

EUROOPA KOHTU OTSUS

12. juuli 1984*

[...]

Kohtuasjas 107/83,

mille esemeks on Euroopa Kohtule EMÜ asutamislepingu artikli 177 alusel esitatud Prantsusmaa Cour de cassationi eelotsusetaotlus, millega soovitakse nimetatud kohtus pooleliolevas menetluses järgmiste poolte vahel:

Ordre des avocats au barreau de Paris (Pariisi advokatuur)

ja

Onno Klopp, advokaat, Düsseldorfis advokatuuri liige,

eelotsust EMÜ asutamislepingu artikli 52 ja järgnevate artiklite tõlgendamise kohta.

EUROOPA KOHUS,

koosseisus: president A. J. Mackenzie Stuart, kodade esimehed T. Koopmans, K. Bahlmann ja Y. Galmot, kohtunikud P. Pescatore, A. O'Keefe, G. Bosco, O. Due ja U. Everling,

kohtujurist: Sir Gordon Slynn,

kohtusekretär: vanemametnik H. A. Rühl,

on teinud järgmise

otsuse

[...]

Põhjendused

* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

1 Oma 3. mai 1983. aasta otsusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 6. juunil 1983, esitas Prantsusmaa Cour de cassation EMÜ asutamislepingu artikli 177 kohaselt Euroopa Kohtule eelotsuse saamiseks küsimuse asutamislepingu artiklite 52 jj tõlgendamise kohta seoses juurdepääsuga advokaadi kutsealale.

2 Küsimus tekkis seoses kohtuvaidlusega, mille poolteks on Ordre des avocats au barreau de Paris (Pariisi advokatuur) ning Düsseldorfis advokatuuri liige Onno Klopp, kes on Saksamaa kodanik. Klopp oli taotlenud õigust anda advokaadivanne ning saada praktikaajaks Pariisi advokatuuri liikmeks, jäädes samas Düsseldorfis advokatuuri liikmeks ning säilitades seal oma elukoht ja büroo.

3 Oma 17. märtsi 1981. aasta otsusega jättis Ordre des avocats au barreau de Paris' nõukogu (Pariisi advokatuuri nõukogu) tema taotluse rahuldamata, kuna Klopp vastas küll kõikidele muudele advokaadiks vastuvõtmise tingimustele, eelkõige isiklikele ja kutsekvalifikatsiooniga seotud tingimustele, kuid ei vastanud décret' nr 72-468 (Journal officiel de la République française, 11.6.1972) artiklis 83 ja Pariisi advokatuuri põhikirja artiklis 1 sätestatud tingimusele, mille kohaselt advokaadil võib olla ainult üks büroo, mis peab asuma selle tribunal de grande instance'i jurisdiktsiooni alla kuuluval territooriumil, mille juures ta on registreeritud.

4 Nimetatud décret' artiklis 83 sätestatakse: „Advokaadi büroo peab asuma selle tribunal de grande instance'i jurisdiktsiooni alla kuuluval territooriumil, mille juures ta on registreeritud.” Pariisi advokatuuri põhikirja artiklis 1 sätestatakse, et „Pariisi advokatuuri liige peab tegelikult oma kutsealal tegutsema” ja „kutsealal tegutsemiseks peab ta olema registreeritud advokaat või praktikant ning tema büroo peab asuma Pariisis või Hauts-de-Seine'i, Seine-Saint-Denis' või Val-de-Marne'i departemangus” ning et „lisaks põhibüroole võib ta asutada samas geograafilises piirkonnas ühe lisabüroo”.

5 Cour d'appel de Paris tühistas oma 24. märtsi 1982. aasta otsusega Pariisi advokatuuri nõukogu otsuse ning kõnealune nõukogu esitas kassatsioonkaebuse Cour de cassationile, kes, leides, et kohtuasjas kerkib üles küsimus ühenduse õiguse tõlgendamisest, peatas menetluse ning taotles EMÜ asutamislepingu alusel Euroopa Kohtult eelotsust järgmises küsimuses:

„Kas Rooma lepingu artiklit 52 jj tuleb tõlgendada selliselt, et kui puuduvad Euroopa Ühenduste Nõukogu direktiivid advokaadi kutsealale juurdepääsu ja advokaadina töötamist käsitlevate siseriiklike sätete ühtlustamise kohta, siis nõue, et liikmesriigi kodanikust advokaat, kes soovib samaaegselt praktiseerida teises liikmesriigis, peab omama bürood üksnes ühes kohas, nagu on ette nähtud selle riigi õigusaktidega, kus ta soovib tegutseda ning kus ta kavatses tagada nõuetekohase õigusemõistmise ja täita selles riigis kehtivaid kutseetika norme, on Rooma lepingu artikliga 52 tagatud asutamisevabaduse põhimõtet rikkuv piirang?”

6 Küsimusega soovitakse sisuliselt teada, kas olukorras, kus puuduvad Euroopa Ühenduste Nõukogu direktiivid advokaadi kutsealale juurdepääsu ja advokaadina töötamist käsitlevate siseriiklike sätete ühtlustamise kohta, takistavad asutamislepingu artikkel 52 ja järgnevad artiklid liikmesriigi pädevatel organitel oma siseriiklike õigusaktide ja riigis kehtivate ametialase käitumise reeglite alusel keelata teise liikmesriigi kodanikul advokaadiks saamist ja advokaadina töötamist üksnes seetõttu, et ta säilitab samaaegselt ka oma büroo teises liikmesriigis.

7 Pariisi advokatuur leiab esiteks, et asutamislepingu artiklil 52 on üksnes osaline mõju, nimelt selles sätestatud võrdse kohtlemise reegli osas, kuid see ei pruugi tingimata laieneda muudele juhtumitele. Seetõttu reguleerivad direktiivide puudumise korral asutamisvabaduse praktilisi tingimusi siseriiklikud õigusaktid, juhul kui need ei ole diskrimineerivad, ei sea selgelt ebamõistlikke takistusi ega ole objektiivselt vastuolus üldiste huvidega.

8 Asutamislepingu artikli 52 esimese lõiguga nähakse ette selliste piirangute kaotamine, mis kitsendavad liikmesriigi kodaniku asutamisvabadust teise liikmesriigi territooriumil.

9 Et soodustada selle eesmärgi järkjärgulist saavutamist, võttis nõukogu 18. detsembril 1961 asutamislepingu artikli 54 alusel vastu asutamisvabaduse piirangute kaotamise üldprogrammi (EÜT 1962, lk 36). Programmi rakendamisega seoses nähakse asutamislepingu artikli 54 lõikega 2 ette, et nõukogu annab direktiivid asutamisvabaduse saavutamiseks erinevates asjassepuutuvates valdkondades. Lisaks pannakse asutamislepingu artikliga 57 nõukogule kohustus anda direktiive diplomite, tunnistuste ja muude kvalifikatsioonitõendite vastastikuse tunnustamise kohta ning liikmesriikide selliste õigusnormide kooskõlastamiseks, mis käsitlevad tegevuse alustamist ja jätkamist füüsilisest isikust ettevõtjana. Kuigi teenuste osutamise vabaduse osas kohaldatakse advokaadi kutseala suhtes juba nõukogu 22. märtsi 1977. aasta direktiivi 77/249/EMÜ advokaatide teenuste osutamise vabaduse tõhusa kasutamise hõlbustamiseks (EÜT L 78, lk 17), ei ole asutamislepingu artiklite 54 ja 57 alusel vastu võetud direktiive advokaatide asutamisvabaduse kohta.

10 Sellele vaatamata, nagu Euroopa Kohus on juba leidnud oma 21. juuni 1974. aasta otsuses kohtuasjas 2/74 *Reyners* (1974) EKL 631, kehtestatakse artikliga 52 – milles sätestatakse üleminekuperioodi lõpuks asutamisvabaduse saavutamine – kohustus saavutada konkreetne tulemus, mille saavutamist hõlbustatakse järk-järguliste meetmete programmi ellurakendamisega, kuid mille saavutamine sellest ei sõltu. Eeltoodust tuleneb, et komisjoni suutmatust anda artiklitega 54 ja 57 ette nähtud direktiive ei õigusta kõnealuse kohustuse täitmatajätmist.

11 Seepärast tuleb uurida asutamislepingu artikli 52 kui ühenduse õiguse vahetult kohaldatava sätte mõju juhul, kui liikmesriigis soovib praktiseerida advokaat, kes teises liikmesriigis juba praktiseerib ja kes säilitab seal oma algse büroo.

12 Pariisi advokatuuri nõukogu ja Prantsuse valitsus leiavad, et asutamislepingu artikliga 52 seatakse asutamisvabaduse olemasolu ja teostamine sõltuvusse selle liikmesriigi tingimustest, kus asutamine toimub. Eespool nimetatud décret' nr 72/468 artiklit 83 ja Pariisi advokatuuri

põhikirja artiklit 1 kohaldatakse vahet tegemata nii Prantsusmaa kui ka teiste liikmesriikide kodanikele. Kõnealuste sätetega on ette nähtud, et advokaadil võib olla vaid üks büroo.

13 Sellega seoses väidab hageja esiteks vastu, et kohaldatavad siseriiklikud Prantsuse õigusaktid on diskrimineerivad ning seega vastuolus asutamislepingu artikliga 52, kuna Pariisi advokatuur on lubanud või sallinud olukorda, kus mõnel selle liikmel on teine büroo teises riigis, kuid ei luba samas hagejal Pariisis tegutsema asuda, kui ta säilitab samal ajal büroo Düsseldorfis.

14 Tulenevalt EMÜ asutamislepingu artikli 177 kohasest Euroopa Kohtu ja siseriikliku kohtu pädevuse jaotusest on aga siseriikliku kohtu ülesanne otsustada, kas need reeglid on tegelikkuses diskrimineerivad. Seega ei saa siseriikliku kohtu esitatud küsimusele vastates avaldada arvamust kõnealuste siseriiklike õigusaktide väidetava diskrimineeriva kohaldamise kohta.

15 Teiseks leiavad hageja, Ühendkuningriik, Taani valitsus ja komisjon, et asutamiskohaks oleva liikmesriigi õigusakte võib kohaldada selles riigis advokaadi kutsealale juurdepääsu ja advokaadina praktiseerimise suhtes, kuid need ei tohi keelata teise liikmesriigi kodanikust advokaadil selles teises liikmesriigis oma bürood säilitada.

16 Pariisi advokatuuri nõukogu ja Prantsuse valitsus väidavad sellega seoses vastu, et asutamislepingu artikliga 52 nõutakse asutamiskohaks oleva liikmesriigi õigusaktide kohaldamist tervikuna. Reegel, et advokaadil võib olla vaid üks büroo, tuleneb vajadusest, et advokaadid tõepoolest kohtus praktiseeriksid ning kohtule ja klientidele oleks tagatud nende kättesaadavus. Seda tuleks austada kui õigusemõistmise ja kutse-eetikaga seotud reeglit, mis on objektiivselt vajalik ja üldiste huvidega kooskõlas.

17 Tuleb rõhutada, et artikli 52 teise lõigu kohaselt hõlmab asutamisoigus õigust alustada ja jätkata tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana „neil tingimustel, mida oma kodanike jaoks sätestab selle riigi õigus, kus niisugune asutamine toimub”. Kõnealusest sättest ja selle kontekstist tuleneb, et konkreetsete ühenduse normide puudumisel võib iga liikmesriik oma territooriumil advokaadina praktiseerimist vabalt reguleerida.

18 See reegel ei anna aga võimalust liikmesriigi õigusaktidega nõuda, et advokaadil oleks ühenduse territooriumil vaid üks tegevuskoht. Selline piirav tõlgendamine tähendaks, et konkreetsetes liikmesriigis tegutsev advokaat saaks talle asutamislepinguga ette nähtud asutamisevabadust teises liikmesriigis teostada üksnes juhul, kui ta loobuks oma senisest tegevuskohast.

19 Seda, et asutamisevabadus ei piirdu õigusega omada ühenduses ühte tegevuskohta, kinnitab asutamislepingu artikli 52 sõnastus, mille kohaselt kaotatakse ka piirangud, mis takistavad mis tahes liikmesriigi territooriumile asunud liikmesriigi kodanikel rajada esindusi, filiaale ja tütarettevõtjaid. Seda reeglit tuleb käsitada konkreetsetel sõnastatud üldpõhimõttena, mida kohaldatakse ühtviisi ka vabakutselistel ametitel suhtes ning mille kohaselt asutamisevabadus

hõlmab vabadust seada sisse ja säilitada ühenduse piires mitu tegevuskohta, pidades seejuures kinni ametialase käitumise reeglitest.

20 Advokaadi kutseala erilist iseloomu silmas pidades peab teisel liikmesriigil siiski olema võimalik hea õigusemõistmise huvides nõuda, et tema territooriumil advokatuuri liikmeks astunud advokaadid peavad praktiseerides säilitama piisava sideme oma klientide ja kohtutega ning järgima ametialase käitumise reegleid. See nõue ei tohi aga takistada teiste liikmesriikide kodanikel nõuetekohaselt teostamast neile asutamislepinguga tagatud asutamisõigust.

21 Sellega seoses tuleb juhtida tähelepanu asjaolule, et klientide ja kohtutega nõuetekohaste sidemete hoidmist hõlbustavad kaasaegsed transpordi- ja sidevahendid. Samuti ei takista teise büroo olemasolu teises liikmesriigis kohaldamast vastuvõtvast liikmesriigi eetikanorme.

22 Küsimusele tuleb seega vastata, et isegi kui puuduvad direktiivid advokaadi kutsealale juurdepääsu ja advokaadina töötamist käsitlevate siseriiklike sätete ühtlustamise kohta, ei luba EMÜ asutamislepingu artikkel 52 jj liikmesriigi pädevatel organitel selles riigis kehtivate õigusaktide ja ametialase käitumise reeglite alusel piirata teise liikmesriigi kodaniku õigust advokaadi kutsealale asuda ja advokaadina praktiseerida üksnes seetõttu, et ta säilitab samaaegselt büroo teises liikmesriigis.

Kohtukulud

23 Euroopa Kohtule märkusi esitanud Ühendkuningriigi, Prantsuse ja Madalmaade valitsuste ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulusid ei hüvitata. Et põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus siseriiklikus kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse nimetatud kohus.

Esitatud põhjendustest lähtudes,

EUROOPA KOHUS,

vastates küsimusele, mille Prantsusmaa Cour de cassation talle oma 3. mai 1983. aasta otsusega esitas, otsustab:

Isegi kui puuduvad direktiivid advokaadi kutsealale juurdepääsu ja advokaadina töötamist käsitlevate siseriiklike sätete ühtlustamise kohta, ei luba EMÜ asutamislepingu artikkel 52 jj liikmesriigi pädevatel organitel selles riigis kehtivate õigusaktide ja ametialase käitumise reeglite alusel piirata teise liikmesriigi kodaniku

õigust advokaadi kutsealale asuda ja advokaadina praktiseerida üksnes seetõttu, et ta säilitab samaaegselt büroo teises liikmesriigis.

Mackenzie Stuart

Koopmans

Bahlmann

Galmot

Pescatore

O'Keeffe

Bosco

Due

Everling

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 12. juulil 1984 Luxembourgis.

Kohtusekretäri nimel
vanemametnik

President

H. A. Rühl

A. J. Mackenzie Stuart