

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2005. április 21. *

A C-140/03. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2003. március 27-én

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviseli: M. Patakia, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Görög Köztársaság** (képviseli: E. Skandalou, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: görög.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, R. Silva de Lapuerta, C. Gulmann (előadó), P. Küris és G. Arestis bírák,

főtanácsnok: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
hivatalvezető: L. Hewlett főtanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2004. szeptember 23-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2004. december 7-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Keresetével az Európai Közösségek Bizottsága annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy:

— a Görög Köztársaság azáltal, hogy elfogadta és hatályban tartotta a látszerészi szakma gyakorlásáról és a látszerészeti termékeket árusító üzletekről szóló,

971/79. sz. törvényt (FEK A' 223., a továbbiakban: 971/79. sz. törvény), amely nem teszi lehetővé egy természetes személy okleveles látszerész számára, hogy egy látszerészeti üzletnél többet működtessen, korlátozta a természetes személy látszerészek letelepedési feltételeit, ezzel megsértette az EK 43. cikket, és

- azáltal, hogy elfogadta, és hatályban tartotta a 971/79. sz. törvényt és a közgondoskodás nemzeti rendszerének fejlesztéséről és más rendelkezésekről szóló 2946/98. sz. törvényt (FEK A' 236., 3455. o., a továbbiakban: 2646/98. sz. törvény), amely egy jogi személy arra vonatkozó jogát, hogy látszerészeti üzletet nyisson Görögországban, a következő feltételektől teszi függővé:
 - a látszerészeti üzlet létesítésére és működtetésére vonatkozó engedély egy elismert látszerész természetes személy nevére legyen kiállítva, az a személy, aki az üzlet működtetésére vonatkozó engedélyt birtokolja, a társaság tőkéjének, valamint nyereségének és veszteségének legalább 50%-ából részesedjen, a társaság közkereseti társasági vagy betéti társasági formában működjön, és
 - a szóban forgó látszerész legfeljebb egy másik olyan társaságnak legyen tagja, amelynek tulajdonában látszerészeti üzlet van, azzal a feltétellel, hogy az üzlet létesítésére és működtetésére vonatkozó engedély egy másik elismert látszerész nevére legyen kiállítva,

az EK 43. cikkével össze nem egyeztethető módon korlátozta a jogi személyek görögországi letelepedési feltételeit a látszerészeti ágazatban, és megsértette az EK 43. cikkel összefüggésben az EK 48. cikket azáltal, hogy a jogi személyek

számára olyan korlátozásokat írt elő, amelyek a természetes személyek esetében nem állnak fenn.

A nemzeti jogi háttér

- 2 A 971/79. sz. törvény 6. cikkének (6) bekezdése elrendeli:

„A jelen cikk (3) bekezdésének (létesítés gyógyszerárakban) és a 8. cikk (2) bekezdésének (családtagokra átruházás) sérelme nélkül, a látszerészeti üzleteket személyesen az azok működtetésére kiállított engedély jogosultja vezeti. Egy látszerész csak egy látszerészeti üzletet vezethet [...]”

- 3 Ugyanezen törvény 7. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„Látszerészeti üzleteket csak a látszerészi engedély jogosultjai létesíthetnek, és azok működtetésének feltétele a hatáskörrel rendelkező hatóság által kiállított engedély.”

- 4 A 8. cikk (1) bekezdése közelebbről meghatározza:

„Egy látszerészeti üzlet működési engedélye személyhez kötött és átruházhatatlan.”

- 5 A 2646/98. sz. törvény 27. cikkének (4) bekezdése előírja:

„Látszerészeti üzlet működtetésére kizárólag elismert látszerészek alapíthatnak közkereseti vagy betéti társaságot, azzal a feltétellel, hogy az üzlet működési engedélyének jogosultja a társasági tőke legalább 50%-ának tulajdonosa. Egy látszerész legfeljebb egy másik társaságban rendelkezhet társasági tagsággal, azzal a feltétellel, hogy a látszerészeti üzlet létesítésére és működtetésére szóló engedély egy másik elismert látszerész nevére legyen kiállítva.”

A pert megelőző eljárás

- 6 Két részvénytársaság által benyújtott panaszt követően, amelyek közül az egyik a Görög Köztársaságtól eltérő államban van bejegyezve, és amely részvénytársaságoktól a görög közigazgatás a 971/79. sz. törvény alapján megtagadta a látszerészeti üzlet nyitásához szükséges engedélyt, a Bizottság az 1998. január 27-i levelével felhívta a görög kormány figyelmét e szabályozásnak az EK-Szerződés 52. cikkével (jelenleg, módosítást követően: EK 43. cikk) és ugyanezen szerződés 58. cikkével (jelenleg EK 48. cikk) való összeegyeztethetlenségére.
- 7 1998. április 27-én a görög kormány azt válaszolta, hogy a 971/79. sz. törvény módosítása folyamatban van.
- 8 1998. november 6-án a Bizottság felszólító levelet intézett a Görög Köztársasághoz, hangsúlyozva, hogy a 971/79. sz. törvény nincs összhangban a Szerződésnek az előző, 1998. január 27-i levélben említett rendelkezéseivel. A Bizottság felhívta a Görög Köztársaságot, hogy az erre vonatkozó észrevételeit két hónapos határidő alatt nyújtsa be hozzá.

- 9 1993. január 13-án a görög kormány válaszában ismertette a Bizottsággal a 2646/98. sz. törvényt, amely kiegészíti a 971/79. sz. törvényt.
- 10 1999. augusztus 3-án a Bizottság egy kiegészítő felszólító levelet intézett a görög kormányhoz, amelyben kifejtette, hogy a 2646/98. sz. törvény nem szüntette meg az első felszólító levélben megfogalmazott kifogás okát, mivel e törvény maga is ellentétes az EK 43. és az EK 48. cikkel. 2000. január 26-án egy második kiegészítő felszólító levelet küldött, amelyben megismételte a Görög Köztársasággal szemben megfogalmazott kifogásokat.
- 11 2000. május 17-én a görög kormány azt válaszolta, hogy közösségi szintű harmonizáció hiányában a területén minden tagállam szabadon szabályozza a foglalkozások gyakorlását. Álláspontja szerint a kifogásolt korlátozások elkerülhetetlenek voltak az egészségvédelem magas szintjének biztosításához. Azt állítja, hogy a vitatott szabályozás az elérni kívánt célhoz képest sem hátrányosan megkülönböztető, sem aránytalan nem volt.
- 12 2001. január 24-én a Bizottság indokolással ellátott véleményét intézett a Görög Köztársasághoz, amelyben annak érvelését cáfolta, megfogalmazta az EK 43. és EK 48. cikkének megsértésére vonatkozó kifogásait, és felszólította a címzett tagállamot, hogy tegye meg az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy két hónap alatt az e véleményben foglaltaknak eleget tegyen.
- 13 A görög kormány a 2001. május 2-i válaszában fenntartotta az álláspontját. 2002. december 9-én értesítette a Bizottságot arról a szándékáról, hogy a szabályozását úgy módosítja, hogy az lehetővé tegye a látszerészeti üzleteknek a közösségi állampolgár látszerészek általi, valamint bizonyos feltételek mellett a kereskedelmi társaságok

általi létesítését és működtetését, azok jogi formájától függetlenül (közkereseti társaság, betéti társaság, korlátolt felelősségű társaság, részvénytársaság).

- 14 A Bizottság 2003. március 27-én benyújtotta a jelen keresetet.

A keresetről

- 15 A következő kérdéseket egymást követően kell megvizsgálni:
- a 3204/03. sz. törvény hatását a jelen keresetre, amely törvény módosítja és kiegészíti az egészségügy nemzeti rendszeréről szóló jogszabályt, és szabályozza az Egészségügyi és Népjóléti Minisztérium hatáskörébe tartozó egyéb kérdéseket (FEK A' 296., 4997. o.), amelyre a Görög Köztársaság a szóbeli eljárás során hivatkozott;
 - a természetes és a jogi személyek letelepedési szabadságára vonatkozó korlátozások létezését;
 - az ilyen korlátozások esetleges igazolását.

A Görög Köztársaság által hivatkozott 3204/03. sz. törvény hatásáról

A felek érvei

- 16 A szóbeli eljárás során a Görög Köztársaság előterjesztette, hogy a Bizottsággal a közelmúltban közölt 3204/03. sz. törvény által megszüntette az EK 43. és az EK 48. cikknek a Bizottság által kifogásolt megsértését.
- 17 E törvény szerint a természetes személy látszerészek ezentúl egynél több látszerészeti üzletet is működtethetnek, azzal a feltétellel, hogy valamennyi üzletet egy elismert okleveles látszerész vezeti.
- 18 A jogi személyeket illetően a 3204/03. sz. törvény jelenleg lehetővé teszi a látszerészeti üzletek gazdasági társaságok általi létrehozását, függetlenül azok jogi formájától.
- 19 Ez a törvény azonban előírja:

— a közkereseti társaságok esetében, hogy a tagok többsége és az üzletvezető, vagy az üzletvezetők többsége látszerész legyen;

- a korlátozott felelősségű társaságok esetében, hogy a tagoknak több mint a fele, akik a társaság tőkéjének több mint felét képviselik, látszerészek legyenek;
- a részvénytársaságok számára, hogy legalább a társaság tőkéjének 51%-a látszerészek birtokában legyen.

20 A Bizottság megjegyzi, hogy a jelen eljárás a 971/79. sz. és a 2646/98. sz. törvényből álló jogi háttérre vonatkozik, és feltételesen, a 3204/03. sz. törvény első elemzésére, amely a keresetben érintett letelepedési szabadságra vonatkozó egyes korlátozások fennmaradását mutatja.

A Bíróság álláspontja

- 21 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint egy kötelezettségszegés megvalósulását az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő lejártakor a tagállamban fennálló helyzet alapján kell értékelni, és az ezután bekövetkezett változásokat nem lehet figyelembe venni (lásd ebben az értelemben a C-103/00. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2002. január 30-án hozott ítélet [EBHT 2002., I-1147. o.] 23. pontját és a C-97/01. sz., Bizottság kontra Luxemburg ügyben 2003. június 12-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-5797. o.] 30. pontját).
- 22 E feltételek mellett a 3204/03. sz. törvény, mivel a jelen ügyben a Görög Köztársaság számára küldött indokolással ellátott véleményben közölt határidő lejárta után fogadták el, nem vehető figyelembe a jelen kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset megalapozottságának vizsgálata keretében.

A természetes és jogi személyek letelepedésére vonatkozó korlátozások fennállásáról

A felek érvei

- 23 A Bizottság előterjeszti, hogy a 971/79. sz. törvény, mivel az nem teszi lehetővé egy természetes személy látszerész számára, hogy egynél több látszerészeti üzletet működtessen, az EK 43. cikkben előírt szabad letelepedésre vonatkozó korlátozásnak minősül.
- 24 A jogi személyeket illetően azt állítja, hogy a 2646/98. sz. törvény, amely egy látszerészeti üzlet megnyitását a 27. cikkének (4) bekezdésében megfogalmazott feltételektől teszi függővé, szintén magában hordoz az EK 48. cikkel ellentétes korlátozást.
- 25 A Görög Köztársaság úgy véli, hogy a 971/79. sz. törvény 6. cikkének (6) bekezdése semmilyen közvetett vagy közvetlen hátrányos megkülönböztetést nem tesz a belföldi és a külföldi szakemberek között. Ennélfogva ez a rendelkezés nem sérti az EK 43. cikket.
- 26 A jogi személyeket illetően a Görög Köztársaság nem vitatja, hogy a görög jogszabály számukra korlátozásokat ír elő.

A Bíróság álláspontja

- 27 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 43. cikkel ellentétes valamennyi nemzeti intézkedés, amely — legyen bár állampolgársági alapon történő meg-

különböztetés nélkül alkalmazandó — alkalmas arra, hogy megzavarja vagy kevésbé vonzóvá tegye a letelepedés Szerződés által biztosított szabadságának a közösségi állampolgárok általi gyakorlását (lásd, többek között, a C-19/92. sz. Kraus-ügyben 1993. március 31-én hozott ítélet [EBHT 1993., I-1663. o.] 32. pontját és a C-299/02. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 2004. október 14-én hozott ítélet [EBHT 2004., I-9761. o.] 15. pontját.

- 28 A jelen esetben meg kell állapítani, hogy egy okleveles látszerész számára annak megtiltása, hogy egynél több látszerészeti üzletet működtessen, a természetes személyek szabad letelepedésére vonatkozó korlátozásnak minősül az EK 43. cikk értelmében, az érintett hivatást gyakorlók közötti állampolgárságon alapuló megkülönböztetés állítólagos hiánya ellenére is.
- 29 A jogi személyeket illetően szintén meg kell állapítani, ahogy végeredményben azt a Görög Köztársaság is elismeri, hogy a 2646/98. sz. törvény 27. cikkének (4) bekezdésében megfogalmazott feltételek korlátozzák a szabad letelepedést, amelynek gyakorlása szempontjából a jogi személyek az EK 48. cikk szerint a természetes személyekkel azonos elbánásban részesülnek.

A letelepedés szabadsága megállapított korlátozásának igazolásáról

A felek érvei

- 30 A Bizottság úgy véli, hogy a letelepedés szabadsága megállapított korlátozásai a jelen esetben vagy elégtelenek a közegészség védelmének állítólagos célja elérésére, vagy

nem állnak arányban ezzel a céllal. A közegészség védelméről annak biztosításával is lehet gondoskodni, hogy bizonyos tevékenységek csak okleveles látszerész munkavállalók által, vagy azok ellenőrzése mellett végezhető. A felelősség kérdését illetően lehetőség van a látszerészi foglalkozás gyakorlása következtében sérelmet szenvedett ügyfelek érdekeit védő olyan jogi rendelkezések előírására, amelyek kevésbé korlátozóak.

- 31 A Görög Köztársaság előterjeszti, hogy a valamennyi természetes személy számára előírt tilalmat, amely szerint egy üzletnél nem működtethetnek többet, a közegészség védelmére vonatkozó kényszerítő közérdekű indok miatt rendelte el. A görög jogalkotó meg kívánta őrizni a látszerészeti termékeket értékesítő üzleteken belüli személyes bizalmi viszonyt, valamint hiba esetén annak a látszerésznek a korlátlan és feltétlen felelősségét, aki az üzlet tulajdonosa vagy működtetője. Voltaképpen csak a hivatásos látszerész szakember, aki az üzletének működtetésében személyesen vesz részt, anélkül hogy szétforgácsolná a szellemi és fizikai erejét több üzlet működtetésével, biztosíthatja az elérni kívánt eredményt.
- 32 A görög kormány szerint a célkitűzéseket nem lehetett volna elérni a letelepedés szabadságát kevésbé korlátozó intézkedésekkel.
- 33 A jogi személyeket illetően a látszerészek társasági tőkében való részesedésének a 2646/98. sz. törvény által megkövetelt magas szintje elhárítja a látszerészeti termékeket árusító üzletek teljes értékesítésének kockázatát. Az arányosság elvével összhangba kell hozni a közegészség védelmének szükségességét. E védelem céljából a Görög Köztársaság továbbra is törekedett a látszerész és ügyfele közötti személyes kapcsolat megőrzésére, valamint a látszerész teljes és korlátlan felelősségének bevezetésére.

A Bíróság álláspontja

- ³⁴ Egy nemzeti intézkedés, amely – legyen bár állampolgársági alapon történő megkülönböztetés nélkül alkalmazandó — alkalmas arra, hogy megzavarja vagy kevésbé vonzóvá tegye a Szerződés által biztosított szabadságoknak a közösségi állampolgárok általi gyakorlását, közérdekű kényszerítő indokokkal igazolható azzal a feltétellel, hogy az intézkedés alkalmas az általa elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására, és hogy nem haladja meg az annak megvalósításához szükséges mértéket (lásd, többek között, a fent hivatkozott Kraus-ítélet 32. pontját).
- ³⁵ A jelen esetben elég azt megállapítani, hogy a közegészség védelmének a Görög Köztársaság által hivatkozott célja, úgy a természetes, mint a jogi személyek esetében, a letelepedés szabadságát kevésbé korlátozó intézkedések útján is elérhető, például minden egyes látszerészeti üzletben egy okleveles látszerész munkavállaló vagy társasági tag jelenlétének előírása, a más személyért való polgári jogi felelősség, valamint a kötelező szakmai felelősségbiztosítás útján.
- ³⁶ Úgy tűnik, hogy a vitatott korlátozások meghaladják az elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket. Ennélfogva azok nem igazolhatók.
- ³⁷ Ebből következik, hogy a Bizottság által megfogalmazott kifogások megalapozottak.

38 E körülmények között meg kell állapítani, hogy

- a Görög Köztársaság azáltal, hogy elfogadta és hatályban tartotta a látszerészi szakma gyakorlásáról és a látszerészeti termékeket árusító üzletekről szóló, 971/79. sz. törvényt, amely nem teszi lehetővé egy természetes személy okleveles látszerész számára, hogy egy látszerészeti üzletnél többet működtessen, nem teljesítette az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit, és
- azáltal, hogy elfogadta, és hatályban tartotta a 971/79. sz. és a közgondoskodás nemzeti rendszerének fejlesztéséről és más rendelkezésekről szóló, 2946/98. sz. törvényt, amely a jogi személy ahhoz való jogát, hogy látszerészeti üzletet nyisson Görögországban, a következő feltételektől teszi függővé:
 - a látszerészeti üzlet létesítésére és működtetésére vonatkozó engedély egy elismert látszerész természetes személy nevére legyen kiállítva, az a személy, aki az üzlet működtetésére vonatkozó engedélyt birtokolja, a társaság tőkéjének, valamint nyereségének és veszteségének legalább 50%-ából részesedjen, a társaság közkereseti társasági vagy betéti társasági formában működjön, és
 - a szóban forgó látszerész legfeljebb egy másik olyan társaságnak legyen tagja, amelynek tulajdonában látszerészeti üzlet van, azzal a feltétellel, hogy az üzlet létesítésére és működtetésére vonatkozó engedély egy másik elismert látszerész nevére legyen kiállítva,

nem teljesítette az EK 43. és az EK 48. cikkből eredő kötelezettségeit.

A költségekről

- 39 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Görög Köztársaság pervesztes lett, a Bizottság kérésének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

A fenti indokok alapján a Bíróság (második tanács) a következőképpen határozott:

- 1) A Görög Köztársaság azáltal, hogy elfogadta és hatályban tartotta a látszerészi szakma gyakorlásáról és a látszerészeti termékeket árusító üzletekről szóló 971/79. sz. törvényt, amely nem teszi lehetővé egy természetes személy okleveles látszerész számára, hogy egy látszerészeti üzletnél többet működtessen, nem teljesítette az EK 43. cikkből eredő kötelezettségeit.
- 2) A Görög Köztársaság azáltal, hogy elfogadta és hatályban tartotta a közgondoskodás nemzeti rendszerének fejlesztéséről és más rendelkezésekről szóló 971/79. sz. és 2946/98. sz. törvényt, amely a jogi személy ahhoz való jogát, hogy látszerészeti üzletet nyisson Görögországban, a következő feltételektől teszi függővé:
 - a látszerészeti üzlet létesítésére és működtetésére vonatkozó engedély egy elismert látszerész természetes személy nevére legyen kiállítva, az a személy, aki az üzlet működtetésére vonatkozó engedélyt birtokolja, a társaság tőkéjének, valamint nyereségének és veszteségének legalább 50%-ából részesedjen, a társaság közkereseti társasági vagy betéti társasági formában működjön, és

- a szóban forgó látszerész legfeljebb egy másik olyan társaságnak legyen tagja, amelynek tulajdonában látszerészeti üzlet van, azzal a feltétellel, hogy az üzlet létesítésére és működtetésére vonatkozó engedély egy másik elismert látszerész nevére legyen kiállítva,

nem teljesítette az EK 43. és az EK 48. cikkéből eredő kötelezettségeit.

3) A Bíróság a Görög Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások