

EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

21. aprill 2005 *

Kohtuasjas C-140/03,

mille esemeks on 27. märtsil 2003 esitatud EÜ artikli 226 alusel esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: M. Patakia, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Kreeka Vabariik, esindaja: E. Skandalou, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: kreeka.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees C. W. A. Timmermans, kohtunikud R. Silva de Lapuerta, C. Gulmann (ettekandja), P. Kūris ja G. Arestis,

kohtujurist: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kohtusekretär: vanemametnik L. Hewlett,

arvestades kirjalikus menetluses ja 23. septembri 2004. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 7. detsembri 2004. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Euroopa Ühenduste Komisjon palub oma hagiavalduses Euroopa Kohtul tuvastada, et

— olles vastu võtnud ja jõusse jätnud seaduse nr 971/79 optiku kutsealal töötamise ja optikatoodete kaupluste kohta (FEK A' 223, edaspidi „seadus nr 971/79”), mis

ei luba füüsilisest isikust diplomeeritud optikul pidada rohkem kui ühte optikakauplust, on Kreeka Vabariik EÜ artiklit 43 rikkudes kitsendanud füüsilistest isikutest optikute asutamistingimusi;

- olles vastu võtnud ja jõusse jätnud seaduse nr 971/79 ja seaduse nr 2646/98 riikliku sotsiaaltoetussüsteemi arendamine ja teised sätted (FEK A' 236, lk 3455, edaspidi „seadus nr 2646/98”), mille kohaselt kehtivad juriidilisele isikule Kreekas optikakaupluse avamisel järgmised tingimused:
- optikakaupluse avamise ja pidamise luba antakse füüsilisest isikust tunnustatud optikule; loa saanud isikul peab olema äriühingus vähemalt 50%-line osalus, sealhulgas kasumi jaotamisel ja kahjumi katmisel; äriühing peab olema asutatud täis- või usaldusühinguna, ja
- asjaomane optik võib äärmisel juhul osaleda teises optikakauplust omavas äriühingus, tingimusel et teisel tunnustatud optikul on kaupluse avamise ja pidamise luba,

on Kreeka Vabariik kitsendanud juriidiliste isikute asutamistingimusi optika valdkonnas Kreekas selliselt, et need on vastuolus EÜ artikliga 43, ja rikkunud

EÜ artiklit 48 koosmõjus EÜ artikliga 43, seades juriidilistele isikutele piirangud, mida füüsilistel isikutel ei ole.

Siseriiklik õigus

- 2 Seaduse nr 971/79 artikli 6 lõige 6 sätestab:

„Ilma et see piiraks käesoleva artikli lõike 3 (asutamine farmaatsia valdkonnas) ja artikli 8 lõike 2 (üleminek pereliikmetele) kohaldamist, võivad optikakauplusi pidada isikud, kellele on antud nende pidamise luba. Iga optik võib pidada vaid ühte optikakauplust [...]”

- 3 Sama seaduse artikli 7 lõige 1 sätestab:

„Optikakauplusi võivad rajada vaid optiku litsentsi omavad isikud ja optikakauplusi võib pidada pädeva ametiasutuse loa olemasolul.”

- 4 Artikli 8 lõige 1 täpsustab:

„Optikakaupluse pidamise luba on personaalne ja seda ei saa edasi anda.”

5 Seaduse nr 2646/98 artikli 27 lõige 4 näeb ette:

„Optikakaupluse pidamiseks võivad täis- või usaldusühingu asutada üksnes tunnustatud optikud, tingimusel et isikul, kellel on kaupluse pidamise luba, oleks äriühingus vähemalt 50%-line osalus. Äärmisel juhul võib optik osaleda teises äriühingus, tingimusel et teisel tunnustatud optikul on optikakaupluse avamise ja pidamise luba.”

Kohtueelne menetlus

6 Pärast kaebuse saamist kahelt aktsiaseltsilt, kellest üks oli asutatud muus liikmesriigis kui Kreeka Vabariik, ning kellele Kreeka ametiasutus keeldus optikakaupluse avamise luba andmast, põhjendades seda seaduse nr 971/79 alusel, juhtis komisjon 27. jaanuari 1998. aasta kirjaga Kreeka valitsuse tähelepanu selle seaduse vastuolule EÜ asutamislepingu artikliga 52 (muudetuna EÜ artikkel 43) ja EÜ asutamislepingu artikliga 58 (nüüd EÜ artikkel 48).

7 27. aprillil 1998 vastas Kreeka valitsus, et seadus nr 971/79 oli muutmisel.

8 6. novembril 1998 saatis komisjon Kreeka Vabariigile märgukirja, milles ta rõhutas, et seadus nr 971/79 ei ole kooskõlas tema eelmises, 27. jaanuari 1998. aasta kirjas viidatud asutamislepingu sätetega. Komisjon andis Kreeka Vabariigile võimaluse esitada kahe kuu jooksul oma seisukoht.

- 9 Kreeka valitsus vastas 13. jaanuaril 1999, esitades komisjonile seadust nr 971/79 täiendava seaduse nr 2646/98.
- 10 3. augustil 1999 saatis komisjon Kreeka valitsusele täiendava märgukirja, milles ta märkis, et kuna seadus nr 2646/98 on ise EÜ artiklitega 43 ja 48 vastuolus, siis jääb esimeses märgukirjas toodud nõue jõusse. 26. jaanuaril 2000 saatis komisjon uue täiendava märgukirja, korrates Kreeka Vabariigile esitatud nõudeid.
- 11 17. mail 2000 vastas Kreeka valitsus, et ühenduse tasandil ühtlustamise puudumisel on igal liikmesriigil õigus reguleerida kutsealadel töötamist oma territooriumil. Ta väitis, et etteheidetud piirangud olid tervise kõrgetasemelise kaitse tagamiseks mõõdapääsmatud. Ta kinnitas, et vaidlusalused seadused ei ole diskrimineerivad ega soovitud eesmärgiga võrreldes ebaproportsionaalsed.
- 12 24. jaanuaril 2001 saatis komisjon Kreeka Vabariigile põhjendatud arvamuse, milles ta lükkas viimase argumentatsiooni ümber, esitades EÜ artiklite 43 ja 48 rikkumisest tulenevad vastuväited, ning kutsus adressaadiks olevat liikmesriiki võtma arvamuse järgimiseks vajalikke meetmeid kahe kuu jooksul arvamuse kättesaamisest.
- 13 2. mail 2001 vastas Kreeka valitsus, et ta jääb oma seiskoha juurde. 9. detsembril 2002 teatas ta komisjonile kavatsusest muuta seadusi selliselt, et need võimaldaksid ühenduse kodanikest optikutel ja teatud tingimustel ka äriühingutel, sõltumata

nende liigist (täisühing, usaldusühing, osaühing või aktsiaselts), optikakauplusi rajada ja pidada.

14 27. märtsil 2003 esitas komisjon käesoleva hagi.

Hagi

15 Järjestikku tuleb uurida järgmisi küsimusi:

— Kreeka Vabariigi poolt suulises menetluses viidatud seaduse nr 3204/03, millega muudetakse ja täiendatakse seadusi riikliku tervishoiusüsteemi kohta ja reguleeritakse teisi tervise- ja hoolekandeministeeriumi haldusala küsimusi (FEK A' 296, lk 4997), mõju käesolevale hagile;

— füüsiliste ja juriidiliste isikute asutamisvabaduse piirangute olemasolu;

— selliste piirangute võimalik põhjendus.

Kreeka Vabariigi viidatud seaduse nr 3204/03 mõju

Poolte argumendid

- 16 Suulises menetluses märkis Kreeka Vabariik, et hiljuti komisjonile esitatud seadusega nr 3204/03 lõpetati talle ette heidetud EÜ artiklite 43 ja 48 rikkumine.
- 17 Selle seaduse kohaselt on füüsilisest isikust optikutele nüüd lubatud pidada rohkem kui ühte optikakauplust, tingimusel et iga kaupluse juhatajaks on tunnustatud diplomeeritud optik.
- 18 Käesoleval ajal lubab seadus nr 3204/03 sõltumata juriidiliste isikute vormist optikakauplusi rajada.
- 19 Samas nõuab asjaomane seadus, et:

— enamus täisühingu liikmeid ja juht või juhid oleksid optikud;

- üle poole osäühingu osanikest, kelle osalus kokku moodustab üle poole osakapitalist, oleksid optikud;
 - vähemalt 51% aktsiaseltsi aktsiatest kuuluks optikutele.
- 20 Komisjon märgib, et käesolev menetlus käsitleb seadustest nr 971/79 ja 2646/98 tulenevat õiguslikku raamistikku, ja et kõigi eelduste kohaselt näitab seaduse nr 3204/03 esialgne analüüs hagi viidatud asutamisvabaduse teatud piirangute säilimist.

Euroopa Kohtu hinnang

- 21 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tuleb liikmesriigi kohustuste rikkumise olemasolu hinnata põhjendatud arvamuses antud tähtaja lõppedes liikmesriigis valitsenud olukorra alusel ja pärast seda tehtud muudatusi ei saa arvesse võtta (vt eelkõige 30. jaanuari 2002. aasta otsus kohtuasjas C-103/00: komisjon v. Kreeka, EKL 2002, lk I-1147, punkt 23 ja 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-97/01: komisjon v. Luxembourg, EKL 2003, lk I-5797, punkt 30).
- 22 Nendel tingimustel ei saa põhjendatud arvamuses antud tähtaja lõppemise järgselt vastu võetud seadust nr 3204/03 käesoleva kohustuste rikkumise hagi põhjendatuse uurimisel arvesse võtta.

Füüsiliste ja juriidiliste isikute asutamisvabaduse piirangute olemasolu

Poolte argumendid

- 23 Komisjon märgib, et kuna seadus nr 971/79 ei luba füüsilisest isikust optikul pidada rohkem kui ühte optikakauplust, siis on tegemist EÜ artiklis 43 ette nähtud asutamisvabaduse piiranguga.
- 24 Juriidiliste isikute osas märgib ta, et seadus nr 2646/98 sisaldab ka EÜ artikliga 48 vastuolus olevat asutamisvabaduse piirangut, kuna seab optikakaupluste avamiseks artikli 27 lõikes 4 sätestatud tingimused.
- 25 Kreeka Vabariik väidab, et seaduse nr 971/79 artikli 6 lõige 6 ei diskrimineeri otseselt ega kaudselt ei kodanikest ega välismaalastest kutsealal tegutsevaid isikuid. Järelikult ei riku see säte EÜ artiklit 43.
- 26 Mis puudutab juriidilisi isikuid, ei vaidlusta Kreeka valitsus seda, et Kreeka seadused sätestavaid neile piiranguid.

Euroopa Kohtu hinnang

- 27 Vastavalt väljakujunenud kohtupraktikale keelab EÜ artikkel 43 kõik siseriiklikud meetmed, mis isegi siis, kui neid kohaldatakse ilma kodakondsusest lähtuva

diskrimineerimiseta, võivad takistada või muuta asutamislepinguga tagatud asutamisvabaduse teostamise ühenduse kodanikele vähem atraktiivseks (vt eelkõige 31. märtsi 1993. aasta otsus kohtuasjas C-19/92: Kraus, EKL 1993, lk I-1663, punkt 32 ja 14. oktoobri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-299/02: komisjon v. Madalmaad, EKL 2004, lk I-9761, punkt 15).

- 28 Antud juhul tuleb sedastada, et diplomeeritud optikul rohkem kui ühe optikakaupluse pidamise keelamine on tegelikult füüsiliste isikute asutamisvabaduse piiramine EÜ artikli 43 tähenduses, vaatamata sellele, et asjaomased kutsealal tegutsevad isikud pole väitnud, et neid kodakondsuse tõttu diskrimineeritaks.
- 29 Juriidiliste isikutega seoses tuleb samuti sedastada, et nii nagu Kreeka Vabariik pealegi möönis, piiravad seaduse nr 2646/98 artikli 27 lõikes 4 sätestatud tingimused nende asutamisvabadust, mille kasutamisel on nad EÜ artikli 48 alusel võrdsustatud füüsiliste isikutega.

Tuvastatud asutamisvabaduse piirangute põhjendus

Poolte argumendid

- 30 Komisjon väidab, et tuvastatud asutamisvabaduse piirangud on rahvatervise kaitsmisel kas ebaadekvaatsed või selle eesmärgi suhtes ebaproportsionaalsed.

Rahvatervist saaks kaitsta, kui tagada, et teatud protseduure teevad ainult diplomeeritud optikutest töötajad või tehakse protseduure nende järelevalve all. Mis puudutab vastutuse küsimust, on võimalik ette näha vähem piiravaid õigusnorme, mis kaitsevad optikute kutsetegevuse tõttu kahju kannatanud klientide huve.

- 31 Kreeka Vabariik märgib, et füüsilistel isikutel rohkem kui ühe kaupluse pidamise keeld sätestati kaalukatel avalikust huvist tulenevatel põhjustel seoses rahvatervise kaitsega. Kreeka seadusandja tahtis kaitsta optikatoodete kaupluse sisest isikutevahelist usaldussuhet ning säilitada kauplusepidajast või omanikust optiku piiramatut ja absoluutset vastutust tehtud vigade eest. Soovitud tulemuse tagab vaid see professionaalne spetsialist, kes peab oma kauplust isiklikult, kulutamata oma füüsilist ja vaimset jõudu mitme kaupluse pidamisele.
- 32 Kreeka valitsuse väitel ei oleks seatud eesmäärke asutamisvabadust vähem piiravate meetmetega saavutada saanud.
- 33 Mis puudutab juriidilisi isikuid, siis seaduses nr 2646/98 ette nähtud optikute kõrge osaluse nõue ühingu kapitali moodustamisel vähendab optikatoodete kaupluste täieliku võõrandamise riski. Proportsionaalsuse põhimõte peab olema rahvatervise kaitse vajadusega kooskõlas. Selle kaitse-eesmärgi saavutamiseks püüab Kreeka Vabariik jätkuvalt säilitada optiku isiklikku kontakti oma kliendiga ja panna optikutele absoluutne ja piiramatu vastutus.

Euroopa Kohtu hinnang

- 34 Siseriiklikku meedet, mis isegi siis, kui seda kohaldatakse ilma kodakondsusest lähtuva diskrimineerimiseta, võib takistada või muuta asutamislepinguga tagatud põhivabaduste teostamise ühenduse kodanikele vähem atraktiivseks, saab kaaluka avaliku huviga põhjendada vaid siis, kui see on seatud eesmärgi saavutamiseks sobiv ja kui see ei lähe kaugemale, kui selle eesmärgi saavutamiseks vaja (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Kraus, punkt 32).
- 35 Antud juhul piisab sedastamisest, et Kreeka Vabariigi viidatud rahvatervise kaitse eesmärki võib saavutada nii füüsiliste kui ka juriidiliste isikute asutamisvabadust vähem piiravate meetmetega, näiteks nõudega, et igas optikakaupluses oleks kaasatud diplomeeritud optikud kas töötajatena või osanikena, ning samuti tsiviilvastutusele teise isiku eest kohaldatavate õigusnormidega ja õigusnormidega, mis näevad ette ametialase vastutuse.
- 36 Seega selgub, et vaidlusalused piirangud lähevad kaugemale, kui seatud eesmärgi saavutamiseks vaja. Järelikult ei ole need põhjendatud.
- 37 Sellest tuleneb, et komisjoni nõuded on põhjendatud.

38 Nendel tingimustel tuleb sedastada, et:

- olles vastu võtnud ja jõusse jätnud seaduse nr 971/79, mis ei luba füüsilisest isikust diplomeeritud optikul pidada rohkem kui ühte optikakauplust, on Kreeka Vabariik rikkunud EÜ artiklist 43 tulenevaid kohustusi, ja
- olles vastu võtnud ja jõusse jätnud seaduse nr 971/79 ja seaduse nr 2646/98, mis sätestab juriidilisele isikule Kreekas optikakaupluse avamisel järgmised tingimused:
 - optikakaupluse avamise ja pidamise luba antakse füüsilisest isikust tunnustatud optikule; loa saanud isikul peab olema äriühingus vähemalt 50%-line osalus, sealhulgas kasumi jaotamisel ja kahjumi katmisel; äriühing peab olema asutatud täisühinguna või usaldusühinguna, ja
 - asjaomane optik võib äärmisel juhul osaleda teises optikakauplust omavas äriühingus, tingimusel et teisel tunnustatud optikul on kaupluse avamise ja pidamise luba,

on Kreeka Vabariik rikkunud EÜ artiklitest 43 ja 48 tulenevaid kohustusi.

Kohtukulud

- 39 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Kreeka Vabariik on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud vastavalt komisjoni nõudele temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. Olles vastu võtnud ja jõusse jätnud seaduse nr 971/79 optiku kutsealal töötamise ja optikatoodete kaupluste kohta, mis ei luba füüsilisest isikust diplomeeritud optikul pidada rohkem kui ühte optikakauplust, on Kreeka Vabariik rikkunud EÜ artiklist 43 tulenevaid kohustusi.
2. Olles vastu võtnud ja jõusse jätnud seaduse nr 971/79 ja seaduse nr 2646/98 riikliku sotsiaaltooldussüsteemi arendamine ja teised sätted, mille kohaselt kehtivad juriidilisele isikule Kreekas optikakaupluse avamisel järgmised tingimused:
 - optikakaupluse avamise ja pidamise luba antakse füüsilisest isikust tunnustatud optikule; loa saanud isikul peab olema äriühingus vähemalt 50%-line osalus, sealhulgas kasumi jaotamisel ja kahjumi katmisel; äriühing peab olema asutatud täis- või usaldusühinguna, ja

- asjaomane optik võib äärmisel juhul osaleda teises optikakauplust omavas äriühingus, tingimusel et teisel tunnustatud optikul on kaupluse avamise ja pidamise luba,

on Kreeka Vabariik rikkunud EÜ artiklitest 43 ja 48 tulenevaid kohustusi.

3. Mõista kohtukulud välja Kreeka Vabariigilt.

Allkirjad