Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 21. septembril 2016 [1]

Kohtuasi C-342/15

Leopoldine Gertraud Piringer

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Oberster Gerichtshof (Austria kõrgeim kohus))

Direktiiv 77/249/EMÜ — Liikmesriigi õigusnormid, mis nõuavad, et allkirja õigsust kinnistusraamatu kande avaldusel tõestaks notar — ELTL artikkel 56 — Põhjendatus — Kinnistusraamatu nõuetekohane toimimine

Käesolev

1. Oberster Gerichtshofi (Austria kõrgeim kohus) eelotsusetaotlus, mis on esitatud Austria kodaniku Leopoldine Gertraud Piringeri kassatsioonkaebuse menetlemisel, käsitleb juhtumit, kus üks Austria esimese astme kohus keeldus tegemast kinnistusraamatusse kannet kinnisasja kavandatava võõrandamise kohta põhjendusel, et kandeavalduse allkirja õigsust ei olnud tõestanud mitte notar, vaid üks Tšehhi advokaat.

2. Teen Euroopa Kohtule ettepaneku kinnitada, et käesolevat kohtuasja tuleb hinnata ELTL artiklis 56 sätestatud teenuste osutamise vabadusest lähtudes. Seda arvestades tuleb eelotsusetaotluse esitanud kohtule anda juhiseid, et hinnata mittediskrimineeriva piirangu võimaliku põhjendatuse proportsionaalsust.

I. Õiguslik raamistik

A. *Liidu õigus*

3. Nõukogu 22. märtsi 1977. aasta direktiivi 77/249/EMÜ õigusteenuste osutamise vabaduse tulemuslikuma elluviimise kohta [2] artikli 1 lõige 1 sätestab:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse selles sätestatud ulatuses ja tingimustel tegevuste suhtes, mis seisnevad õigusteenuste osutamises.

Liikmesriigid võivad, direktiivi sisust olenemata, reserveerida teatavale juristide rühmale õiguse koostada ametlikke dokumente pärandvara valitsemiseks ja kinnisasjaga seotud õiguste loomiseks või üleandmiseks.“

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — EÜT 1977, L 78, lk 17; ELT eriväljaanne 06/01, lk 52.

4. Direktiivi artiklis 4 on sätestatud:

„1. Kliendi esindamine kohtumenetluses või suhtlemisel avaliku võimu organitega peab toimuma vastuvõtvas liikmesriigis sealsetele juristidele kehtestatud tingimuste kohaselt, välja arvatud nõue elukoha või kutseorganisatsiooni kuulumise kohta vastuvõtvas liikmesriigis.

[…]

4. Jurist, kes tegeleb lõikes 1 nimetatust erineva tegevusega, peab järgima kutsealase käitumise tingimusi ja reegleid, mis kehtivad selles riigis, kust ta on tulnud, sealjuures vastuollu minemata nende reeglitega, mis reguleerivad vastavat elukutset vastuvõtvas liikmesriigis, eriti reeglitega, mis käsitlevad juristi tegevuse ühildamatust teiste tegevustega kõnealuses riigis […] Viimati nimetatud reegleid kohaldatakse, kui juristil, kes ei pärine vastuvõtvast liikmesriigist, on võimalik neid järgida, ja sellises ulatuses, kui nende järgimine on objektiivselt põhjendatud, et tagada kõnealuses riigis juristide korrektne tegutsemine, elukutse hea maine ja ühildamatuse reeglite järgimine.“

5. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. veebruari 1998. aasta direktiivi 98/5/EÜ, millega hõlbustatakse alalist tegutsemist advokaadi kutsealal muus liikmesriigis kui see, kus omandati kutsekvalifikatsioon[3], põhjenduses 10 on märgitud:

„[…] [K]äesolev direktiiv ei mõjuta sätteid, mille alusel teatav tegevus on igas liikmesriigis reserveeritud muudele kutsealadele peale advokaadikutse […].“

6. Selle direktiivi artikli 5 „Tegevusvaldkonnad“ lõige 2 näeb ette järgmist:

„Liikmesriigid, kes lubavad oma territooriumil teatava kategooria advokaatidel valmistada ette dokumente surnute pärandvara valitsemisõiguse omandamiseks ja kinnisasjaga seotud õiguste loomiseks või üleandmiseks, mis on muudes liikmesriikides reserveeritud muudele kutsealadele peale advokaatide, võivad jätta sellest tegevusest välja advokaadid, kes praktiseerivad kutsenimetuse alusel, mis on antud mõnes viimati nimetatud liikmesriigis.“

B. *Austria õigus*

7. Üleriigilise kinnistusraamatu seaduse (Allgemeines Grundbuchsgesetz), viimati muudetud redaktsioonis (*BGBl* I, nr 87/2015; edaspidi „GBG“), § 31 sätestab:

„1. „Kinnistusraamatu kande võib teha […] ainult ametliku dokumendi või sellise eraõigussuhet reguleeriva dokumendi alusel, millel on isikute allkirjad tõestanud kohus või notar ja füüsiliste isikute puhul sisaldab tõestuspealdis ka sünniaega.

[…]

3. Välisriigi dokumentide õigsuse tõestamist reguleeritakse rahvusvahelistes lepingutes. Dokumendid, mille on tõestanud Austria esindusorgan, kes on pädev neid väljastama või tõestama, või selle riigi esindusorgan, kus need on väljastatud või tõestatud, ei vaja täiendavat tõestamist.

[…]“

3 — EÜT 1998, L 77, lk 36.

8. GBG § 53 sätestab järgmist:

„1. Omanikul on õigus nõuda kavandatava võõrandamise või pantimise kohta kinnistusraamatusse märke tegemist, et tagada selle avalduse esitamise hetkest võõrandamise või pantimise tagajärjel sissekantavatele õigustele kinnistusraamatu järjekoht.

[…]

3. Sellise avalduse alusel on võimalik teha märge ainult juhul, kui kinnistusraamatust nähtuva olukorra järgi saab avalduse esemeks olevat õigust kinnistusraamatusse kanda või kehtivat õigust kustutada ja kui avaldusel oleva allkirja on tõestanud kohus või notar. Kohaldamisele kuuluvad § 31 lõiked 3–5.

[…]“

II. Põhikohtuasja asjaolud ja eelotsuse küsimused

9. L. G. Piringerile kuulub pool Austrias asuvast kinnisasjast.

10. 25. veebruaril 2009 allkirjastas ta České Budějovices (Tšehhi Vabariik) kandeavalduse järjekoha märke tegemiseks Austria kinnistusraamatusse seoses temale kuuluva kinnisasja osa kavandatava võõrandamisega. Avalduse esitaja allkirja sel avaldusel tõestas Tšehhi advokaat, kes vastavalt oma riigi õigusele lisas selleks kinnitusmärke, mis sisaldas muu hulgas avalduse esitaja sünniaega ja andmeid tema poolt oma isiku tuvastamiseks esitatud dokumentide kohta. Kinnitusmärkes kinnitab alla kirjutanud advokaat, et L. G. Piringer andis avalduse ühele eksemplarile allkirja omakäeliselt ja tema juuresolekul.

11. 15. juulil 2014 esitas L. G. Piringer selle kandeavalduse Bezirksgericht Freistadtile (Freistadti linnakohus, Austria) ehk kohtule, kes peab kinnistusraamatut. Kohus jättis 18. juuli 2014. aasta otsusega tema avalduse rahuldamata põhjendusel, et avalduse esitaja allkirja ei olnud tõestanud kohus või notar, nagu nõuab GBG § 53 lõige 3. Lisaks sellele leidis kohus, et allkirja õigsuse tõestamisele Tšehhi advokaadi poolt ei ole kohaldatav 10. novembril 1961 Austria Vabariigi ja Tšehhoslovakkia Sotsialistliku Vabariigi vahel sõlmitud leping, mis käsitleb õigusalast koostööd tsiviilasjades, riiklike dokumentide tunnustamist ja õigusalase teabe vahetamist (*BGBl.* nr 309/1962), mis on tänaseni kohaldatav kahepoolsetes suhetes Tšehhi Vabariigiga (*BGBl.* nr 123/1997 (edaspidi „Austria-Tšehhi leping“)) ja igal juhul puudub sellel sama lepingu artiklites 21 ja 22 nõutud ametlik pitser.

12. Landesgericht Linz (Linzi piirkondlik kohus, Austria) kinnitas 25. novembri 2015. aasta määrusega seda otsust, märkides eelkõige, et kuigi allkirja õigsust kinnitav avaldus on Tšehhi õiguse tähenduses ametlik dokument, kohaldatakse selle Austrias tunnustamise suhtes Austria-Tšehhi lepingu artikli 21 lõiget 2. Kuna aga selle sätte alusel tunnustatakse vastastikku ainult eraõigussuhet reguleerivaid dokumente, mille on väljastanud „Austria kohus, haldusasutus või notar“, ei oleks selle kohaldamisala laiendamine dokumentidele, mille on väljastanud Tšehhi advokaadid, vastuolus mitte üksnes selle artikli sõnastuse, vaid ka lepingu poolte enda tahtega.

13. Oberster Gerichtshof (kõrgeim kohus), kellele L. G. Piringer esitas kassatsioonkaebuse, leiab sisuliselt, et Austria-Tšehhi leping ei ole käesolevas asjas kohaldatav, ning ta kahtleb, kas GBG § 53 lõikes 3 kehtestatud notariaalse tõestamise nõue on liidu õigusega kooskõlas.

14. Neil asjaoludel otsustas eelotsusetaotluse esitanud kohus menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 77/249 õigusteenuste osutamise vabaduse tulemuslikuma elluviimise kohta artikli 1 lõike 1 teist lõiku tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib välistada advokaatide õigusteenuste osutamise vabadusest õiguse tõestada allkirja õigsust kinnisasjaga seotud asjaõiguste loomiseks või üleandmiseks nõutavatel dokumentidel ja reserveerida selle õiguse notaritele?

2. Kas ELTL artiklit 56 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus kinnistusraamatut pidava riigi (Austria) õigusnorm, mis näeb ette, et kinnisasjaga seotud asjaõiguste loomiseks või üleandmiseks nõutavatele dokumentidele antud allkirja õigsuse tõestamise õigus reserveeritakse notaritele ja nimelt nii, et selle tagajärjel ei tunnustata Tšehhi Vabariigis tegutseva advokaadi poolt selles riigis antud kinnitust allkirja õigsuse kohta kinnistusraamatut pidavas riigis, kuigi sellel kinnitusel on Tšehhi õiguse kohaselt sama õiguslik jõud, mis ametlikul tõestamisel, ja kas seda tuleb tõlgendada nii seetõttu, et:

a) küsimus, kas kinnistusraamatut pidavas riigis tuleb tunnustada Tšehhi Vabariigis tegutseva advokaadi poolt selles riigis antud kinnitust kandeavaldusele antud allkirja õigsuse kohta, puudutab sellise advokaaditeenuse osutamist, mida kinnistusraamatut pidavas riigis tegutseval advokaadil ei ole võimalik osutada, ja kõnesoleva kinnituse tunnustamisest keeldumine ei kuulu seetõttu teenuste osutamise vabaduse piirangute keelu alla,

või

b) selle tegevuse jätmist notarite pädevusse õigustab eesmärk tagada dokumentide (tehinguid kajastavad dokumendid) õiguspärasus ja õiguskindlus ning seega ülekaalukas üldine huvi, olles lisaks vajalik selleks, et saavutada see eesmärk kinnistusraamatut pidavas riigis?“

15. Oma seisukohad esitasid L. G. Piringer, Austria, Tšehhi, Saksamaa, Hispaania, Prantsuse, Läti, Luksemburgi, Poola ja Sloveenia valitsus ning Euroopa Komisjon. L. G. Piringer, Austria, Tšehhi, Saksamaa, Hispaania, Prantsuse, Luksemburgi ja Poola valitsus ning Euroopa Komisjon kuulati ära 6. juunil 2016 toimunud kohtuistungil.

III. Analüüs

A. *Esimene küsimus*

16. Oma esimese eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 77/249 sätetega on vastuolus see, kui liikmesriik annab ainult notaritele õiguse tõestada allkirja õigsust kinnisasjaga seotud asjaõiguste loomiseks või üleandmiseks nõutavatel dokumentidel.

1. Direktiivi 77/249 artikli 1 lõike 1 esimene lõik

17. Vastavalt artikli 1 lõike 1 esimesele lõigule kohaldatakse direktiivi 77/249 selles sätestatud ulatuses ja tingimustel tegevuste suhtes, mis seisnevad *õigusteenuste* osutamises.

a) Olukord, kus teenuste osutaja asukoht ei muutu

18. Enamik seisukohti esitanud valitsustest leiavad, et direktiiv 77/249 ei ole käesolevas asjas kohaldatav, kuna ühes liikmesriigis asuv advokaat ei ole füüsiliselt liikunud teise liikmesriiki.

19. Mina direktiivi 77/249 sätete sellise tõlgendusega nõus ei ole.

20. Direktiivi 77/249 teises põhjenduses on öeldud, et see direktiiv „käsitleb üksnes neid meetmeid, mille eesmärgiks on hõlbustada juristide aktiivset tegevust õigusteenuste osutamisel“. Direktiivi artikkel 4 reguleerib „kliendi esindamist kohtumenetluses või suhtlemisel avaliku võimu organitega“ ning see eristab selgelt juristi päritoluriiki ja vastuvõtvat riiki.

21. Ma järeldan sellest sättest seega, et liidu seadusandja eesmärk direktiivi 77/249 puhul oli raamistada advokaadi liikumine teise liikmesriiki ja eelkõige sooviti hõlbustada kliendi esindamist suhtluses avaliku võimu organiga või kohtus, mis nõuab advokaadi füüsilist kohalviibimist, järgides direktiivis 77/249 kehtestatud tingimusi.

22. Samas, nagu märgib ka komisjon oma seisukohtades, ei välista see, et direktiiviga 77/249 hõlmatakse muud liiki piiriüleseid õigusteenuseid. Isegi kui 1977. aastal vastu võetud direktiiv 77/249 ei saanud asjaolude tõttu käsitleda suhtlusviise, mida advokaadid, kliendid, avaliku võimu organid ja kohtud tänu elektroonilistele sidevahenditele hiljem on hakanud kasutama, ei õigusta ükski põhjus seda liiki teenuste osutamise mitte lisamist direktiivi 77/249 kohaldamisalasse, kuna see ei kahjusta selle sätetega seatud kaitse-eesmärgi saavutamist.

23. Teenust saab osutada isegi siis, kui ühest kohast teise liigub teenuse saaja, mitte advokaat. Lisaks sellele võime samuti ette kujutada olukorda, kus asukohta vahetab teenus, näiteks juriidiline nõuanne, mida antakse telefoni, kirja või e-kirja teel.

b) Mõiste „majandustegevus“

24. Direktiiv 77/249 ise mõistet „õigusteenused“ ei määratle [4].

25. Seevastu määratleb direktiivi artikli 1 lõige 2 üksikasjalikult selle, keda peetakse liidu vastavates liikmesriikides „advokaadiks“. See võiks toetada arusaama, mille kohaselt kujutab iga tegevus, mis on usaldatud siseriikliku õiguse alusel advokaadile, endast õigusteenust ja et teisisõnu on tegemist liidu tasandil mitteautonoomse ja detsentraliseeritud mõistega. See tähendab, et selline tegevus nagu „allkirja õigsuse kinnitamine“ Tšehhi advokaadikutse seaduse § 25a kohaselt kujutab endast õigusteenust.

26. Pealegi iseloomustab direktiivi 77/249 vastastikuse tunnustamise loogika, nagu nähtub selgelt selle direktiivi artiklist 2, mille kohaselt peavad liikmesriigid tunnustama advokaadina direktiivi artikli 1 lõikes 1 nimetatud tegevuse mõttes iga kõnealuse artikli lõikes 2 loetletud isikut. „Vastastikune tunnustamine“ tähendab põhimõtteliselt, et standardid, õigusnormid või definitsioonid tulenevad siseriiklikust õigusest.

27. Sellest hoolimata tuleb vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale liidu õigusnorme, mis ei viita otseselt liikmesriikide õigusele nende tähenduse ning ulatuse kindlaksmääramiseks, kogu Euroopa Liidus tavaliselt tõlgendada autonoomselt ja ühetaoliselt [5].

28. Ma leian, et seda kohtupraktikat ei saa käesolevas asjas kohaldada, kuna mõiste „advokaat“ määratletakse siseriikliku õiguse alusel.

29. Pigem olen ma seisukohal, et mõiste „õigusteenused“ on hübriidmõiste, kuna see sisaldab autonoomseid elemente ja elemente, mille peab kindlaks määrama iga liikmesriik.

4 — Lisaks sellele ei täpsusta direktiiv, kas see tegevus peab endast kujutama õigusteenust päritoluriigis, st Tšehhi Vabariigis, või vastuvõtvas riigis, st Austrias, või on hoopis tegemist autonoomse mõistega, mis ei sõltu tegevustest, mida viiakse ellu neis kahes liikmesriigis.

5 — Vt kohtuotsus, 16.7.2015, Abcur (C-544/13 ja C-545/13, EU:C:2015:481, punkt 45 ja seal viidatud kohtupraktika).

30. Mis puudutab autonoomseid elemente, siis direktiivi 77/249 artikli 4 lõige 1 viitab „kliendi esindamisele kohtumenetluses või suhtlemisel avaliku võimu organitega“ [6].

31. Lisaks sellele võib eeldada, et mõiste „õigusteenused“ hõlmab ka õigusnõustamist.

32. Allkirja õigsuse tõestamine kui selline ei tundu mulle siiski sellisele nõudele vastavat, kuna see ei eelda mingisuguseid juriidilisi teadmisi. Seega on mul tõsiseid kahtlusi selles, kas pelka allkirja õigsuse tõestamist saab – vähemalt põhikohtuasjas kõne all olevate siseriiklike õigusnormide alusel – pidada „õigusteenuseks“, sest see mõiste sisaldab selliseid autonoomseid elemente, mis puudutavad tegevusi, mis on seotud juriidiliste teadmiste omamisega.

2. Direktiivi 77/249 artikli 1 lõike 1 teine lõik

33. Direktiivi 77/249 artikli 1 lõike 1 teise lõigu kohaselt võivad liikmesriigid reserveerida teatavale juristide rühmale õiguse koostada ametlikke dokumente pärandvara valitsemiseks ja kinnisasjaga seotud õiguste loomiseks või üleandmiseks.

34. Nagu väidavad Saksamaa valitsus ja komisjon, lisati asjaomane säte Ühendkuningriigi ja Iirimaa jaoks, et võtta arvesse nende kahe liikmesriigi iseäralikku õiguslikku olukorda, kus teatud kategooria advokaadid tegutsevad kinnisasjaõiguse valdkonnas. Seega on selle sätte eesmärk välistada, et selle tegevusega saaksid Ühendkuningriigis ja Iirimaal tegeleda teiste liikmesriikide advokaadid.

35. 1977. aastal ei olnud teiste liikmesriikide suhtes peale Ühendkuningriigi ja Iirimaa vaja selliseid erandeid kehtestada, kuna seda liiki tegevus oli juba antud notarite pädevusse ja ei olnud vaidlust selles, et sellised tegevused ei kuulu direktiivi 77/249 kohaldamisalasse.

36. Samast arusaamast lähtudes sätestab direktiivi 98/5 artikli 5 lõige 2, et „[l]iikmesriigid, kes lubavad oma territooriumil teatava kategooria advokaatidel valmistada ette dokumente surnute pärandvara valitsemisõiguse omandamiseks ja kinnisasjaga seotud õiguste loomiseks või üleandmiseks, mis on muudes liikmesriikides reserveeritud *muudele kutsealadele peale advokaatide* [7], võivad jätta sellest tegevusest välja advokaadid, kes praktiseerivad kutsenimetuse alusel, mis on antud mõnes viimati nimetatud liikmesriigis“.

37. Lisaks kinnitab seda tõlgendust ka direktiivi 98/5 põhjendus 10, mille kohaselt „tuleks, nagu ka direktiivis [77/249], ette näha võimalus jätta Ühendkuningriigis ja Iirimaal päritolumaa kutsenimetuse all tegutsevate advokaatide tegevusest välja teatavate ametlike dokumentide ettevalmistamine kinnisvara- ja pärandiasjades“.

38. Ma leian, et kui direktiivi 77/249 sätete ülesehitus ja sõnastus seda võimaldavad, tuleks seda direktiivi tõlgendada kooskõlas direktiivi 98/5 sätetega. Nimelt on direktiividel 77/249 ja 98/5 sama eesmärk ning nad juhinduvad samast loogikast, milleks on liberaliseerida advokaatide piiriülest kutsetegevust, olgu see siis ajutist laadi nagu direktiivi 77/249 puhul või püsiv nagu direktiivi 98/5 puhul [8].

39. Sellest tulenevalt teen ettepaneku vastata esimesele eelotsuse küsimusele, et direktiivi 77/249 sätetega ei ole vastuolus see, kui liikmesriik annab ainult notaritele õiguse tõestada allkirja õigsust kinnisasjaga seotud asjaõiguste loomiseks või üleandmiseks nõutavatel dokumentidel.

6 — Direktiivi artikli 5 lõige 1 viitab samuti „kliendi kohtumenetluses esindamisega seotud tegevustele“.

7 — Kohtujuristi kursiiv.

8 — Vt samuti Barnard, C., *The substantive law of the EU. The four freedoms*, Oxford University Press, 4. trükk, 2013, lk 320, mille kohaselt kuuluvad need kaks direktiivi samasse killumängu (*jigsaw*).

B. *Teine küsimus*

40. Oma teise eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ELTL artikliga 56 on vastuolus see, kui liikmesriik annab ainult notaritele õiguse tõestada allkirja õigsust kinnisasjaga seotud asjaõiguste loomiseks või üleandmiseks nõutavatel dokumentidel.

41. Kõigepealt tuleb esile tuua, et kinnistusraamatu kannete vorminõuded kehtestab siseriiklik õigus [9]. Järelikult kuulub kohaldamisele selle riigi õigus, kus kinnistusraamatut peetakse. Seega on põhikohtuasjas Austria õigus see, mis näeb ette kinnistusraamatu kannete vorminõuded.

42. Kuigi kinnistusraamatu kannete vorminõuded kehtestab siseriiklik õigus, peavad need mõistagi olema kooskõlas liidu õigusega ja käesoleval juhul eelkõige ELTL artiklis 56 sätestatud teenuste osutamise põhivabadusega.

1. Teenuste osutamise vabaduse piirang

43. ELTL artikli 56 kohaselt on teenuste osutamise vabaduse „piirangud“ keelatud.

44. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et ELTL artiklis 56 sätestatud teenuste osutamise vabadus ei nõua mitte ainult riikkondsusel või kodakondsusel põhineva diskrimineerimise kaotamist teise liikmesriigi teenuseosutaja suhtes, vaid ka kõigi piirangute kaotamist isegi juhul, kui need laienevad nii selle riigi kui ka teiste liikmesriikide teenuseosutajatele, kui need võivad keelata, takistada või muuta vähem soodsaks selle teenuseosutaja tegevuse, kelle asukoht on mõnes teises liikmesriigis, kus ta samalaadseid teenuseid seaduslikult osutab [10].

45. Lisaks sellele nõuab Euroopa Kohtu praktika kohaselt ELTL artikkel 56 kõikide selle põhivabaduse niisuguste piirangute kaotamist, mis on kehtestatud selle tõttu, et teenuste osutaja asub teises liikmesriigis kui see, kus teenuseid osutatakse [11].

46. Nagu komisjon oma seisukohtades õigesti märgib, välistavad asjaomased õigusnormid selle, et keegi, kes ei ole Austria notar, tõestaks kehtivalt allkirja kinnistusraamatu kande avaldusel. Selline meede ei diskrimineeri Austria ja Tšehhi advokaate teenuse päritolu alusel. Samas piirab see Tšehhi advokaatide teenuste osutamise vabadust.

47. Seega on meil tegemist teenuste osutamise vabaduse piiranguga, mis tuleneb asjaolust, et ühes liikmesriigis osutatud teenuse tulemit teises liikmesriigis teatud olukordades ei tunnustata. Tšehhi Vabariigis tõestatud allkirja ei saa Austrias kinnistusraamatusse kande tegemiseks kasutada [12].

48. Lõpuks tuleb rõhutada, et Euroopa Kohus on 24. mai 2011. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Austria [13] juba ulatuslikult välja toonud, et Austria notarite pädevusse antud tõestamistegevus ei ole iseenesest seotud otsese ja eriomase osalemisega avaliku võimu teostamisel ELTL artikli 51 esimese lõigu tähenduses. Järelikult ei saa tugineda ELTL artiklist 62 ja artikli 51 esimesest lõigust tulenevale avaliku võimu teostamisega seotud erandile.

9 — Pealegi, ilma et see piiraks ELTL artikli 81 kohaldamisala, ei eksisteeri mitte ühtegi liidu õiguse instrumenti, mis käsitleks seda küsimust.

10 — Vt eelkõige kohtuotsus, 18.7.2013, Citroën Belux (C-265/12, EU:C:2013:498, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

11 — Vt kohtuotsus, 19.6.2014, Strojírny Prostějov ja ACO Industries Tábor (C-53/13 ja C-80/13, EU:C:2014:2011, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

12 — Seega ei saa nõustuda Saksamaa valitsuse argumendiga, et Austria õigusnormide vormilise laadi tõttu ei esine õigusteenust piiravat mõju.

13 — C-53/08, EU:C:2011:338, punktid 91–95.

2. Põhjendatus

49. Minu hinnangul peitub käesoleva kohtuasja õiguslik tuum piirangu võimalikus põhjendatuses.

50. Kuigi mõned nende argumentide üksikasjad on erinevad, leiavad kõik seisukohti esitanud liikmesriigid, st Austria, Tšehhi, Saksamaa, Hispaania, Prantsuse, Läti, Luksemburgi, Poola ja Sloveenia valitsus, et asjaomased õigusnormid on põhjendatud, samas kui komisjon jääb eriarvamusele.

a) Ülekaalukas üldine huvi: kinnistusraamatu süsteemi nõuetekohane toimimine

51. Euroopa Kohus leidis 24. mai 2011. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Austria [14], et „[a]sjaolu, et notari tegevus järgib üldist eesmärki, milleks on eelkõige eraõiguslike isikute toimingute õiguspärasuse ja õiguskindluse tagamine, kujutab endast siiski ülekaalukat üldist huvi, millega võib õigustada võimalikke [ELTL] artikli 49 piiranguid, mis tulenevad notari tegevuse eripärast, nagu piirangud, mis tulenevad neile kohaldatavast ametisse nimetamise menetlusest, nende arvu ja tööpiirkonna piiritlemine või ka nende tasustamise kord, nende sõltumatus, ametite ühitamatus ja notariameti eluaegsus, tingimusel, et need piirangud on nimetatud eesmärkide saavutamiseks sobivad ja vajalikud“.

52. Seda arvestades leian ma sarnaselt Saksamaa ja Poola valitsusega, et kinnistusraamatusüsteemi nõuetekohane toimimine on seotud dokumentide seaduslikkuse ja õiguskindluse tagamisega.

53. Nagu Saksamaa valitsus õigesti rõhutab, on kinnistusraamatul teatud liikmesriikides nagu näiteks Austrias ja Saksamaal üldiselt ning eelkõige kinnisasju puudutavates tehingutes määrav tähtsus. Nimelt on kinnistusraamatu kandel loov mõju selles tähenduses, et omandiõigus tekib üksnes kinnistusraamatusse kande tegemisel. Kinnistusraamatu ja sinna tehtud kannete täpsuse kaitsmine aitab tagada õigusemõistmise korrakohast toimimist [15].

54. Nüüd tuleb analüüsida seda, kas kinnistusraamatusse kannete tegemiseks allkirja õigsuse tõestamise andmine ainult notarite pädevusse põhikohtuasjas kõne all olevatel tingimustel vastab proportsionaalsuse nõudele.

b) Austria õigusnormide proportsionaalsus

55. Selleks et vastata proportsionaalsuse nõudele, peab meede esmalt olema sobiv (või kohane või selline), et tagada seatud eesmärgi saavutamist.

56. Püstitatud eesmärgi saavutamise tagamise meedet saab pidada kohaseks üksnes siis, kui see vastab tõepoolest soovile saavutada see eesmärk ühtselt ja süstemaatiliselt [16].

57. Nagu Poola valitsus seda õigesti rõhutab, ei tundu Austria õigusnormide kohasuse suhtes käesoleval juhul kahtlusi olevat. Allkirjade tõestamise pädevuse andmine ainult notaritele on sobiv, et tagada kinnistusraamatu nõuetekohane toimimine.

58. Teiseks ei tohi asjaomane meede minna kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik. Kui sama eesmärki on võimalik saavutada mitme meetmega, tuleb rakendada meedet, mis piirab teenuste osutamise vabadust kõige vähem.

14 — C-53/08, EU:C:2011:338, punkt 96.

15 — Mis on vastavalt Euroopa Kohtu praktikale ülekaalukas üldine huvi. Vt kohtuotsus, 12.12.1996, Reisebüro Broede (C-3/95, EU:C:1996:487, punkt 36).

16 — Vt kohtuotsus, 16.12.2010, Josemans (C-137/09, EU:C:2010:774, punkt 70), ning seoses kaupade vaba liikumisega minu ettepanek kohtuasjas Deutsche Parkinson Vereinigung (C-148/15, EU:C:2016:394, punkt 48 jj).

59. Tõden alustuseks, et eelotsusetaotluse esitanud kohus oma eelotsusetaotluses ega Austria valitsus oma seisukohtades seda küsimust ei ole käsitlenud, mis minu hinnangul on aga probleemi südamik. Nimelt ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus ega Austria valitsus märkinud, et nõuded, millele peavad vastama Austria notarid ja Tšehhi advokaadid, on Tšehhi poolelt sellised, et need ohustavad kinnistusraamatusüsteemi nõuetekohast toimimist Austrias.

60. Selline tõestamine, nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei nõua teadmisi Austria õigusest ega üldse õigusalaseid teadmisi. Nagu komisjon seda õigesti rõhutab, ei nõua tõestamine juriidiliste dokumentide koostamist ega juriidilise nõu andmist keerulistes küsimustes, vaid selle käigus tuvastatakse kohalviibiv isik ja kinnitatakse, et tõepoolest tema on dokumendile alla kirjutanud.

61. Sellise teenuse osutamise pädevuse automaatne andmine ainult Austria notarile võib esmapilgul tunduda ilmselgelt liigsena.

62. Tuginedes Euroopa Kohtu valduses olevatele andmetele, leian siiski, et kõnealused õigusnormid, mis annavad notaritele õiguse tõestada allkirja õigsust kinnisasjaga seotud asjaõiguste loomiseks või üleandmiseks nõutavatel dokumentidel, on proportsionaalsed.

63. Austria Vabariik annab selle pädevuse ainult notaritele, sest ta usaldab kinnistusraamatu pidamisel rohkem kohtuid ja notareid. Seda arvestades ja eelkõige osas, mis puudutab notareid, ei kavatse ma seada kahtluse alla Austria seadusandja valikut anda tõestamise pädevus õigusala spetsialistile, kelle suhtes riik teostab ranget järelevalvet.

64. Lisaks sellele tundub mulle, et Austria Vabariigil on raske teostada piisavat järelevalvet välisriigi advokaatide tegevuse üle kinnistusraamatu tarbeks antavate kinnituste väljastamisel ja määrata võimalike rikkumiste puhul distsiplinaarmeetmeid. Liikmesriigil nagu Austria Vabariik, kes näeb kinnistusraamatu loomisega ette ennetava õigusemõistmise haldamise süsteemi ja selles sisalduvad tagatised, et kaitsta kinnisomandit, võib olla raske loobuda riikliku kontrolli funktsioonidest ja kinnistusraamatu kannete kontrollimise tõhusast tagamisest.

65. Mis puudutab põhikohtuasja, siis selline Tšehhi advokaatide järelevalve süsteem, nagu kirjeldas Tšehhi valitsus, ei paku igal juhul piisavaid tagatisi. [17]

66. Euroopa Kohtu valduses olevatele andmetele tuginedes ei suuda selline süsteem minu hinnangul tagada tegelikku, hästi toimivat ja tõhusat kontrolli, mis oleks võrreldav rahvusvahelise notariaadi riikide notarite kontrollimisega ja mis tagaks kõrgetasemelise usalduse.

67. Seega teen ma Euroopa Kohtule ettepaneku vastata teisele küsimusele, et ELTL artikliga 56 ei ole vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu GBG § 31, mis annab kohtute ja notarite pädevusse õiguse tõestada allkirja õigsust kinnisasjaga seotud asjaõiguste loomiseks või üleandmiseks nõutavatel dokumentidel.

17 — Tšehhi valitsus selgitas kohtuistungil, et allkirjade tõestamise eesmärgil notarite ja advokaatide poolt peetavaid registreid kontrollitakse Tšehhi Vabariigis regulaarselt. Notarite registreid kontrollitakse kahel tasandil, sealhulgas justiitsministeeriumi tasandil, samas kui advokaatide registreid kontrollib vaid advokatuur.

IV. Ettepanek

68. Esitatud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Oberster Gerichtshofi (Austria kõrgeim kohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Nõukogu 22. märtsi 1977. aasta direktiivi 77/249/EMÜ õigusteenuste osutamise vabaduse tulemuslikuma elluviimise kohta sätetega ega ELTL artikliga 56 ei ole vastuolus see, kui liikmesriik annab ainult notaritele õiguse tõestada allkirja õigsust kinnisasjaga seotud asjaõiguste loomiseks või üleandmiseks nõutavatel dokumentidel.