

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)
z 21. apríla 2005 *

Vo veci C-140/03,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná
27. marca 2003,

Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: M. Patakia, splnomocnená
zástupkyňa, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Helénskej republike, v zastúpení: E. Skandalou, splnomocnená zástupkyňa,
s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanej,

* Jazyk konania: gréčtina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia R. Silva de Lapuerta, C. Gulmann (spravodajca), P. Kūris a G. Arestis,

generálny advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 23. septembra 2004,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 7. decembra 2004,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Komisia Európskych spoločenstiev vo svojej žalobe navrhuje, aby Súdny dvor určil, že:

— prijatím a zachovaním v platnosti zákona č. 971/79 o výkone povolania optika a o obchodoch s optickými potrebami (FEK A' 223, ďalej len „zákon č. 971/79“), ktorý nedovoľuje optikovi — fyzickej osobe s vysokoškolským vzdelaním

prevádzkovať viac ako jednu očnú optiku, Helénska republika obmedzila podmienky pre usadenie sa optikov — fyzických osôb, a tým porušila článok 43 ES, a

- prijatím a zachovaním v platnosti zákona č. 971/79 a zákona č. 2646/98, rozvoj štátneho systému sociálnej starostlivosti a iné ustanovenia (FEK A' 236, s. 3455, ďalej len „zákon č. 2646/98“) stanovujúcich nasledujúce podmienky pre právnickú osobu, ktorá si chce otvoriť očnú optiku v Grécku:
 - povolenie na zriadenie a prevádzkovanie očnej optiky sa vydá na meno optika s licenciou — fyzickej osoby, pričom osoba, ktorá má povolenie na prevádzkovanie očnej optiky, musí mať najmenej 50 % podiel na imaní spoločnosti, ako aj na jej ziskoch a stratách, a spoločnosť musí mať právnu formu verejnej obchodnej spoločnosti alebo komanditnej spoločnosti, a
 - predmetný optik môže byť spoločníkom najviac ešte jednej spoločnosti, ktorá je vlastníkom očnej optiky, s podmienkou, že povolenie na zriadenie a prevádzkovanie očnej optiky sa vydá na meno iného optika s licenciou,

Helénska republika obmedzila podmienky pre usadenie sa právnických osôb v oblasti optiky spôsobom nezlučiteľným s článkom 43 ES a porušila článok 48

ES v spojení s článkom 43 ES tým, že pre právnické osoby stanovila obmedzenia, ktoré neplatia pre fyzické osoby.

Vnútroštátna právna úprava

2 Článok 6 ods. 6 zákona č. 971/79 stanovuje:

„Bez toho, že by boli dotknuté ustanovenia odseku 3 tohto článku (miesto podnikania v lekárnach) a článku 8 ods. 2 (prevod na členov rodiny), očné optiky riadia držiteľia povolenia na ich prevádzkovanie osobne. Každý optik môže riadiť iba jednu očnú optiku...“

3 V článku 7 ods. 1 tohto zákona sa uvádza:

„Očné optiky môžu zriaďovať iba držiteľia licencií optika a ich prevádzkovanie je podmienené vydaním povolenia príslušným orgánom verejnej moci.“

4 Článok 8 ods. 1 upresňuje:

„Povolenie na prevádzkovanie očnej optiky je osobné a neprevoditeľné.“

- 5 Článok 27 ods. 4 zákona č. 2646/98 stanovuje:

„Verejnú obchodnú spoločnosť alebo komanditnú spoločnosť na prevádzkovanie očnej optiky môžu založiť iba optici s licenciou pod podmienkou, že osoba, ktorá je držiteľom povolenia na prevádzkovanie očnej optiky, má najmenej 50 % podiel na imaní spoločnosti. Jeden optik môže byť spoločníkom najviac v jednej ďalšej spoločnosti, pokiaľ je povolenie na zriadenie a prevádzkovanie očnej optiky vydané optikovi s licenciou.“

Konanie pred podaním žaloby

- 6 V nadväznosti na sťažnosť podanú dvoma akciovými spoločnosťami, z ktorých jedna bola usadená v inom členskom štáte ako v Helénskej republike a ktorým grécke úrady odmietli vydať povolenie na zriadenie očnej optiky na základe zákona č. 971/79, Komisia listom z 27. januára 1998 dala do pozornosti gréckej vlády nezlučiteľnosť tejto právnej úpravy s článkom 52 Zmluvy ES (zmenený, teraz článok 43 ES) a s článkom 58 tejto Zmluvy (teraz článok 48 ES).
- 7 Dňa 27. apríla 1998 grécka vláda odpovedala, že prebieha zmena zákona č. 971/79.
- 8 Dňa 6. novembra 1998 Komisia zaslala Helénskej republike výzvu, v ktorej zdôraznila, že zákon č. 971/79 nie je v súlade s ustanoveniami zmluvy uvedenými v jej predchádzajúcom liste z 27. januára 1998. Komisia vyzvala Helénsku republiku, aby jej predložila svoje pripomienky v tomto smere v lehote dvoch mesiacov.

- 9 Dňa 13. januára 1999 grécka vláda odpovedala a poskytla Komisii zákon č. 2646/98, ktorý dopĺňa zákon č. 971/79.
- 10 Dňa 3. augusta 1999 Komisia zaslala gréckej vláde dodatočnú výzvu, v ktorej uviedla, že zákon č. 2646/98 neurobil jej výhrady uvedené v prvej výzve bezpredmetnými, keďže aj samotný tento zákon je v rozpore s článkami 43 ES a 48 ES. Dňa 26. januára 2000 poslala druhú dodatočnú výzvu, v ktorej zhrnula svoje výhrady voči Helénskej republike.
- 11 Grécka vláda odpovedala 17. mája 2000, že pri chýbajúcej harmonizácii na úrovni Spoločenstva má každý členský štát slobodu upraviť výkon povolání na svojom území. Tvrdila, že jej vytýkané obmedzenia boli nevyhnutné na zaručenie vysokej úrovne zdravotnej starostlivosti. Uviedla, že sporná právna úprava nebola ani diskriminačná, ani neprimeraná vo vzťahu ku sledovanému cieľu.
- 12 Dňa 24. januára 2001 Komisia oznámila Helénskej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom vyvrátila jej argumentáciu a uviedla svojej výhrady založené na porušení článkov 43 ES a 48 ES, a vyzvala členský štát, ktorému bola výzva adresovaná, na prijatie opatrení potrebných na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov.
- 13 Dňa 2. mája 2001 grécka vláda odpovedala, že trvá na svojom stanovisku. Dňa 9. decembra 2002 informovala Komisiu o svojom úmysle zmeniť právnu úpravu tak, aby dovoľovala zriaďovanie a prevádzkovanie očných optík optikmi — príslušníkmi členských štátov Spoločenstva a za istých podmienok obchodnými spoločnosťami

bez ohľadu na ich právnu formu (verejná obchodná spoločnosť, komanditná spoločnosť, spoločnosť s ručením obmedzeným alebo akciová spoločnosť).

- 14 Dňa 27. marca 2003 Komisia podala túto žalobu.

O žalobe

- 15 Je potrebné postupne preskúmať tieto otázky:

- dopad zákona č. 3204/03, ktorým sa mení a dopĺňa právna úprava vnútroštátneho systému zdravotníctva a upravujú sa iné otázky v pôsobnosti Ministerstva zdravia a zabezpečenia (FEK A' 296, s. 4997), na ktorý sa odvolala Helénska republika počas ústnej časti konania, na túto žalobu,

- existenciu obmedzení slobody usadiť sa fyzických osôb a právnických osôb,

- prípadné odôvodnenie takýchto obmedzení.

O dopade zákona č. 3204/03, na ktorý sa odvolala Helénska republika

Argumentácia účastníkov konania

- 16 Počas ústnej časti konania Helénska republika tvrdila, že ukončila porušovanie článkov 43 ES a 48 ES, ktoré jej bolo vytýkané, a to zákonom č. 3204/03 nedávno oznámeným Komisii.
- 17 V zmysle tohto zákona majú optici — fyzické osoby už právo prevádzkovať viac ako jednu očnú optiku pod podmienkou, že každú očnú optiku bude riadiť vysokoškolsky vzdelaný optik s licenciou.
- 18 Čo sa týka právnických osôb, zákon č. 3204/03 v súčasnosti umožňuje zriaďovanie očných optík právnickými osobami bez ohľadu na ich právnu formu.
- 19 Tento zákon však požaduje:
- v prípade verejných obchodných spoločností, aby väčšina spoločníkov a spoločník poverený obchodným vedením spoločnosti, alebo väčšina takýchto poverených spoločníkov boli optici;

- v prípade spoločností s ručením obmedzeným, aby viac ako polovica spoločníkov, ktorých spoločný podiel na základnom imaní presahuje polovicu základného imania, boli optici,

 - v prípade akciových spoločností, aby optici mali najmenej 51 % podiel na základnom imaní.
- 20 Komisia poznamenáva, že toto konanie sa týka právnej úpravy, ktorá vyplýva zo zákonov č. 971/79 a 2646/98, ale v každom prípade podľa prvotného skúmania zákona č. 3204/03 stále pretrvávajú niektoré obmedzenia slobody usadiť sa uvedené v žalobe.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 21 Podľa ustálenej judikatúry sa existencia porušenia povinnosti musí posudzovať v závislosti od situácie členského štátu v čase uplynutia lehoty určenej v odôvodnenom stanovisku, pričom nie je možné zohľadniť zmeny, ktoré nastali neskôr (pozri najmä rozsudky z 30. januára 2002, Komisia/Grécko, C-103/00, Zb. s. I-1147, bod 23, a z 12. júna 2003, Komisia/Luxembursko, C-97/01, Zb. s. I-5797, bod 30).
- 22 Za týchto okolností nie je možné v rámci posudzovania dôvodnosti tejto žaloby o nesplnenie povinnosti zobrať do úvahy zákon č. 3204/03, ktorý bol prijatý po uplynutí lehoty určenej v odôvodnenom stanovisku zaslanom v prejednávanej veci Helénskej republike.

O existencii obmedzení práva usadiť sa fyzických osôb a právnických osôb

Argumentácia účastníkov konania

- 23 Komisia tvrdí, že zákon č. 971/79 predstavuje obmedzenie práva usadiť sa upraveného v článku 43 ES, keďže nedovoľuje optikovi — fyzickej osobe prevádzkovať viac ako jednu očnú optiku.
- 24 Pokiaľ ide o právnické osoby, tvrdí, že zákon č. 2646/98 takisto spôsobuje obmedzenie práva usadiť sa v rozpore s článkom 48 ES, keďže pre zriadenie očnej optiky stanovuje podmienky uvedené v článku 27 ods. 4.
- 25 Helénska republika usudzuje, že článok 6 ods. 6 zákona č. 971/79 nevytvára žiadnu priamu alebo nepriamu diskrimináciu medzi vnútroštátnymi a zahraničnými profesionálmi. Toto ustanovenie preto neporušuje článok 43 ES.
- 26 Vo vzťahu k právnickým osobám nepopiera, že grécka právna úprava im ukladá obmedzenia.

Posúdenie Súdnyim dvorom

27. Podľa ustálenej judikatúry článok 43 ES vylučuje každé vnútroštátne opatrenie, ktoré — aj keď sa uplatňuje bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti — je spôsobilé sťažiť alebo urobiť menej príťažlivým výkon slobody usadiť sa zaručenej

Zmluvou pre príslušníkov členských štátov Spoločenstva (pozri najmä rozsudky z 31. marca 1993, Kraus, C-19/92, Zb. s. I-1663, bod 32, a zo 14. októbra 2004, Komisia/Holandsko, C-299/02, Zb. s. I-9761, bod 15).

- 28 V tomto prípade je potrebné skonštatovať, že zákaz prevádzkovať viac ako jednu očnú optiku vysokoškolsky vzdelaným optikom skutočne predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa fyzických osôb v zmysle článku 43 ES, bez ohľadu na to, že údajne nedochádza k diskriminácii dotknutých príslušníkov daného povolania na základe štátnej príslušnosti.
- 29 Vo vzťahu k právnickým osobám je takisto namieste skonštatovať — ako to napokon uznáva aj Helénska republika —, že podmienky uvedené v článku 27 ods. 4 zákona č. 2646/98 obmedzujú ich slobodu usadiť sa, pričom sa s nimi v zmysle článku 48 ES má zaobchádzať ako s fyzickými osobami.

O odôvodnení skonštatovaných obmedzení slobody usadiť sa

Argumentácia účastníkov konania

- 30 Komisia usudzuje, že obmedzenia slobody usadiť sa, skonštatované v tomto prípade, sú alebo nevyhovujúce pre dosiahnutie údajného cieľa ochrany verejného zdravia, alebo sú vo vzťahu k tomuto cieľu neprimerané. Ochrana verejného zdravia by bola

zabezpečená už tým, keby bolo zaručené, že určité úkony budú robiť vysokoškolsky vzdelaní optici v pracovnom pomere alebo sa urobia pod ich dohľadom. Čo sa týka otázky zodpovednosti, bolo by možné stanoviť menej obmedzujúce právne predpisy na ochranu záujmov zákazníkov, ktorí by boli obeťami odbornej činnosti optikov.

- 31 Helénska republika tvrdí, že zákaz prevádzkovať viac ako jednu očnú optiku pre každú fyzickú osobu bol stanovený z dôvodu naliehavého verejného záujmu ochrany verejného zdravia. Grécky zákonodarca chcel zachovať osobný vzťah založený na dôvere v rámci obchodu s optickými potrebami, ako aj neobmedzenú a osobnú zodpovednosť optika prevádzkujúceho alebo vlastníaceho očnú optiku v prípade pochybenia. Žiadaný výsledok môže zaručiť iba špecializovaný odborník — optik, ktorý sa osobne zúčastňuje prevádzky svojho obchodu bez toho, že by trieštil svoje telesné a duševné sily prevádzkovaním viacerých očných optík.
- 32 Podľa gréckej vlády nebolo možné dosiahnuť sledované ciele s použitím prostriedkov, ktoré by v menšej miere obmedzovali slobodu usadiť sa.
- 33 Čo sa týka právnických osôb, vysoká miera podielu optikov na základnom imaní požadovaná zákonom č. 2646/98 znižuje riziko úplnej komercializácie obchodov s optickými potrebami. Zásada proporcionality musí byť zladená s potrebou ochrany verejného zdravia. Pre účely tejto ochrany Helénska republika pokračuje vo svojej snahe zachovať osobný kontakt optika so svojim zákazníkom a stanoviť úplnú a neobmedzenú zodpovednosť optikov.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 34 Vnútroštátne opatrenie, ktoré — aj keď sa uplatňuje bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti — je spôsobilé sťažiť, alebo urobiť menej príťažlivým výkon základných slobôd zaručených Zmluvou pre príslušníkov členských štátov Spoločenstva, môže byť odôvodnené naliehavými dôvodmi verejného záujmu pod podmienkou, že je vyhovujúce pre dosiahnutie ním sledovaného cieľa a neprekračuje medze toho, čo je potrebné pre dosiahnutie tohto cieľa (pozri najmä rozsudok Kraus, už citovaný, bod 32).
- 35 V tomto prípade stačí skonštatovať, že cieľ ochrany verejného zdravia uvádzaný gréckou vládou sa dá dosiahnuť prostredníctvom opatrení, ktoré obmedzujú slobodu usadiť sa tak fyzických osôb, ako aj právnických osôb v menšej miere, napríklad požadovaním prítomnosti vysokoškolsky vzdelaného optika — zamestnanca alebo spoločníka — v každej očnej optike, alebo pomocou predpisov o občianskoprávnej zodpovednosti za škodu spôsobenú použitou osobou, ako aj pomocou predpisov ukladajúcich povinné poistenie pre osoby vykonávajúce určité povolanie.
- 36 Zdá sa teda, že sporné obmedzenia prekračujú medze toho, čo je potrebné pre dosiahnutie sledovaného cieľa. Preto nie sú odôvodnené.
- 37 Z toho vyplýva, že žalobné dôvody uvádzané Komisiou sú dôvodné.

38 Za týchto okolností je potrebné skonštatovať, že:

- prijatím a zachovaním v platnosti zákona č. 971/79, ktorý nedovoľuje optikovi — fyzickej osobe s vysokoškolským vzdelaním prevádzkovať viac ako jednu očnú optiku, si Helénska republika nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 43 ES, a že

- prijatím a zachovaním v platnosti zákona č. 971/79 a zákona č. 2646/98, ktoré stanovujú nasledujúce podmienky pre právnickú osobu, ktorá si chce otvoriť očnú optiku v Grécku:
 - povolenie na zriadenie a prevádzkovanie očnej optiky sa vydá na meno optika s licenciou — fyzickej osoby, pričom osoba, ktorá má povolenie na prevádzkovanie očnej optiky, musí mať najmenej 50 % -ný podiel na imaní spoločnosti, ako aj na jej ziskoch a stratách, a spoločnosť musí mať právnu formu verejnej obchodnej spoločnosti alebo komandítnej spoločnosti, a

 - predmetný optik môže byť spoločníkom najviac ešte jednej spoločnosti, ktorá je vlastníkom očnej optiky, s podmienkou, že povolenie na zriadenie a prevádzkovanie očnej optiky sa vydá na meno iného optika s licenciou,

si Helénska republika nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 48 ES.

O trovách

- 39 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazat' Helénsku republiku na náhradu trov konania a Helénska republika nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat' ju na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Prijatím a zachovaním v platnosti zákona č. 971/79 o výkone povolania optika a o obchodoch s optickými potrebami, ktorý nedovoľuje optikovi — fyzickej osobe s vysokoškolským vzdelaním prevádzkovať viac ako jednu očnú optiku, si Helénska republika nespĺnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 43 ES.
2. Prijatím a zachovaním v platnosti zákona č. 971/79 a zákona č. 2646/98, rozvoj štátneho systému sociálnej starostlivosti a iné ustanovenia, ktoré stanovujú nasledujúce podmienky pre právnickú osobu, ktorá si chce otvoriť očnú optiku v Grécku:
 - povolenie na zriadenie a prevádzkovanie očnej optiky sa vydá na meno optika — fyzickej osoby s licenciou, pričom osoba, ktorá má povolenie na prevádzkovanie očnej optiky, musí mať najmenej 50 % podiel na imaní spoločnosti, ako aj na jej ziskoch a stratách, a spoločnosť musí mať právnu formu verejnej obchodnej spoločnosti alebo komanditnej spoločnosti, a

- **predmetný optik môže byť spoločníkom najviac ešte jednej spoločnosti, ktorá je vlastníkom očnej optiky, s podmienkou, že povolenie na zriadenie a prevádzkovanie očnej optiky sa vydá na meno iného optika s licenciou,**

si Helénska republika nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 43 ES a 48 ES.

3. Helénska republika je povinná nahradiť trovy konania.

Podpisy