

EUROOPA KOHTU OTSUS
15. märts 1988*

(Liikmesriigi kohustuste rikkumine – Diskrimineerimine kodakondsuse alusel)

Kohtuasjas 147/86,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindaja: õigustalituse ametnik G. Kremlis, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, c/o G. Kremlise büroo, Jean Monnet Building, Kirchberg,

hageja,

versus

Kreeka Vabariik, esindaja: haridus- ja usuasjade ministeeriumi õigusnõunik Angelos Voudouris, keda abistab Euroopa Ühenduste juures asuva Kreeka Vabariigi alalise esinduse õigusnõunik Nikos Frankakis ja välisministeeriumi Euroopa Ühenduste osakonna jurist Evi Skandalou, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis, Kreeka saatkond, 117, Val-Sainte-Croix,

kostja,

mille esemeks on hagiavaldus kinnituse saamiseks selle kohta, et Kreeka Vabariik on rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklitest 52, 59 ja 48 tulenevaid kohustusi sellisel määral, kui võrd riik keelab vastavalt kehtivatele riiklikele õigusnormidele teiste liikmesriikide kodanikel asutada Kreeka kodanikega samadel tingimustel nime *frontistiria* all tuntud koolitusasutusi ja muid eraõiguslikke kutseõppeasutusi ning anda kodus eratunde ja samuti piirab riik selliste kodanike võimalusi sellistes koolides töökohta saada,

EUROOPA KOHUS

koosseisus: koja esimees presidendi ülesannetes G. Bosco, koja esimees J. C. Moitinho de Almeida, kohtunikud T. Koopmans, U. Everling, Y. Galmot, C. Kakouris ja F. Schockweiler,

kohtujurist: *sir* Gordon Slynn,

kohtusekretär: kohtusekretäri abi J. A. Pompe,

arvestades kohtuistungit ettekannet ja 26. novembri 1987. aasta istungit,

* Kohtumenetluse keel: kreeka.

olles 13. jaanuari 1988. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi arvamuse,
on teinud järgmise

otsuse

1. Euroopa Kohtu kantseleis 13. juunil 1986 registreeritud hagiavaldusega esitas Euroopa Ühenduste Komisjon EMÜ asutamislepingu artikli 169 alusel hagi kinnituse saamiseks selle kohta, et Kreeka Vabariik on rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklitest 52, 59 ja 48 tulenevaid kohustusi, keelates teiste liikmesriikide kodanikel asutada Kreeka kodanikega samadel tingimustel nime *frontistiria* all tuntud koolitusasutusi ja eraõiguslikke kutseõppeasutusi ning anda kodus eratunde ja samuti piirates selliste kodanike võimalusi sellistes koolides töökohta saada.

2. Vastavalt komisjoni väidetele ei lubata kehtivate Kreeka õigusnormide alusel teiste liikmesriikide kodanikel:

i) asutada *frontistiria*'id, mida määratletakse kui „kursuste korraldamist ühes kohas ja igal nädalal rühmadele, mis koosnevad kuni viiest inimesest või rühmade koosseisust olenemata kuni kümnest inimesest, ning nende kursuste eesmärk on täiendada või kinnistada õpet, mis on osa alg-, põhi- või keskkariduslikust õppekavast (viimase eesmärk on / ei ole ettevalmistumine ülikooli sisseastumiseks), või õpetada võõrkeeli või muusikat või pakkuda üldkoolituskursusi õppevälise tegevusena vähemalt kolm tundi päevas ühe samadest isikutest koosneva rühma kohta”;

ii) asutada eraõiguslikke kutseõppeasutusi, s.t koole, millel ei ole *frontistiria*'te omadusi ja mis pakuvad igat liiki kutseõpet;

iii) anda kodus eratunde;

iv) töötada direktori ja õpetaja ametikohal *frontistiria*'tes ja eraõiguslikes kutseõppeasutustes, välja arvatud siiski kvoodi alusel määratud hulk isikuid, kes ei ole Kreeka kodanikud ja kes võivad õpetada *frontistiria*'tes, kus tegeldakse võõrkeelte õpetamisega.

3. Olles seisukohal, et eelnimetatud õigusnormidega kehtestati süsteem, millega diskrimineeritakse teiste liikmesriikide kodanikke kodakondsuse alusel ja mis on seetõttu vastuolus asutamislepingu artiklitega 52, 59 ja 48, esitas komisjon Kreeka valitsusele 30. novembri 1984. aasta kirjas ametliku teate vastavalt asutamislepingu artikli 169 esimesele lõigule. Et Kreeka valitsus ei tunnistanud ennast süüdi, esitas komisjon talle 28. oktoobril 1985 põhjendatud arvamuse, mis kutsus 25. veebruaril 1986 esile negatiivse reageeringu. Sellest tulenevalt algatas komisjon käesoleva kohtumenetluse.

4. Käesolevaga viidatakse kohtuistungil ettekandele, kust saab üksikasjalikuma ülevaate asjakohastest riiklikest õigusnormidest ja menetluse käigust ning poolte järeldustest,

väidetest ja argumentidest, mida nimetatakse edaspidi vaid sellisel määral, kuivõrd see on vajalik Euroopa Kohtu põhjenduse esitamiseks.

Asutamislepingu artiklite 52 ja 59 väidetav rikkumine

5. Vastavalt komisjoni väidetele on asjaolu, et teiste liikmesriikide kodanikel ei ole võimalik asutada *frontistirion*'i või eraõiguslikku kutseõppeasutust, vastuolus asutamislepingu artikliga 52, mille alusel on keelatud diskrimineerimine kodakondsuse alusel õiguse suhtes alustada tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana. Väliskodanikele kehtestatud keeld anda kodus eratunde on samuti vastuolus artikliga 52 ning lisaks artikliga 59 seoses teenuste osutamise vabadusega.

6. Kreeka valitsus vaidlustab selle väite eelkõige põhjusel, et artiklis 52 sätestatud asutamisevabaduse põhimõtet ei saa antud juhul kohaldada, sest asutamislepingu artikli 55 esimese lõigu alusel ei kohaldata seda põhimõtet tegevuse suhtes, mis on kas või ajutiselt seotud avaliku võimu teostamisega. Kreeka valitsuse väidete kohaselt määratleb iga liikmesriik ise, milline tegevus riigis on seotud avaliku võimu teostamisega. Just sellise juhtumiga on tegemist Kreekas toimuva õpetamistegevuse puhul, võttes arvesse asjaolu, et Kreeka põhiseaduse alusel on õppe tagamine riigi põhikohustus, mille eesmärk on tagada riigi kodanikele eelkõige moraalne ja vaimne haridus ning arendada nende rahvuslikku teadlikkust, ning et sellise tegevusega tegelevad eraisikud teevad seda avaliku võimu kandjatena.

7. Selles suhtes tuleb rõhutada, et kuna asutamislepingu artikkel 55 erineb asutamisevabaduse põhireeglist, tuleb seda tõlgendada viisil, mis piirab selle ulatust sellega, mis on rangelt vajalik selliste huvide kaitsmiseks, mida selle alusel lubatakse liikmesriikidel kaitsta.

8. On tõsi, et kui puudub selline ühenduse direktiiv, mille eesmärk on ühtlustada riiklike õigusnorme õppeasutuste asutamise kohta, tuleb artiklis 55 sätestatud asutamisevabaduse piirangute võimalikku kohaldamist hinnata iga liikmesriigi puhul eraldi. Kuid selles hinnangus tuleb arvesse võtta artiklis 55 kehtestatud piirangute seotust ühendusega asutamisevabaduse põhimõttest teha lubatud erandite suhtes, et vältida asutamislepingu tõhususe kahjustamist selles valdkonnas liikmesriikide vastuvõetud ühepoolsete õigusnormidega.

9. Kuigi iga liikmesriik määrab ise kindlaks avaliku võimu rolli ja sellega kaasnevad kohustused õppevaldkonna suhtes, ei saa heaks kiita seda, et üksnes asjaolu, et eraisik asutab sellise kooli nagu *frontistirion* või kutseõppeasutuse või annab kodus eratunde, on seotud avaliku võimu teostamisega asutamislepingu artikli 55 tähenduses.

10. Sellise erategevuse üle teostavad järelevalvet avalikud ametiasutused, kelle kasutuses on kohased vahendid, et tagada igas olukorras neile usaldatud huvide kaitsmine, ilma et selleks oleks vaja piirata asutamisevabadust.

11. Kreeka valitsuse esimese vastuväite peab seetõttu tagasi lükkama.

12. Samuti väidab Kreeka valitsus komisjoni väidet vaidlustades seda, et Kreeka põhiseaduse artikli 16 lõike 7 sõnastust silmas pidades saab vaid seaduse alusel lubada eraisikutel kutseõppeasutusi asutada. Kui selline seadus puudub, on eraisikutel, sealhulgas

Kreeka kodanikel, keelatud selliseid koole asutada. Selles osas väidab ta seega, et antud juhul ei ole tegemist ühenduse õigusega vastuolus oleva diskrimineerimisega.

13. Sellises ulatuses, kuivõrd vastuväide on seotud kutseõppega Kreeka põhiseaduse artikli 16 lõike 7 tähenduses, tuleb seda pidada põhjendatuks. Komisjon ei ole suutnud teha kindlaks seda, et riikliku seaduse alusel lubatakse erakoole selles sektoris asutada, ega seda, et sellised koolid tegelikkuses ka olemas on.

14. Siinkohal tuleb aga märkida, et komisjon viitas menetluses ühenduse kutseõppe mõistele ja laiemas mõttes igasugusele erialase õppe liigile vastandatuna üldõppele. Selles suhtes on komisjon leidnud, et väljaspool põhiseaduse artikli 16 lõike 7 kohaldamisala lubatakse riiklike õigusaktide alusel Kreeka kodanikest eraisikutel avada muusika- ja tantsukoole, kuid samal ajal on teiste liikmesriikide kodanikud sellest võimalusest ilma jäetud.

15. On tõsi, et Kreeka valitsus väidab ka seda, et teda ei saa süüdistada ka nende koolidega seotud rikkumises, sest tegelikkuses antakse kooli asutamiseks vajalikud load ka teiste liikmesriikide kodanikele, hoolimata asjaolust, et riiklikes õigusnormides on sätestatud teisiti.

16. Kuid nagu Euroopa Kohus on järjepidevalt leidnud (vt näiteks 13. oktoobri 1987. aasta otsust kohtuasjas 236/85: komisjon v. Madalmaad, EKL 1987, lk 3989), ei saa üksnes halduspraktikat, mida saavad selle omaduste tõttu soovi korral muuta ametiasutused ja millele ei ole pööratud kohast tähelepanu, pidada asutamislepingust tulenevate kohustuste nõuetekohaseks täitmiseks.

17. Eeltoodud kaalutluste alusel on selge, et teiste liikmesriikide kodanikele kehtestatud keeld asutada *frontistiria*'id või eraõiguslikke muusika- ja tantsukoole või anda kodus eratunde on vastuolus asutamislepingu artikliga 52.

18. Lisaks on keeld anda kodus eratunde vastuolus artikliga 59 sellises ulatuses, kuivõrd seda kohaldatakse teiste liikmesriikide kodanikele, kes kolivad Kreekasse, et seal aeg-ajalt teenuseid osutada.

Asutamislepingu artikli 48 väidetav rikkumine

19. Komisjon väidab, et Kreeka õigusnormide alusel on teiste liikmesriikide kodanikel keelatud asuda *frontistiria*'tes või eraõiguslikes kutseõppeasutustes tööle direktori või õpetaja ametikohal, välja arvatud vaid piiratud kvoodi alusel määratud hulk õpetajaid, kes ei ole Kreeka kodanikud ja kes võivad töötada *frontistiria*'tes, kus tegeldakse võõrkeelte õpetamisega. Selline diskrimineerimine kodakondsuse alusel, millega takistatakse isikul asuda palgalisele töökohale või piiratakse seda võimalust, on vastuolus asutamislepingu artikliga 48 töötajate liikumisvabaduse kohta.

20. Siiski tunnistab komisjon, nagu on ilmne Kreeka Vabariigile esitatud põhjendatud arvamuse alusel ja Euroopa Kohtule esitatud väidete alusel, et Kreeka Vabariigi ühinemistingimusi käsitleva akti artiklite 44 ja 45 ning asutamislepingutes tehtud muudatuste alusel kohaldatakse asutamislepingu artikli 48 sätteid enne 1. jaanuari 1988 täielikult üksnes juba Kreekas tööle asunud teiste liikmesriikide kodanikele ning nende perekonnaliikmetele, kes vastavad teatavatele Kreekas elamise kestusega seotud

tingimustele. Seega on tegemist vaid nende kahe isikuterühma kahjuks toimuva diskrimineerimisega, mille alusel komisjon on süüdistanud Kreeka Vabariiki kohustuste rikkumises.

21. Seda väidet, mida Kreeka valitsus antud piirides vaidlustanud ei ole, tuleb pidada põhjendatuks, kuid üksnes sellisel määral, kuivõrd see on seotud direktori ja õpetaja ametikohaga *frontistiria*'tes ning eraõiguslikes muusika- ja tantsukoolides.

22. Eeltoodud kaalutluste alusel võib järeldada, et komisjoni hagi tuleb osaliselt põhjendatuks pidada.

Kohtukulud

23. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud. Kuid artikli 69 lõike 3 esimese punkti kohaselt võib Euroopa Kohus otsustada, et pooled kannavad oma kulud osaliselt või täielikult ise, kui osa nõudeid rahuldatakse ühe poole, osa teise poole kasuks. Antud kohtuasjas peavad pooled oma kohtukulud ise kandma, kuna komisjoni nõuded rahuldati vaid osaliselt.

Esitatud põhjendustest lähtudes

EUROOPA KOHUS

otsustab:

1) Keelates teiste liikmesriikide kodanikel asutada *frontistiria*'id (koolitusasutusi) ning eraõiguslikke muusika- ja tantsukoole ning anda kodus eratunde, on Kreeka Vabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklitest 52 ja 59 tulenevaid kohustusi.

2) Keelates Kreekas juba töötavatel teiste liikmesriikide kodanikel ja nende pereliikmetel töötada *frontistiria*'tes või eraõiguslikes muusika- ja tantsukoolides direktori või õpetaja ametikohal või piirates sellist töötamise võimalust, on Kreeka Vabariik rikkunud EMÜ asutamislepingu artiklist 48 tulenevaid kohustusi.

3) Ülejäänud hagi nõuded jäetakse rahuldamata.

4) Pooled peavad oma kohtukulud ise kandma.

Bosco

Moitinho de Almeida

Koopmans

Everling

Galmot

Kakouris

Schockweiler

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 15. märtsil 1988. aastal Luxembourgis.

Kohtusekretär

J.-G. Giraud

President

A. J. Mackenzie Stuart