ietvertās darbības ir līdzvērtīgas.

[..]”

8. Direktīvas 13. pantā “Atzīšanas nosacījumi” ir noteikts:

“1. Ja piekļuve reglamentētai profesijai vai darbībai šādā profesijā uzņēmējā dalībvalstī ir atkarīga no tā, vai personai ir konkrētas profesionālās kvalifikācijas, minētās dalībvalsts kompetentā iestāde atļauj pretendentiem piekļūt un darboties minētajā profesijā saskaņā ar tādiem pašiem noteikumiem, kurus piemēro tās pilsoņiem, ja viņiem ir kompetences apliecinājums vai kvalifikāciju apliecinoši dokumenti, kuri minēti 11. pantā un kurus prasa cita dalībvalsts, lai piekļūtu profesijai vai darbotos profesijā tās teritorijā.

Kompetences apliecinājumus vai kvalifikāciju apliecinošus dokumentus izdod dalībvalsts kompetentā iestāde, kas norīkota saskaņā ar minētās dalībvalsts normatīvajiem vai administratīvajiem aktiem.

2. Piekļūt profesijai un veikt darbību tajā, kā aprakstīts 1. punktā, atļauj arī tiem pretendentiem, kas attiecīgajā profesijā iepriekšējo desmit gadu laikā vienu gadu veikuši pilna laika darbību vai līdzvērtīga kopēja ilguma laikposmā daļlaika darbību citā dalībvalstī, kura minēto profesiju nereglamentē, un kam ir viens vai vairāki kompetences apliecinājumi vai kvalifikāciju apliecinoši dokumenti, ko izdevusi cita dalībvalsts, kura minēto profesiju nereglamentē.

Kompetences apliecinājumi un kvalifikāciju apliecinošie dokumenti atbilst šādiem nosacījumiem:

a) tos ir izdevusi dalībvalsts kompetentā iestāde, kas norīkota saskaņā ar minētās dalībvalsts normatīvajiem vai administratīvajiem aktiem;

b) tie apliecina, ka persona, kas ir saņēmusi šos dokumentus, ir sagatavota veikt darbību attiecīgajā profesijā.

Tomēr pirmajā daļā minēto viena gada profesionālo pieredzi var nepieprasīt, ja pretendenta kvalifikāciju apliecinošajos dokumentos ir apstiprināts, ka izglītība un apmācība bijusi reglamentēta.

[..]”

B. Somijas tiesības

1. Likums par veselības aprūpes profesionāļiem

9. Saskaņā ar *Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994)* (Likums par veselības aprūpes profesionāļiem (559/1994)) 2. panta pirmās daļas 2. punktu – redakcijā, kas piemērojama pamatlietas faktiskajiem apstākļiem, – "veselības aprūpes profesionālis" šā likuma izpratnē tostarp ir persona, kurai saskaņā ar šo likumu ir tiesības izmantot ar valdības noteikumiem nostiprinātu veselības aprūpes profesionāļa profesijas nosaukumu (profesionālis ar aizsargātu profesijas nosaukumu). Saskaņā ar šā paša likuma 2. panta otro daļu licencētam profesionālim, kuram ir atļauja, vai profesionālim ar aizsargātu profesijas nosaukumu ir tiesības strādāt attiecīgajā profesijā un izmantot attiecīgo profesijas nosaukumu. Arī citas personas ar pietiekamu izglītību, pieredzi un profesionālajām prasmēm var strādāt profesijā, kuras nosaukums ir aizsargāts.

10. Saskaņā ar Likuma par veselības aprūpes profesionāļiem 3.a panta trešo daļu *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* [Atļauju izsniegšanas un uzraudzības iestāde sociālo un veselības aprūpes pakalpojumu jomā; turpmāk tekstā – "*Valvira*") ir kompetentā iestāde, kas minēta Direktīvā 2005/36 un *laki ammattipätevyyden tunnustamisesta (1384/2015)* [Profesionālo kvalifikāciju atzīšanas likums (1384/2015)].

11. Saskaņā ar Likuma par veselības aprūpes profesionāļiem 5. panta otro daļu personai, kas Somijā ir pabeigusi apmācību reglamentētā profesijā, kura nostiprināta ar valdības noteikumiem, ir tiesības izmantot attiecīgo profesijas nosaukumu.

2. Noteikumi par veselības aprūpes profesionāļiem

12. Saskaņā ar *asetus terveydenhuollon ammattihenkilöistä (564/1994)* (Noteikumi par veselības aprūpes profesionāļiem (564/1994)) 1. pantu – redakcijā, kas piemērojama šajā lietā, – viens no profesijas nosaukumiem profesionāļiem ar aizsargātu profesijas nosaukumu, kas minēti Likuma par veselības aprūpes profesionāļiem 2. panta pirmās daļas 2. punktā, ir nosaukums "psihoterapeits".

13. Saskaņā ar šo noteikumu 2.a panta pirmo daļu, lai persona būtu tiesīga izmantot aizsargāto profesijas nosaukumu "psihoterapeits", tai ir jābūt ieguvušai psihoterapeita izglītību, ko nodrošina universitāte vai universitāte kopā ar citu izglītības iestādi.

3. Profesionālo kvalifikāciju atzīšanas likums

14. Saskaņā ar Profesionālo kvalifikāciju atzīšanas likuma 6. panta pirmo daļu profesionālās kvalifikācijas atzīšana ir balstīta uz kompetences apliecinājumu, atsevišķu kvalifikāciju apliecinošu dokumentu vai šādu dokumentu kopumu, kurus izsniegusi citas dalībvalsts kompetentā iestāde. Profesionālās kvalifikācijas atzīšana ir pakļauta nosacījumam, ka attiecīgajai personai savā izcelsmes dalībvalstī ir jābūt tiesībām strādāt profesijā, kuru īstenošanai viņa lūdz pieņemt lēmumu par profesionālās kvalifikācijas atzīšanu.

15. Saskaņā ar šā likuma 6. panta otro daļu profesionālās kvalifikācijas atzīšana attiecas arī uz pretendentu, kas iepriekšējo desmit gadu laikā savā profesijā ir strādājis vienu gadu ar pilnu darba slodzi vai atbilstīgu laikposmu ar nepilnu darba slodzi citā dalībvalstī, kurā attiecīgā profesija nav

reglamentēta, un kam ir viens vai vairāki kompetences apliecinājumi vai viens vai vairāki kvalifikāciju apliecinoši dokumenti. Šiem dokumentiem ir jāpierāda to īpašnieka spēja strādāt attiecīgajā profesijā. Tomēr viena gada profesionālā pieredze nav nepieciešama, ja pretendenta kvalifikāciju apliecinošie dokumenti liecina par reglamentētu apmācību.

III. Tiesvedības rašanās fakti, prejudiciālie jautājumi un tiesvedība Tiesā

16. A ir Somijā apguvis apmācības kursu somu valodā, kuru organizēja *Helsingin Psykoterapiainstituutti Oy* (turpmāk tekstā – "*HPI*"), kas ir Somijā reģistrēta akciju sabiedrība, kura Somijā darbojas sadarbībā ar *University of West England, Bristol* (Rietumanglijas Universitāte, Bristole, Apvienotā Karaliste, turpmāk tekstā – "*UWE*").

17. Pēc tam, kad A bija saņēmis psihoterapeita diplomu, ko *UWE* izsniedza 2017. gada 27. novembrī, viņš vērsās pie *Valvira*, lai saņemtu tiesības izmantot psihoterapeita profesijas nosaukumu, kas aizsargāts ar spēkā esošo valsts tiesisko regulējumu.

18. 2017. gadā ar *Valvira* sazinājās bijušie šīs apmācības dalībnieki, kuri tai pauda bažas par vairākām nepilnībām apmācības faktiskajā saturā un tās praktiskajā norisē salīdzinājumā ar tai izvirzītajiem mērķiem. *Valvira* pati sazinājās ar vairākām citām personām, kas arī bija piedalījušās šajā apmācībā, un tās apliecināja līdzīgu pieredzi.

19. Ar 2018. gada 29. jūnija lēmumu *Valvira* noraidīja A lūgumu piešķirt viņam atļauju izmantot psihoterapeita profesijas nosaukumu, kas aizsargāts ar spēkā esošo tiesisko regulējumu, kā galveno iemeslu norādot to, ka viņš nav sniedzis pietiekamu informāciju par savas apmācības saturu.

20. Ar 2018. gada 10. septembra lēmumu *Valvira* noraidīja arī A sūdzību, jo uzskatīja, ka attiecīgo apmācības kursu A bija apguvis ārvalsts izglītības sistēmas ietvaros, un tādēļ *Valvira* neesot varējusi pārliecināties par to, ka šī apmācība tika nodrošināta atbilstoši prasībām, kas izvirzītas psihoterapijas apmācībai Somijā.

21. Prasība, ko par šo lēmumu A iesniedza pirmās instances tiesā *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinku administratīvā tiesa, Somija), ar 2019. gada 25. aprīļa spriedumu tika noraidīta. Minētā tiesa nosprieda, ka, lai gan attiecīgā apmācība faktiski tika organizēta Somijā un somu valodā, ir uzskatāms, ka tā tika apgūta Apvienotajā Karalistē. Direktīvā 2005/36 paredzētā vispārējā kvalifikāciju apliecinošu dokumentu atzīšanas sistēma neuzliekot pienākumu apmierināt pretendenta pieteikumu, jo šī persona neesot strādājusi psihoterapeita profesijā nedz Apvienotajā Karalistē, kurā psihoterapeita profesija un psihoterapeitu apmācība nav reglamentēta, nedz citā dalībvalstī, kurā ir līdzīga sistēma.

22. *Helsingin hallinto-oikeus* (Helsinku administratīvā tiesa) atzina par pierādītu, ka attiecīgajai apmācībai ir būtiskas nepilnības un atšķirības no psihoterapeitu apmācības Somijā. Minētā tiesa pauda uzskatu, ka tādēļ *Valvira* bija pamatoti nolēmusi, ka A nav pierādījis, ka viņa zināšanas un kvalifikācija būtu līdzvērtīgas tām, kādas ir personai, kura psihoterapeita apmācību apguvusi Somijā.

23. Iesniedzējtiesai iesniegtajā apelācijas sūdzībā par šo spriedumu A apgalvo, ka viņa apmācība ir jāuzskata par Somijā nodrošinātu apmācību un ka *UWE* kā kompetentā iestāde ir apstiprinājusi, ka šī apmācība atbilst Noteikumu par veselības aprūpes profesionāļiem prasībām. Tādēļ viņa apmācība esot jāatzīst par tādu, kas viņam dod tiesības uz psihoterapeita profesijas nosaukumu Somijā.

24. A uzskata, ka gadījumā, ja viņa apmācība netiek atzīta par tādu, kas apgūta Somijā, tās līdzvērtīgums ir jānovērtē, balstoties uz A un apmācības rīkotāju iesniegtajiem dokumentiem par plānotās apmācības mācību programmu un kvalitāti. *Valvira* šādu novērtējumu neesot veikusi, bet esot balstījusies uz anonīmām vēstulēm, uz atzinumu, kas pieprasīts no universitātes, kura konkurē ar *UWE*, un uz pašas īstenotām intervijām. Taču Savienības tiesībās noteiktais lojalitātes princips paredzot, ka *Valvira* nav jāapšauba dokumenta saturs, ko *UWE* ir izdevusi kā citas dalībvalsts kompetentā iestāde.

25. *Valvira* uzskata, ka citā dalībvalstī apgūta psihoterapeita apmācība ir jāsalīdzina ar Somijas universitātēs nodrošināto apmācību. *Valvira* arī apgalvo, ka A apmācība neatbilst Somijā noteiktajiem materiālajiem un kvalitatīvajiem nosacījumiem, un [tās apguve] nevar piešķirt tiesības Somijā izmantot psihoterapeita profesijas nosaukumu. *Valvira* piebilst, ka tā principā atzīst citu dalībvalstu universitāšu un citu izglītības iestāžu izsniegtos sertifikātus, kā arī tajos sniegto informāciju par piedāvātās apmācības saturu un praktisko norisi un ka tā tos pārbauda tikai tiktāl, cik tas nepieciešams, lai noteiktu, vai pastāv atšķirības starp Somijas un ārvalsts apmācību.

26. Iesniedzējtiesa precizē, ka citā lietā tā jau ir nospriedusi, ka pamatlietā aplūkojamo apmācību nevar kvalificēt kā "Somijā apgūtu apmācību" Likuma par veselības aprūpes profesionāļiem 5. panta izpratnē.

27. Minētā tiesa norāda, ka Somijā psihoterapeita profesija ir reglamentēta profesija Direktīvas 2005/36 3. panta 1. punkta a) apakšpunkta izpratnē, jo tiesības izmantot attiecīgo profesijas nosaukumu tiekot piešķirtas tikai personām, kurām ir piemērojamajā Somijas tiesiskajā regulējumā noteiktā profesionālā kvalifikācija. Uz psihoterapeita profesiju attiecoties vispārējā kvalifikāciju apliecinošu dokumentu atzīšanas sistēma, kas konkrēti paredzēta šīs direktīvas 10.–14. pantā. Tā kā Apvienotajā Karalistē psihoterapeita profesija un apmācība nav reglamentēta, esot jāpiemēro minētās direktīvas 13. panta 2. punkts.

28. Iesniedzējtiesa skaidro, ka, ņemot vērā Direktīvas 2005/36 normās noteikto, A, kas nav strādājis psihoterapeita profesijā citā dalībvalstī, kurā šī profesija nav reglamentēta, nav tiesību sākt darbību šajā profesijā.

29. Minētā tiesa jautā, vai, neraugoties uz šīs direktīvas normām, aplūkojamā situācija ir jāizvērtē, pamatojoties arī uz LESD 45. un 49. pantu par garantētajām pamatbrīvībām, kā arī uz Tiesas judikatūru attiecībā uz tām. Iesniedzējtiesa uzskata: ja jāņem vērā pamatbrīvības, būs jālemj par to, kā kvalificējams attiecīgās personas diploms. Šajā gadījumā būtu arī jānosaka, vai uzņemošās dalībvalsts kompetentā iestāde, lai pārliecinātos par to, ka ārvalsts diploms attiecībā uz tā īpašnieku apliecina ja ne identiskas, tad vismaz līdzvērtīgas zināšanas un kvalifikāciju tām zināšanām un kvalifikācijai, ko apliecina valsts diploms, var balstīties arī uz citu informāciju, ko tā ir ieguvusi par attiecīgās apmācības norisi, vai arī tai – arī šajā lietā pastāvošajos īpašajos apstākļos – ir jāņem vērā tikai informācija, ko šajā ziņā ir sniegusi citas dalībvalsts universitāte.

30. Šādos apstākļos *Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

"1) Vai LESD garantētās pamatbrīvības un Direktīva 2005/36/EK ir jāinterpretē tādējādi, ka uzņēmējas dalībvalsts kompetentajai iestādei pretendenta tiesības veikt darbību reglamentētā profesijā ir jānovērtē saskaņā ar LESD 45. un 49. pantu un šajā saistībā pieņemto judikatūru (it īpaši spriedumi, 1991. gada 7. maijs, *Vlassopoulou*, C-340/89, EU:C:1991:193, un 2015. gada 6. oktobris, *Brouillard*, C-298/14, EU:C:2015:652), lai gan minētās direktīvas 13. panta 2. punktā varētu būt saskaņoti nosacījumi darbības veikšanai reglamentētā profesijā, ar kādiem uzņēmējai dalībvalstij ir jāatļauj darbības veikšana profesijā pretendentam, kam ir tādā dalībvalstī izsniegts kvalifikāciju apliecinošs dokuments, kurā šī profesija nav reglamentēta, bet kas neatbilst šajā direktīvas normā noteiktajai prasībai, lai varētu veikt darbību šajā profesijā?

2) Ja atbilde uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir apstiprinoša, vai Savienības tiesības – ņemot vērā 2015. gada 6. oktobra sprieduma *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 55. punkts) pamatojumu par diplomu līdzvērtīguma ekskluzīvajiem vērtēšanas kritērijiem – nepieļauj to, ka uzņēmējas dalībvalsts kompetentā iestāde tādā situācijā kā šajā lietā savā vērtējumā par apmācības līdzvērtīgumu pamatojas arī uz citu informāciju par šīs apmācības konkrēto saturu un norisi, ko tai sniegušas citas personas, nevis minētās apmācības organizatori vai citas dalībvalsts iestādes?"

31. Rakstveida apsvērumus iesniedza A, *Valvira*, Somijas, Francijas, Nīderlandes un Norvēģijas valdības, kā arī Eiropas Komisija. Tie paši lietas dalībnieki, izņemot Nīderlandes valdību, piedalījās tiesas sēdē, kas notika 2021. gada 2. decembrī.

IV. Vērtējums

A. Ievada apsvērumi

32. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai LESD 45. un 49. pants un Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka pieteikums par darbības sākšanu un veikšanu reglamentētā profesijā uzņemošajā dalībvalstī ir jāizvērtē, pamatojoties uz Līguma normām, ja pretendents neatbilst Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punktā minētajiem nosacījumiem, kas atļauj šādu darbības sākšanu.

33. Ar otro prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai ar LESD 45. un 49. pantu netiek pieļauts, ka uzņemošās dalībvalsts kompetentā iestāde savu vērtējumu par pretendenta apmācības līdzvērtīgumu balsta uz informāciju par šīs apmācības konkrēto saturu un norisi, ja šīs informācijas avoti nav šīs apmācības organizētāji vai izcelsmes dalībvalsts kompetentās iestādes.

34. Šo divu jautājumu pamatā ir premisa, ka A pieteikums par darbības sākšanu psihoterapeita profesijā ir balstīts uz citā dalībvalstī iegūtu profesionālo kvalifikāciju. No tā izrietot, ka A situācija principā ietilpst Direktīvas 2005/36 normu, it īpaši tās 13. panta 2. punkta, piemērošanas jomā vai, ja tas tā nebūtu, Līguma normu par pamatbrīvībām piemērošanas jomā.

35. Iesniedzējtiesa norāda, ka tā jau ir nospriedusi, ka pamatlietā aplūkojamo apmācību nevar kvalificēt kā Somijā apgūtu apmācību. Tomēr, balstoties uz faktu konstatējumiem, kas izriet no iesniedzējtiesas nolēmuma, manuprāt, tādā situācijā kā pamatlietā aplūkojamā ir iespējams apšaubīt to Savienības tiesību normu atbilstību, uz kurām atsaucas iesniedzējtiesa.

36. Tādēļ sniegšu dažas ievada piezīmes par Direktīvas 2005/36 un Līguma normu par brīvību veikt uzņēmējdarbību piemērojamību tāda uzņemošās dalībvalsts valstspiederīgā situācijā, kurš savu universitātes diplomu ieguvis pēc izglītības, kas sniegta sadarbībā ar citas dalībvalsts universitāti.

37. Direktīva 2005/36 novērš personu brīvas pārvietošanās un pakalpojumu brīvas aprites Savienībā šķēršļus, ļaujot dalībvalstu pilsoņiem strādāt profesijā dalībvalstī, kas nav dalībvalsts, kurā viņi ieguvuši savu profesionālo kvalifikāciju [3].

38. Precīzāk, Direktīva 2005/36 ietver noteikumus, saskaņā ar kuriem dalībvalsts, kas darbības sākšanu vai veikšanu reglamentētā profesijā savā teritorijā pakļauj nosacījumam, ka ir nepieciešamas konkrētas profesionālās kvalifikācijas, saistībā ar darbības sākšanu vai veikšanu šajā profesijā atzīst profesionālās kvalifikācijas, kuras iegūtas vienā vai vairākās citās dalībvalstīs [4].

39. Šajā nolūkā Direktīvas 2005/36 III sadaļā ir paredzētas trīs dažādas profesionālo kvalifikāciju atzīšanas sistēmas, proti, automātiskās atzīšanas sistēma profesijām, kuru minimālie apmācības nosacījumi ir saskaņoti (III nodaļa), atzīšanas sistēma, balstoties uz profesionālo pieredzi (II nodaļa), un vispārējā profesionālās kvalifikācijas atzīšanas sistēma (I nodaļa) visām profesijām, uz kurām neattiecas II un III nodaļas normas [5].

40. Kā paredzēts Direktīvas 2005/36 2. panta 1. punktā, šīs tiesību normas attiecas uz visiem dalībvalstu pilsoņiem, kuri vēlas veikt darbību reglamentētā profesijā dalībvalstī, *kas nav tā dalībvalsts, kurā viņi ieguvuši savu profesionālo kvalifikāciju*.

41. Manuprāt, šī norma ir izšķiroša.

42. Tātad Direktīva 2005/36 attiecas uz situācijām, kad persona kādā dalībvalstī ir ieguvusi konkrētu profesionālo kvalifikāciju, kas tai dod tiesības sākt vai veikt darbību profesijā tajā pašā dalībvalstī, bet pēc tam vēlas, lai šī kvalifikācija tiktu atzīta citā dalībvalstī, lai tā varētu sākt vai veikt darbību šajā profesijā tādā pašā veidā kā uzņemošās dalībvalsts pilsoņi.

43. Tātad runa ir par to, lai dalībvalstī A nodrošinātu dalībvalstī B iegūtas profesionālās kvalifikācijas atzīšanu un lai ļautu šīs profesionālās kvalifikācijas ieguvējam brīvi veikt uzņēmējdarbību dalībvalstī A, pat ja diploms teorētiski paredz, ka viņš šajā profesijā strādās dalībvalstī B.

44. Pamatlietā aplūkojamā situācija atšķiras no Direktīvā 2005/36 minētajām situācijām.

[3] Direktīvas 2005/36 1. apsvērums. Pārskatu par Direktīvu 2005/36 un ar to izveidotajām atzīšanas sistēmām skat. manos secinājumos lietā *Angerer* (C-477/13, EU:C:2014:2338, 19.–23. punkts).

[4] Direktīvas 2005/36 1. pants.

[5] Detalizētu izvērtējumu par dažādajām profesionālo kvalifikāciju atzīšanas sistēmām, kuras paredzētas Direktīvā 2005/36, skat. Barnard, C., *The Substantive Law of the EU. The Four Freedoms*, 6. izd., Oxford University Press, Oksforda, 2019, 320. lpp.

45. Pieteicēja pamatlietā diploms tika izsniegts pēc Somijā somu valodā nodrošinātas apmācības pabeigšanas, kas tika īstenota sadarbībā ar šajā pašā dalībvalstī reģistrētu institūtu. Iesniedzējtiesa turklāt norāda, ka Lielbritānijas universitāte, kas izdeva diplomu, apgalvo, ka tā izstrādāja nodrošinātās apmācības programmu tā, lai tā atbilstu Somijas Noteikumu par veselības aprūpes profesionāļiem prasībām.

46. Balstoties uz šo informāciju, var secināt, ka nodrošinātā apmācība bija paredzēta vienīgi tam, lai pēc tās apguves varētu strādāt psihoterapeita profesijā Somijā. Fakts, ka attiecīgais diploms tiek izsniegts sadarbībā ar citas dalībvalsts iestādi, nevar ietekmēt konstatējumu, ka šādā situācijā izcelsmes dalībvalsts un uzņemošā dalībvalsts ir viena un tā pati. Patiesībā pretendents negrasījās izmantot savas tiesības brīvi veikt uzņēmējdarbību, balstoties uz profesionālo kvalifikāciju, kas iegūta citā dalībvalstī, nevis viņa izcelsmes dalībvalstī. Šādos apstākļos šāda situācija, manuprāt, neietilpst Direktīvas 2005/36 piemērošanas jomā, tādēļ to nevar izvērtēt, pamatojoties uz tās normām.

47. No šīs informācijas arī izriet, ka A situācija, kā to aprakstījusi iesniedzējtiesa, nav saistīta ar Līguma normām par pamatbrīvībām [6]. Tas vien, ka attiecīgais diploms tika izsniegts sadarbībā ar citas dalībvalsts universitāti, neļauj konstatēt, ka pastāv pietiekama saikne ar A situāciju, ja diploms tiek izsniegts pēc apmācības, kura notikusi uzņemošajā dalībvalstī šīs valsts valodā un kuras vienīgais mērķis ir atļaut sākt darbību psihoterapeita profesijā Somijā. Raugoties no A skatpunkta, ārvalsts universitātes iesaiste, manuprāt, ir tikai blakus aspekts [7]. Tādos apstākļos LESD 45. un 49. pants, kas ir vērsti uz to personu tiesību aizsardzību, kuras faktiski izmanto pamattiesības, nevar piešķirt tiesības A [8]. Pēdējais minētais nevar uz tām atsaukties saistībā ar savu pieteikumu par darbības sākšanu un veikšanu psihoterapeita profesijā.

48. Šāds secinājums, protams, nenozīmē, ka tādā situācijā kā pamatlietā aplūkojamā Savienības tiesību normas būtu nenozīmīgas. Tomēr šķiet, ka uz to attiecas tikai tiesību normas par *UWE* – kā dalībvalsts iestādes, kurai ir partnerattiecības ar citas dalībvalsts iestādi, lai nodrošinātu apmācību šajā pēdējā minētajā dalībvalstī, – pakalpojumu sniegšanas brīvību vai brīvību veikt uzņēmējdarbību. Tādā gadījumā Līgumā ietverto normu par pamatbrīvībām eventuālais ierobežojums būtu jānoskaidro galvenokārt attiecībā uz ārvalsts universitāti.

49. Taču, manuprāt, šis jautājums pārsniedz iesniedzējtiesas uzdoto prejudiciālo jautājumu ietvaru un tam būtu nepieciešams citāds izvērtējums, ko Tiesa, ņemot vērā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu ietvaros sniegto informāciju, nespēj veikt.

50. Otrā prejudiciālā jautājuma pamatā esošais faktiskais konteksts turklāt norāda, ka uz A situāciju neattiecas nedz Direktīvas 2005/36 normas, nedz LESD normas par pamatbrīvībām. Proti, šā otrā prejudiciālā jautājuma ietvaros ir jānoskaidro, vai *Valvira* kā kompetentā iestāde ir tiesīga detalizēti pārbaudīt profesionālo kvalifikāciju, uz kuru atsaucas pretendents, lai konstatētu, vai šī kvalifikācija pēdējam minētajam Somijā dod tiesības sākt darbību psihoterapeita profesijā.

51. Pats fakts, ka tiek izmantota informācija par apgūtās apmācības konkrēto saturu un norisi, manuprāt, norāda uz to, ka neatkarīgi no šīs informācijas šī apmācība teorētiski dod iespēju sākt darbību psihoterapeita profesijā Somijā. Ja apgūtās apmācības mērķis būtu pavisam cits vai ja

6 Spriedums, 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874, 57. punkts).

7 Lai gan A situācijā tātad nav saskatāma saikne ar pamatbrīvībām, iesniedzējtiesas aprakstītajā faktiskajā kontekstā tās tomēr var ietekmēt citas dalībvalsts universitātes situāciju. Skat. šo secinājumu 48. punktu.

8 Spriedums, 2016. gada 15. novembris, *Ullens de Schooten* (C-268/15, EU:C:2016:874, 57. punkts).

būtu absolūti skaidrs, ka attiecīgā apmācība tikai daļēji atbilst Somijas tiesībās noteiktajām prasībām, šāds konstatējums būtu pietiekams, lai noraidītu pieteikumu par darbības sākšanu šajā profesijā.

52. Tā kā šīs apmācības mērķis ir sagatavot psihoterapeitus Somijā, *Valvira* veic šādu padziļinātu pārbaudi, lai pārliecinātos, ka apmācība faktiski atbilst Somijas tiesībās noteiktajām prasībām.

53. Balstoties uz informāciju par apmācības konkrēto saturu un norisi, *Valvira* cenšas nevis pārbaudīt citas dalībvalsts iestādes nodrošinātās apmācības līdzvērtību Somijā sniegtajai apmācībai, bet gan pārbaudīt, vai Somijā nodrošinātā apmācība atbilst Somijas tiesībās noteiktajām prasībām, lai varētu sākt darbību psihoterapeita profesijā.

54. Šādos apstākļos uzskatu, ka attiecīgā apmācība ir jāuzskata par Somijā nodrošinātu apmācību Savienības tiesību normu izpratnē, tādējādi A situāciju nevar izvērtēt, nedz pamatojoties uz Direktīvas 2005/36 normām, nedz uz Līguma normām par brīvību veikt uzņēmējdarbību.

55. Līdz ar to, ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uzskatu, ka uz prejudiciālajiem jautājumiem ir jāatbild, ka pieteikumu par darbības sākšanu un veikšanu profesijā, ko iesniedzis students, kurš ieguvis diplomu, kas izsniegts sadarbībā ar citas dalībvalsts universitāti, pēc apmācības, kura apgūta tikai uzņemošajā dalībvalstī šīs valsts valodā, lai strādātu šajā profesijā šajā pašā valstī, nevar izvērtēt, pamatojoties uz Direktīvu 2005/36 vai LESD 45. un 49. pantu.

56. Tomēr gadījumam, ja Tiesa uzskatītu, ka Direktīva 2005/36 un tiesību normas par brīvību veikt uzņēmējdarbību ir piemērojamas tādā situācijā kā pamatlietā aplūkojamā, turpināšu izvērtēt prejudiciālos jautājumus.

B. Par pirmo prejudiciālo jautājumu

57. Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai LESD 45. un 49. pants un Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka pieteikums par darbības sākšanu un veikšanu reglamentētā profesijā uzņemošajā dalībvalstī ir jāizvērtē, pamatojoties uz Līguma normām, ja pretendents neatbilst šajā pēdējā minētajā tiesību normā minētajiem nosacījumiem, kas atļauj šādu darbības sākšanu.

58. Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punktā paredzētās vispārējās sistēmas ietvaros ir reglamentēti nosacījumi, ar kādiem uzņemošā dalībvalsts atļauj sākt un veikt darbību reglamentētā profesijā, ja pretendentam ir kvalifikāciju apliecinošs dokuments, kas izsniegts dalībvalstī, kurā šī profesija nav reglamentēta.

59. Kā norāda iesniedzējtiesa, uz psihoterapeita profesiju neattiecas automātiskās atzīšanas sistēma un tātad uz to attiecas vispārējās sistēmas noteikumi. Turklāt no iesniedzējtiesas izklāstītajiem tiesiskajiem un faktiskajiem apstākļiem izriet, ka psihoterapeita profesija Somijā ir reglamentēta profesija Direktīvas 2005/36 izpratnē – atšķirībā no Apvienotās Karalistes, kur tās veikšanai nav nepieciešama īpaša profesionālā kvalifikācija.

60. Tomēr nav strīda par to, ka pieteicējs pamatlietā neatbilst Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punktā izvirzītajiem nosacījumiem. Tādēļ rodas jautājums, vai darbības sākšana un veikšana psihoterapeita profesijā tomēr varētu tikt atzīta, pamatojoties uz LESD nostiprinātajām pamatbrīvībām.

61. Kā apgalvo Francijas un Somijas valdības, atbilde uz šo jautājumu ir atkarīga no tā, kāda ir ar Direktīvu 2005/36 panāktās normu saskaņotības pakāpe. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru valsts noteikumi tādā jomā, kurā Savienības mērogā ir veikta izsmeļoša saskaņošana, ir jāizvērtē, pamatojoties uz šā saskaņošanas akta normām, nevis uz primāro tiesību aktu normām [9]. Iedarbība, kas ir šādai Līguma normu aizstāšanai ar atvasināta tiesību akta normām, tomēr rodas vienīgi tad, ja šajā normatīvajā Savienības tiesību aktā attiecīgā joma ir reglamentēta izsmeļoši [10].

62. Citiem vārdiem sakot, ja tiktu atzīts, ka ar Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punktu veiktā saskaņošana ir izsmeļoša, pieteikumu par darbības sākšanu psihoterapeita profesijā uzņemošajā dalībvalstī, balstoties uz citā dalībvalstī iegūtu profesionālo kvalifikāciju, vairs nevarētu vērtēt, pamatojoties uz primāro tiesību normām.

63. A, kā arī Francijas un Somijas valdības piekrīt šim viedoklim, savukārt Nīderlandes valdība un Komisija pret to iebilst. Tās uzskata, ka tas, ka nav izpildīti Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punkta nosacījumi, nenozīmē, ka pieteikumu par darbības sākšanu psihoterapeita profesijā, nevarētu izskatīt, pamatojoties uz Līguma noteikumiem.

64. Arī es piekrītu šim viedoklim. Manuprāt, ar Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punktu nav veikta izsmeļoša saskaņošana, un apstāklis, ka šajā tiesību normā minētie nosacījumi nav izpildīti, nav šķērslis tam, lai pieteikumu par darbības sākšanu un veikšanu profesijā izskatītu, pamatojoties uz LESD.

1. Par saskaņošanas, kas īstenota ar Direktīvu 2005/36, intensitāti

65. No Tiesas judikatūras izriet, ka ar direktīvas normām panāktās saskaņošanas intensitāte ir konstatējama, ņemot vērā ne tikai direktīvas tekstu, bet arī kontekstu un tā attiecīgā tiesiskā regulējuma mērķus, kurā šie noteikumi ir ietverti [11].

66. Tiesa ir nospriedusi, ka direktīvu par diplomu savstarpēju atzīšanu mērķis ir atvieglot diplomu, sertifikātu un citu kvalifikāciju apliecinošo dokumentu savstarpēju atzīšanu, paredzot kopējus noteikumus un kritērijus [12]. Turklāt no Direktīvas 2005/36 40. apsvēruma izriet, ka direktīvas mērķi ir "profesionālo kvalifikāciju atzīšanas noteikumu racionalizācija, vienkāršošana un uzlabošana", lai dotu dalībvalstu pilsoņiem iespēju strādāt profesijā citā dalībvalstī, nevis tajā, kurā viņi ieguvuši profesionālo kvalifikāciju [13].

67. Šajā nolūkā Direktīva 2005/36 personām, kuras savu profesionālo kvalifikāciju ieguvušas kādā no dalībvalstīm, nodrošina darbības sākšanu vai veikšanu tajā pašā profesijā citā dalībvalstī ar tādām pašām tiesībām kā šīs dalībvalsts pilsoņiem [14].

[9] Spriedumi, 1993. gada 12. oktobris, *Vanacker* un *Lesage* (C-37/92, EU:C:1993:836); 2003. gada 11. decembris, *Deutscher Apothekerverband* (C-322/01, EU:C:2003:664, 64. punkts), kā arī 2020. gada 11. jūnijs, *KOB* (C-206/19, EU:C:2020:463, 30. punkts).

[10] Skatīt ģenerāladvokāta P. Krusa Viljalona [*P. Cruz Villalón*] secinājumus lietā Komisija/Francija (C-216/11, EU:C:2012:819, 35. punkts).

[11] Spriedums, 2015. gada 16. jūlijs, *UNIC* un *Uni.co.pel* (C-95/14, EU:C:2015:492, 35. punkts).

[12] Spriedums, 2021. gada 8. jūlijs, *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554, 36. punkts).

[13] Direktīvas 2005/36 1. apsvērums.

[14] Direktīvas 2005/36 3. apsvērums.

68. Šie profesionālo kvalifikāciju atzīšanas vienkāršošanas un uzlabošanas mērķi kopā ar Direktīvā 2005/36 ietverto iespēju nodrošināšanas ideju nepārprotami liecina par Savienības likumdevēja vēlmi nodrošināt dalībvalstu pilsoņu tiesības brīvi veikt uzņēmējdarbību uzņemošajā dalībvalstī, ja ir izpildīti Direktīvā 2005/36 minētie nosacījumi. Tomēr no tā neizriet, ka profesionālo kvalifikāciju varētu atzīt vienīgi tad, ja ir izpildīti šie nosacījumi.

69. Citiem vārdiem sakot, ņemot vērā Direktīvas 2005/36 mērķus, ja profesionālo kvalifikāciju atzīšana tiek atvieglota, pamatojoties uz šīs direktīvas normām, un ja tajā minēto nosacījumu izpilde kvalifikācijas ieguvējam dod tiesības sākt un veikt darbību šajā profesijā citā dalībvalstī, no tā nevar izsecināt, ka šīs tiesības varētu atzīt vienīgi šajos gadījumos.

70. Par to liecina arī Direktīvas 2005/36 13. panta "Atzīšanas nosacījumi" 2. punkta formulējums. Proti, tajā ir noteikts, ka sākt un veikt darbību profesijā "atļauj [..] pretendentiem", kuri ir izpildījuši attiecīgos nosacījumus. Šāds formulējums rosina uzskatīt, ka tad, ja šie nosacījumi ir izpildīti, uzņemošajai dalībvalstij ir pienākums atzīt attiecīgo profesionālo kvalifikāciju un atļaut darbības sākšanu profesijā. Šajā nozīmē Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punkts ir šīs direktīvas apsvērumos ietvertās iespēju nodrošināšanas idejas izpausme.

71. Tomēr no tā nevar izsecināt, ka šie nosacījumi ir vienīgie, kas var *atļaut* sākt un veikt darbību profesijā. Savukārt tie ir vienīgie nosacījumi, kas *nodrošina*, ka ir iespējams sākt darbību šajā profesijā.

72. Direktīvas 2005/36 mērķu un tās 13. panta 2. punkta formulējuma interpretācija, manuprāt, liecina, ka ar šo tekstu nav īstenota izsmeļoša saskaņošana. Lai gan Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punkts ietver nosacījumus, ka dalībvalstīm ir pienākums atzīt citā dalībvalstī iegūtu profesionālo kvalifikāciju, to nevar interpretēt tādējādi, ka dalībvalstīm būtu pienākums sistemātiski atteikt atļauju sākt un veikt darbību profesijā, ja šie nosacījumi nav izpildīti.

2. Saistība starp Direktīvu 2005/36 un Līguma normām

73. Jānorāda, ka Tiesa jau ir nospriedusi, ka LESD nostiprinātajām pamatbrīvībām raksturīgā principa nozīme nevar mazināties tādēļ, ka ir pieņemtas direktīvas par diplomu savstarpēju atzīšanu. Šo direktīvu mērķis nav un to sekas nevar būt šādu diplomu, sertifikātu un citu kvalifikāciju apliecinošo dokumentu atzīšanu padarīt grūtāku gadījumos, kas neietilpst to piemērošanas jomā [15].

74. Ir jāuzsver, ka, lai gan formulējums "situācijas, [kas] neietilpst piemērošanas jomā", šķiet, apzīmē situācijas, kas neietilpst direktīvu par diplomu savstarpēju atzīšanu piemērošanas jomā, šī judikatūra tomēr ir izstrādāta gan šādu situāciju kontekstā [16], gan tādu situāciju kontekstā, kad šajās direktīvās minētie nosacījumi nav izpildīti [17].

[15] Spriedumi, 2000. gada 14. septembris, *Hocsman* (C-238/98, EU:C:2000:440, 31. un 34. punkts); 2002. gada 22. janvāris, *Dreessen* (C-31/00, EU:C:2002:35, 25. un 26. punkts); 2021. gada 8. jūlijs, *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554, 35. un 36. punkts), un 2022. gada 3. marts, *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (Ārstu pamatapmācība) (C-634/20, EU:C:2022:149, 37. punkts).

[16] Spriedumi, 2002. gada 22. janvāris, *Dreessen* (C-31/00, EU:C:2002:35); 2021. gada 8. jūlijs, *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554), un 2022. gada 3. marts, *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (Ārstu pamatapmācība) (C-634/20, EU:C:2022:149).

[17] Spriedums, 2000. gada 14. septembris, *Hocsman* (C-238/98, EU:C:2000:440, 34. punkts).

75. Citiem vārdiem sakot, Direktīvā 2005/36 ir veikta profesionālo kvalifikāciju atzīšanas nosacījumu saskaņošana saskaņā ar tajā minētajiem nosacījumiem. Savukārt tā neietver nekādus noteikumus par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu (vai neatzīšanu) situācijās, kuras neietilpst tās piemērošanas jomā vai kurās nav izpildīti Direktīvas 2005/36 normās minētie nosacījumi.

76. No tā, manuprāt, izriet, ka LESD garantētās pamatbrīvības tādējādi ir jāpiemēro situācijā, kas ietilpst Direktīvas 2005/36 piemērošanas jomā, bet neatbilst tās 13. panta 2. punktā minētajiem nosacījumiem.

77. Uzskatu, ka šādu interpretāciju pamato nesenā Tiesas judikatūra par LESD normu piemērošanu, ja Direktīva 2005/36 nav piemērojama, ciktāl pretendentam, kurš nav pabeidzis mācību kursu, nav kvalifikāciju apliecinoša dokumenta, kas apliecinātu farmaceita profesionālo kvalifikāciju [18], vai ja pretendents, lai arī viņam ir kvalifikāciju apliecinošs dokuments, neiesniedz sertifikātu par pieredzi, kas papildina kvalifikāciju apliecinošo dokumentu, no kura ir atkarīgas tiesības pilntiesīgi strādāt ārsta profesijā izcelsmes dalībvalstī [19].

78. Šķiet, ka būtu paradoksāli pieņemt, ka pieteikumu par darbības sākšanu var izskatīt, pamatojoties uz tiesību normām, kas nav Direktīvas 2005/36 normas, ja pretendentam nav pilnīga kvalifikāciju apliecinoša dokumenta, lai gan tā nevarētu darīt gadījumā, ja viņam ir kvalifikāciju apliecinošs dokuments, bet viņš neatbilst Direktīvā 2005/36 minētajiem nosacījumiem. Tādā gadījumā pretendents bez kvalifikāciju apliecinoša dokumenta atrastos labvēlīgākā situācijā nekā profesionālās kvalifikācijas ieguvējs, kurš tomēr neatbilst Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punktā minētajiem nosacījumiem.

79. Tas tā vēl jo vairāk ir tādēļ, ka šādās situācijās ir konstatējams, ka var būt grūti nošķirt to, kas ietilpst direktīvas piemērošanas jomā, un to, kas no tās ir izslēgts. Proti, attiecībā uz situāciju, kad pretendentam nav diploma, tikpat labi varētu piekrist nostājai, ka Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punkta normas, kas gan ir piemērojamas, tomēr nav izpildītas, ja pretendents neuzrāda kvalifikāciju apliecinošu dokumentu Direktīvas 2005/36 izpratnē.

80. Šādos apstākļos, šķiet, būtu grūti pamatot to, ka šīs divas situācijas tiek novērtētas atšķirīgi. Abos gadījumos Direktīva 2005/36 neietver nevienu speciālo normu un tajā nav arī minēts valsts pienākums noraidīt pretendenta profesionālās kvalifikācijas atzīšanas pieteikumu.

81. Vēl piebildīšu, ka pretēji tam, ko apgalvo Francijas valdība, nesaskatu risku, ko šāda interpretācija radītu attiecībā uz Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punkta lietderīgo iedarbību.

82. Šajā tiesību normā minētie nosacījumi ir vienīgie, kas pretendentam nodrošina atļauju darbības sākšanai un veikšanai profesijā, jo, ja tie ir izpildīti, dalībvalstij ir pienākums apmierināt viņa pieteikumu. Tas, ka pretendentam, kas neatbilst šiem nosacījumiem, tiek nodrošināta iespēja, ka viņa pieteikums tiek izskatīts, pamatojoties uz LESD, šo konstatējumu neatspēko. Šādā gadījumā pretendentam nav garantijas, ka dalībvalsts viņa pieteikumu apmierinās, jo viņa profesionālās kvalifikācijas pārbaude nolūkā piešķirt atļauju sākt darbību profesijā ir atkarīga no citiem faktoriem [20].

[18] Spriedums, 2021. gada 8. jūlijs, *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554). Lai gan šajā lietā runa ir par profesiju, uz kuru attiecas automātiskās atzīšanas sistēma, tāda pati argumentācija ir izmantojama arī attiecībā uz profesiju, uz kuru šī sistēma neattiecas.

[19] Spriedums, 2022. gada 3. marts, *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (Ārstu pamatapmācība) (C-634/20, EU:C:2022:149).

[20] Skatīt manu vērtējumu par otro prejudiciālo jautājumu.

83. Līdz ar to uzskatu, ka LESD 45. un 49. pants, kā arī Direktīvas 2005/36 13. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka pieteikums par darbības sākšanu un veikšanu reglamentētā profesijā uzņemošajā dalībvalstī ir jāvērtē, pamatojoties uz LESD normām, ja pretendents neatbilst šajā pēdējā minētajā tiesību normā minētajiem nosacījumiem, kas atļauj šādu darbības sākšanu.

C. Par otro prejudiciālo jautājumu

84. Ar otro jautājumu iesniedzējtiesa būtībā jautā, vai LESD 45. un 49. pants nepieļauj, ka uzņemošās dalībvalsts kompetentā iestāde savu vērtējumu par pretendenta apmācības līdzvērtīgumu balsta uz informāciju par apmācības konkrēto saturu un norisi, ja šī informācija ir iegūta no avotiem, kas nav šīs apmācības rīkotāji vai izcelsmes dalībvalsts kompetentās iestādes.

85. Īsi atgādināšu judikatūru, kas attiecas uz pieteikumu par darbības sākšanu profesijā uzņemošajā dalībvalstī izskatīšanu, pamatojoties uz LESD normām, ar kuru iedibināta prezumpcija par zināšanu un kvalifikācijas iegūšanu, balstoties uz diplomu, uz kuru pretendents atsaucas. Pēc tam pārbaudīšu, vai un – attiecīgajā gadījumā – ar kādiem nosacījumiem šo prezumpciju var atspēkot.

1. Judikatūra par LESD 45. un 49. panta piemērošanu, uzņemošajai dalībvalstij izskatot pieteikumu par darbības sākšanu un veikšanu profesijā: prezumpcijas esamība

86. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, ja nav saskaņoti nosacījumi, ar kādiem drīkst darboties kādā profesijā, dalībvalstīm ir tiesības noteikt, kādas zināšanas un kvalifikācijas ir vajadzīgas šīs profesijas veikšanai, un pieprasīt iesniegt diplomu, kas apliecina šo zināšanu un kvalifikāciju esamību [21].

87. Tomēr dalībvalstīm sava kompetence šajā jomā ir jāīsteno, ievērojot LESD paredzētās pamatbrīvības [22]. It īpaši pieņemtās valsts tiesību normas nedrīkst radīt neattaisnojamu šķērsli LESD 45. un 49. pantā garantēto pamatbrīvību faktiskai īstenošanai [23].

88. Tādējādi saskaņā ar Tiesas judikatūru valsts tiesību normas, kurās ir minēti nosacījumi par kvalifikāciju, pat ja tos piemēro bez diskriminācijas pilsonības dēļ, var kavēt pamatbrīvību īstenošanu, ja attiecīgās valsts tiesību normas abstrahējas no zināšanām un kvalifikācijām, ko ieinteresētā persona jau ieguvusi citā dalībvalstī [24].

89. Šajā kontekstā dalībvalsts iestādēm, kurās Savienības valstspiederīgais ir iesniedzis pieteikumu atļaut veikt darbību profesijā, kam piekļuve saskaņā ar valsts tiesību aktiem ir atkarīga no tā, vai ir iegūts diploms vai profesionālā kvalifikācija vai arī ir pabeigta prakse, ir jāņem vērā visi diplomi, sertifikāti un citi kvalifikāciju apliecinoši dokumenti, kā arī atbilstoša ieinteresētās personas

[21] Spriedumi, 1991. gada 7. maijs, *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 9. punkts), un 2015. gada 6. oktobris, *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 48. punkts).

[22] Spriedums, 2015. gada 6. oktobris, *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 51. punkts).

[23] Spriedums, 2015. gada 6. oktobris, *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 52. punkts).

[24] Spriedumi, 1991. gada 7. maijs, *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 15. punkts), un 2015. gada 6. oktobris, *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 53. punkts).

pieredze, salīdzinot, no vienas puses, prasmes, ko apliecina šie kvalifikāciju apliecinošie dokumenti, un šo pieredzi un, no otras puses, valsts tiesību aktos prasītās zināšanas un kvalifikācijas [25].

90. Šai salīdzinošās pārbaudes procedūrai ir jādod uzņemošās dalībvalsts iestādēm iespēja *objektīvi* pārliecināties, ka ārvalsts diploms apliecina, ka tā īpašniekam ir zināšanas un kvalifikācijas, kuras ir ja ne identiskas, tad vismaz līdzvērtīgas tām, ko apliecina valsts diploms. Šā ārvalsts dokumenta līdzvērtīguma pārbaude ir jāveic, ņemot vērā tikai personas, kurai tas izsniegts, zināšanu un kvalifikāciju līmeni, ko šis dokuments, ņemot vērā studiju un ar to saistīto praktisko mācību raksturu un ilgumu, ļauj prezumēt [26].

91. Citiem vārdiem sakot, uzņemošās dalībvalsts iestādei ir pienākums paļauties uz zināšanām un kvalifikāciju, ko pretendentam apliecina iegūtais diploms, uz kuru viņš atsaucas. Šajā ziņā ar šo mehānismu, kurš balstīts uz dalībvalstu savstarpēju uzticēšanos, ir iedibināta prezumpcija, ka pretendentam ir zināšanas un kvalifikācija, ko apliecina attiecīgais diploms, bet uzņemošajai dalībvalstij nav ļauts pārbaudīt, vai pretendents patiešām ir ieguvis šādas zināšanas un kvalifikāciju.

92. Precīzāk, salīdzinošās pārbaudes procedūras vienīgais nolūks ir apzināt apmācības saturu, apgūtos kursus un apmācības ilgumu, lai konstatētu, vai kvalifikācija, ko apliecina ārvalsts diploms, atbilst tai, kas prasīta uzņemošās valsts tiesību normās [27]. Savukārt, kā norāda Komisija, uzņemošās dalībvalsts veiktais salīdzinošais vērtējums nekādā ziņā nevar būt tik visaptverošs, ka tas dotu iespēju novērtēt nodrošinātās apmācības kvalitāti vai pārbaudīt ar diplomu apliecināto zināšanu faktisku iegūšanu.

93. Šāda pārbaude būtu ne tikai pretrunā prezumpcijas idejai, kas izklāstīta judikatūrā un balstīta tikai uz pretendenta diplomu, bet apdraudētu arī uzticēšanos citām dalībvalstīm un to kompetentajām iestādēm un, visbeidzot, kavētu diplomu atzīšanu.

94. Šādos apstākļos uzskatu, ka ar LESD 45. un 49. pantu principā netiek pieļauts, ka uzņemošās dalībvalsts kompetentā iestāde savu vērtējumu par pretendenta apmācības līdzvērtīgumu balsta uz informāciju par šīs apmācības konkrēto saturu un norisi, ja šī informācija ir iegūta no avotiem, kas nav šīs apmācības rīkotāji vai izcelsmes dalībvalsts kompetentās iestādes. Šādas informācijas ņemšana vērā, manuprāt, pārsniedz to, kas ir atļauts ar Tiesas judikatūru, un var apdraudēt kvalifikāciju savstarpējas atzīšanas sistēmu Savienībā.

2. Prezumpcijas atspēkošana

95. Lai gan no judikatūras skaidri izriet, ka diplomu salīdzinošā pārbaude, kuru veic uzņemošās dalībvalsts kompetentā iestāde, ir balstīta uz kvalifikāciju, ko diploms, uz kuru atsaucas pretendents, ļauj prezumēt, es arī uzskatu, ka atsevišķos gadījumos šādu prezumpciju var atspēkot un ka tādā gadījumā uzņemošās dalībvalsts kompetentajai iestādei ir atļauts veikt pārbaudes, kuras pārsniedz kvalifikāciju, ko apliecina pretendenta diploms.

[25] Spriedumi, 1991. gada 7. maijs, *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 16. punkts); 2002. gada 22. janvāris, *Dreessen* (C-31/00, EU:C:2002:35, 24. punkts); 2015. gada 6. oktobris, *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 54. punkts); 2021. gada 8. jūlijs, *Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija* (C-166/20, EU:C:2021:554, 34. punkts), un 2022. gada 3. marts, *Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto* (Ārstu pamatapmācība) (C-634/20, EU:C:2022:149).

[26] Spriedumi, 1991. gada 7. maijs, *Vlassopoulou* (C-340/89, EU:C:1991:193, 17. punkts), un 2015. gada 6. oktobris, *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 55. punkts).

[27] Spriedums, 2015. gada 6. oktobris, *Brouillard* (C-298/14, EU:C:2015:652, 57. punkts).

96. Manuprāt, šāda iespēja faktiski ir raksturīga Līgumā paredzētajām pamatbrīvībām, proti, brīvībai veikt uzņēmējdarbību un citā dalībvalstī iegūtas profesionālās kvalifikācijas atzīšanas vai citas dalībvalsts iestādes sniegtas apmācības atzīšanas nodrošināšanai, lai gan vienlaikus dažos atsevišķos gadījumos ir paredzēti izņēmumi no šiem principiem.

97. Tādēļ, lai gan, kā nospriedusi Tiesa, ir skaidrs, ka valsts tiesību normas, kurās minēti nosacījumi par kvalifikāciju, var kavēt pamatbrīvību īstenošanu, pat ja tos piemēro bez diskriminācijas pilsonības dēļ un ja attiecīgās valsts tiesību normas abstrahējas no zināšanām un kvalifikācijām, ko ieinteresētā persona jau ieguvusi citā dalībvalstī, tomēr šķiet, ka šādu ierobežojumu varētu pamatot ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, ar nosacījumu, ka tie ir lietderīgi izvirzītā mērķa sasniegšanai un nepārsniedz to, kas ir nepieciešams šā mērķa sasniegšanai.

98. Kā norāda Francijas un Somijas valdības, pamatlietā aplūkojamā profesija ir tādu veselības aprūpes profesionāļu profesija, kuri ir atbildīgi par pacientiem. Šādos apstākļos kompetentās iestādes veiktā salīdzinošā pārbaude, kas pārsniedz prezumpciju, kura balstīta uz diplomu, uz ko atsaucas pretendents, ir paredzēta tam, lai nodrošinātu pacientu drošību, un ir domāta, lai nodrošinātu sabiedrības veselības aizsardzību, kas ir primārs vispārējo interešu apsvērums, ar kuru var attaisnot brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu [28].

99. Tomēr vēl ir jāpārliecinās, vai šāda pārbaude ir lietderīga sabiedrības veselības aizsardzības mērķa sasniegšanas nodrošināšanai un vai tā nepārsniedz to, kas ir nepieciešams šā mērķa sasniegšanai.

100. Manuprāt, lai izpildītu samērīguma un nepieciešamības prasības, profesionālās kvalifikācijas salīdzinošā pārbaude, kas veikta nolūkā nodrošināt sabiedrības veselības aizsardzību, ņemot vērā ne tikai profesionālo kvalifikāciju, ko ļauj prezumēt iegūtais diploms, bet arī citu informāciju, var notikt vienīgi gadījumā, kad ir pierādīts, ka atļauja pretendentam sākt un veikt darbību attiecīgajā profesijā radītu tiešu risku pacientu drošībai un sabiedrības veselībai.

101. Tas, vai pastāv šāds risks, ir jānoskaidro uzņemošās dalībvalsts kompetentajai iestādei, kura var balstīties uz netiešu pierādījumu kopumu, kas attiecas uz sistēmiskām nepilnībām pretendenta apgūtajā apmācībā. Taču šī iestāde nevar paļauties tikai uz anonīmām un atsevišķām denunciācijām, neveicot papildu pārbaudes, jo īpaši tad, ja apmācība faktiski ir notikusi šajā dalībvalstī un tās rīcībā ir plašas iespējas veikt šādas pārbaudes.

102. Jo īpaši, kā norāda Francijas valdība, iestādei, kas izsniedz attiecīgo diplomu, ir jāļauj sniegt paskaidrojumus, ja uzņemošās dalībvalsts kompetentā iestāde konstatē, ka apgūtās apmācības dēļ var rasties risks sabiedrības veselībai.

103. Citiem vārdiem sakot, lai gan sabiedrības veselības aizsardzība var pamatot diplomu salīdzinošu pārbaudi, kura nav balstīta tikai uz profesionālo kvalifikāciju, ko diploms, uz kuru atsaucas pretendents, ļauj prezumēt, kompetentajai iestādei jebkurā gadījumā vienmēr ir pienākums ņemt vērā ne tikai pretendenta faktiskās profesionālās prasmes, bet arī visus attiecīgos faktus, kas ļauj sākt un veikt darbību profesijā.

[28] Spriedums, 2017. gada 21. septembris, *Malta Dental Technologists Association* un *Reynaud* (C-125/16, EU:C:2017:707, 58. punkts).

104. Līdz ar to uzskatu, ka uz otro prejudiciālo jautājumu ir jāatbild, ka ar LESD 45. un 49. pantu tiek pieļauts, ka uzņemošās dalībvalsts kompetentā iestāde ņem vērā informāciju par šīs apmācības konkrēto saturu un norisi, ja šo informāciju tā ir ieguvusi no ticamiem avotiem, izņemot šīs apmācības rīkotājus un izcelsmes dalībvalsts kompetentās iestādes, lai konstatētu, vai pastāv pierādīts risks pacientu drošībai. Tomēr uzņemošās dalībvalsts kompetentā iestāde nevar balstīties tikai uz šādu informāciju, lai atteiktu atļauju sākt un veikt darbību profesijā dalībvalsts pilsonim, kurš ir ieguvis diplomu citas dalībvalsts universitātē.

V. Secinājumi

105. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, ierosinu Tiesai uz *Korkein hallinto-oikeus* (Augstākā administratīvā tiesa, Somija) prejudiciālajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Pieteikumu par darbības sākšanu un veikšanu profesijā, ko iesniedzis students, kurš ieguvis diplomu, kas izsniegts sadarbībā ar citas dalībvalsts universitāti, pēc apmācības, kura apgūta tikai uzņemošajā dalībvalstī šīs valsts valodā un nolūkā strādāt šajā profesijā šajā pašā valstī, nevar izvērtēt, pamatojoties uz Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2005/36/EK (2005. gada 7. septembris) par profesionālo kvalifikāciju atzīšanu, kas grozīta ar Eiropa Parlamenta un Padomes 2013. gada 20. novembra Direktīvu 2013/55/ES. Arī LESD 45. un 49. pants, ar kuriem paredzēts aizsargāt to personu tiesības, kas faktiski izmanto pamattiesības, nav piemērojami šāda studenta situācijai, un līdz ar to pēdējais minētais nevar uz tiem atsaukties savā pieteikumā par darbības sākšanu un veikšanu konkrētā profesijā.