JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
16 päivänä maaliskuuta 2000 [1]

I Tosiseikat ja sovellettava kansallinen lainsäädäntö

1. Grandvision Belgium SA (jäljempänä Grandvision) on Belgian oikeuden mukaan perustettu osakeyhtiö, jonka kotipaikka on Bryssel. Sen perusti alankomaalainen yhtiö VE Holdings BV vuonna 1990 nimellä Vision Express Belgium. Se on tosiasiallisesti Englannin oikeuden mukaan perustetun yhtiön Vision Express UK Ltd:n määräysvallassa ja kuuluu konserniin, joka markkinoi optisen alan tuotteita ja palveluja.

2. Vuonna 1991 Belgian Union professionnelle belge des médecins spécialisés en ophtalmologie et chirurgie oculaire (jäljempänä UPBMO) nosti Grandvisionia vastaan kanteen ja vaati siltä korvausta muun muassa lääkärintoimen lainvastaisen harjoittamisen perusteella. Grandvision oli mainostanut esitteissään asiakkailleen näöntarkastuksia, joiden avulla oli muun muassa mahdollista todeta mahdollinen silmänsisäisen paineen kohoaminen (tietokoneistettu tonometria), tutkia verkkokalvon tilaa (retinoskopia), arvioida näkökentän laajuutta tai määrittää sarveiskalvon, sidekalvon, silmäluomien ja kyynelnesteen tila (biomikroskopia), kuten Vision Express UK Ltd -yhtiö, joka suorittaa tällaisia tarkastuksia täysin lainmukaisesti.

3. Rikostutkinnan päätyttyä amerikkalaista Mac Quenia ja brittiläistä Poutonia, jotka ovat toimineet peräjälkeen Grandvisionin toimitusjohtajina, sekä brittiläistä optikko Antounia ja belgialaista sihteeri Godtsia vastaan aloitettiin rikosoikeudenkäynti Tribunal de première instance de Bruxellesissa ja Grandvisionia vastaan nostettiin vahingonkorvauskanne.

4. Sovellettava kansallinen lainsäädäntö on optikon ammatista 30.10.1964 annettu kuninkaan päätös, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna, [2] ja lääkärintoi-

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Optikon ammatin harjoittamisedellytyksistä käsiteollisuusyrityksissä, pienissä ja keskisuurissa liikkeissä ja pienteollisuudessa annettu kuninkaan päätös, Moniteur belge 24.12.1964; muutettu 16.9.1966, 14.1.1975, 3.10.1978 ja 2.3.1988 annetuilla kuninkaan asetuksilla, *Moniteur belge* 17.3.1988.

men harjoittamisesta 10.11.1967 annettu kuninkaan päätös nro 78.[3]

5. Edellä mainitun 30.10.1964 annetun kuninkaan päätöksen 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Tässä päätöksessä optikon toimella tarkoitetaan seuraavien tehtävien tavanomaista ja itsenäistä suorittamista:

a) näön korjaamiseen ja/tai näkökyvyn korvaamiseen tarkoitettujen optisten välineiden tarjoaminen yleisölle, niiden myynti, huolto ja korjaus

a) 1) tekosilmien sovitus, muotoilu, myynti ja huolto

b) näön korjaamiseksi annettujen silmälääkärien määräysten toteuttaminen."

6. Belgian Cour de cassation on katsonut 28.6.1989 antamassaan tuomiossa,[4] että tätä säännöstä on tulkittava siten, että otetaan huomioon lääkärintoimen harjoittamisesta annetun kuninkaan päätöksen nro 78 säännökset.

7. Kyseisen päätöksen 2 §:n 1 momentin ensimmäisessä kohdassa säädetään näin: "Lääkärintointa saa harjoittaa ainoastaan henkilö, joka on suorittanut lakisääteisen lääkärin-, kirurgin- tai synnytyslääkärin tutkinnon yliopistollisista tutkinnoista ja opetusohjelmista annetun lainsäädännön mukaisesti tai joka on lain nojalla vapautettu tällaisen tutkinnon suorittamisesta ja joka täyttää tämän lain 7 §:n 1 tai 2 momentissa säädetyt edellytykset."

8. Toisessa kohdassa täsmennetään vielä näin: "Lääkärintoimen lainvastaisena harjoittamisena pidetään sitä, että henkilö, joka ei täytä tämän momentin ensimmäisessä kohdassa säädettyjä edellytyksiä, tavanomaisesti harjoittaa tointa, jonka tarkoituksena on tai jonka tarkoituksena annetaan ymmärtää olevan ihmisten terveydentilan tutkimus, sairauksien tai muiden vaivojen selvittäminen, diagnoosin laatiminen, fyysisen tai psyykkisen, todellisen tai oletetun sairauden edellyttämästä hoidosta päättäminen tai hoidon toteuttaminen taikka rokotuksen antaminen."

9. Cour de cassationin mukaan "vaikka optikoilla, jotka eivät ole lääkäreitä, on

3 — Lääkärintoimen, sairaanhoitajan ja muiden terveydenhuoltoon liittyvien ammattien harjoittamisesta sekä lääkärintoimen lainvastaisen harjoittamisen estämiseksi perustettavista lääketieteellisista lautakunnista annettu kuninkaan päätös nro 78, *Monteur belge* 14.11.1967.

4 — Tuomio 28.6.1989, Pas. b. 1989, s. I-1182.

oikeus suorittaa toimia, joilla korjataan puhtaasti optisia näkövikoja, tähän tarkoitettuja laitteita ja välineitä käyttäen tai ilman niitä, he saavat tutkia asiakkaidensa näkökykyä ainoastaan menetelmällä, jossa potilas itse määrittelee optiset viat, joista hän kärsii, esimerkiksi kirjainsarjoja sisältävän näöntarkastusvälineen avulla ja vastaa itse vikojen korjaamisesta valitsemalla optikon ehdotuksesta itselleen sopivat lasit, ja jossa optikon velvollisuutena on neuvoa asiakastaan kääntymään silmälääkärin puoleen, jos optikko havaitsee tällaisessa tarkastuksessa saamiensa tietojen perusteella, että todetun vian laadusta ei voida olla täysin varmoja".

10. Tribunal de première instance de Bruxelles on epävarma siitä, onko Belgian lainsäädäntö näin tulkittuna sopusoinnussa yhteisön oikeudessa tunnustettujen sijoittautumisvapautta, palvelujen vapaata tarjoamista ja tavaroiden liikkumisvapautta koskevien periaatteiden kanssa, joten se on päättänyt lykätä asian ratkaisua ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat EY:n perustamissopimuksen 5 artiklaa (josta on tullut EY 10 artikla) sekä EY:n perustamissopimuksen 30, 52 ja 59 artiklaa (joista on muutettuina tullut EY 28, EY 43 ja EY 49 artikla) koskevat kysymykset:

"1) Onko sellainen kansallisen oikeuden säännöksen tulkinnasta tai soveltamisesta johtuva kielto EY:n perustamissopimuksen 5, 52 ja 59 artiklan mukainen, jonka perusteella toisen jäsenvaltion optikot eivät saa jäsenvaltion alueella tarjota puhtaasti optisten näkövikojen korjaamiseksi palveluja, joissa näöntarkastus suoritetaan objektiivisesti eli jotakin muuta kuin sellaista menetelmää käyttäen, jossa asiakas itse määrittää näköviat, joista hän kärsii, ja vastaa itse niiden korjaamiseksi suoritettavista toimista?

2) Ovatko sellaiset jäsenvaltion sisäiset myyntirajoitukset EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan mukaisia, jotka koskevat laitteita, kuten autorefraktometri, joiden avulla voidaan suorittaa objektiivinen näöntarkastus puhtaasti optisten näkövikojen korjaamiseksi, kun nämä myyntirajoitukset perustuvat kansallisessa lainsäädännössä asetettuun kieltoon, jonka mukaan toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet optikot eivät saa tarjota kyseisen jäsenvaltion alueella palvelua, johon kuuluu objektiivinen, eli muu kuin potilaan subjektiiviseen näkemykseen perustuva näöntarkastus, vaikka kyse on puhtaasti optisten näkövikojen korjaamisesta?"

II Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

1. *Alustavia huomautuksia*

11. UPBMO väittää, että pääasian oikeudenkäynti liittyy puhtaasti valtionsisäiseen

tilanteeseen, joka ei kuulu yhteisön oikeuden soveltamisalaan, koska sillä ei ole mitään yhtymäkohtaa yhteisön oikeuteen.

12. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeutta yleensä ja erityisesti perusvapauksia koskevia määräyksiä ei sovelleta sellaiseen toimintaan, jonka kaikki oleelliset osatekijät rajoittuvat yhden jäsenvaltion sisälle. [5]

13. Tässä tapauksessa kansallisen tuomioistuimen toteamista tosiseikoista, jotka on esitetty edellä 1 ja 3 kohdassa, ilmenee kuitenkin, että kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevaan asiaan sisältyy riittävästi valtioiden rajat ylittäviä osatekijöitä. Yhteisöjen tuomioistuin on siten toimivaltainen ratkaisemaan kummatkin ennakkoratkaisukysymykset.

14. Kun tämä alustava kysymys on ratkaistu, on määritettävä, mitä yhteisön oikeussääntöjä tässä tapauksessa on sovellettava.

15. Perustamissopimuksen 5 artikla ei voi tulla kysymykseen, sillä siinä asetetaan jäsenvaltioille yleinen velvoite varmistaa vilpittömässä mielessä perustamissopimuksesta johtuvien velvoitteiden täyttäminen. Nämä velvoitteet on täsmennetty yksityiskohtaisemmin perustamissopimuksen muissa määräyksissä, joita siis on tässä yhteydessä tarkasteltava.

16. Jos pysyttäydytään tiukasti ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodossa, lukija saa sen käsityksen, että pääasia koskisi sellaisia optikoita, jotka ovat asettautuneet yhteen jäsenvaltioon ja joihin sovellettava toisen jäsenvaltion kansallinen lainsäädäntö, sellaisena kuin sitä on oikeuskäytännössä tulkittu, estää heitä suorittamasta tiettyjä nääntarkastuksia viimeksi mainitun jäsenvaltion alueella.

17. Kun kysymys on muotoiltu näin, sitä pitäisi tutkia perustamissopimuksen 59 artiklan eli palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten perusteella.

18. Ennakkoratkaisupyynnössä esitetyistä seikoista ilmenee kuitenkin, että pääasian oikeudenkäynti ei koske toimenpiteitä, joita brittiläinen emoyhtiö suorittaisi tilapäisesti Belgiassa, vaan Belgian oikeuden mukaan perustetun Belgiassa sijaitsevan osakeyhtiön suorittamia toimenpiteitä.

19. Grandvision harjoittaa siis toimintaansa EY:n perustamissopimuksen 58 artiklan (josta on tullut EY 48 artikla) mukaisen sijoittautumisvapauden eikä palvelujen tarjoamisen vapauden perusteella,

5 — Asia C-23/93, TV10, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4795, 14 kohta).

johon sovelletaan perustamissopimuksen 59 artiklaa.

20. Lisäksi on todettava, että palveluja koskevaan lukuun sisältyvät määräykset ovat joka tapauksessa toissijaisia sijoittautumisvapautta koskevaan lukuun sisältyviin määräyksiin nähden. [6]

21. Vaikka vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella "täyttäessään perustamissopimuksen 177 artiklan mukaista tehtäväänsä yhteisöjen tuomioistuin ei ole toimivaltainen tutkimaan perustamissopimuksen sovellettavuutta tiettyyn tilanteeseen", sen mukaan "sillä on esitettyjen kysymysten ymmärtämiseksi ja asianmukaisen vastauksen antamiseksi kuitenkin oikeus tehdä pääasian kohteena olevaan asiaan liittyvien seikkojen perusteella lisätäsmennyksiä, jotta yhteisön oikeutta kyettäisiin tulkitsemaan soveltamiskelpoisella tavalla". [7]

22. Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys on siis ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan lähinnä sitä, onko kansallisen lainsäädännön, jossa kielletään optikkoja suorittamasta kysymyksessä kuvattuja tarkastuksia, soveltaminen sijoittautumisvapautta käyttäneeseen toisen jäsenvaltion yhtiöön ristiriidassa sijoittautumisvapautta koskevan perustamissopimuksen 52 artiklan kanssa.

6 — Ks. asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4165, 22 kohta).

7 — Yhdistetyt asiat 253/78 ja 1/79—3/79, Giry ja Guerlain ym., tuomio 10.7.1980 (Kok. 1980, s. 2327, 6 kohta).

2. Rajoitetaanko riidanalaisella kansallisella lainsäädännöllä sijoittautumisvapautta?

a) Osapuolten näkemykset

23. Grandvision esittää, että kun Belgian lainsäädäntöä sovelletaan Belgian Cour de cassationin omaksuman tulkinnan mukaisesti, sillä estetään toisten jäsenvaltioiden optikkoja suorittamasta Belgiassa kiinteästä toimipaikasta objektiivisia näöntarkastuksia, joita he voivat suorittaa laillisesti omassa kotivaltiossaan.

24. Näin ollen kansallisella lainsäädännöllä rajoitetaan sijoittautumisvapautta ja tehdään sivuliikkeen perustaminen Belgiaan vähemmän houkuttelevaksi.

25. Kun lainsäädäntöä sovelletaan Vision Express -konserniin, sillä estetään sitä harjoittamasta toimintaansa Belgiassa liiketoimintastrategiansa mukaisesti, joka perustuu standardoituun perusvälineistöön ja yhteiseen kaupalliseen konseptiin.

26. Edellä mainitusta asiassa Gebhard annetusta tuomiosta sekä asioissa Bosman, Centros ja Kraus annetuista tuomioista [8] ilmenee, että sellaisten kansallisten toimenpiteiden, jotka voivat haitata perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien käyttämistä tai tehdä näiden vapauksien käyttämisestä vähemmän houkuttelevaa, on täytettävä neljä edellytystä, jotta niitä voitaisiin pitää yhteisön oikeuden kannalta sallittuina: niitä on sovellettava ilman syrjintää, ne on voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä, niiden on oltava omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän saavuttaminen eikä niillä saa puuttua perusvapauteen enempää kuin on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.

27. Vaikka kyseinen lainsäädäntö ei ole syrjivä, sitä ei Grandvisionin mukaan voida perustella kansanterveyden suojeluun liittyvillä syillä. Grandvision väittää, että optikot saavat Belgiassa riittävän koulutuksen, että he pidättyvät tekemästä diagnooseja erityisesti siitä, ettei mitään silmäsairauksia olisi, ja että heillä on tarvittavat varat parhaiden laitteiden hankkimiseksi. Ei ole mitään näyttöä siitä, että kansanterveys vaarannettaisiin sillä, että optikot suorittaisivat riidanalaisia tarkastuksia. Tämä päätelmä pätee erityisesti sen vuoksi, että Belgian viranomaiset ovat erimielisiä siitä, onko optikoilla oikeutta suorittaa tällaisia tarkastuksia. Tästä syystä kansallinen sairaus- ja työkyvyttömyysvakuutuslaitos lähetti heinäkuussa 1990 kirjallisen ohjeen, jossa optikot velvoitettiin suorittamaan optiset ja optometriset palvelut, kuten optiset mittaukset (objektiivinen ja subjektiivinen optometria) ja erityislaitteilla suoritettava näkötoimintojen tarkastus parhaalla mahdollisella tavalla, uhalla, että heille muuten syntyy ammatillisten velvollisuuksien laiminlyöntiin perustuva vastuu. Kyseessä ovat kuitenkin toimenpiteet, joiden suorittaminen on kielletty heiltä edellä mainitun Cour de cassationin tuomion perusteella.

28. UPBMO sitä vastoin katsoo, että käsiteltävään asiaan olisi sovellettava analogisesti asiassa Bouchoucha annetussa tuomiossa [9] omaksuttua oikeuskäytäntöä, josta seuraa, että kun lääkärintointa ja hoitotoimenpiteitä koskevaa kansallista lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu, valtio voi määrätä tietyn hoitotyön yksinomaan lääkärintutkinnon suorittaneiden henkilöiden tehtäväksi. Tämän periaatteen mukaan jäsenvaltioiden tehtävänä on päättää siitä, mitä ihmisten näköön liittyviä toimia voivat suorittaa ainoastaan silmälääkärit. UPBMO:n mukaan tämä ratkaisu vastaa yleisperiaatetta, jonka nojalla jäsenvaltioilla on vapaus säännellä tietyn toiminnan harjoittamista alueellaan, ellei lainsäädäntöä ole yhdenmukaistettu yhteisön tasolla. Tätä vapautta rajoittaa vain velvollisuus olla syrjimättä toisten jäsenvaltioiden kansalaisia. UPBMO kiistää sen, että tämä oikeuskäytäntö olisi muuttunut Grandvisionin mainitsemien tuomioiden ja erityisesti edellä mainitun asiassa Kraus annetun tuomion johdosta, sillä viimeksi mainitun tuomion soveltamisala ei ole yleinen eikä sitä sovelleta kansanterveyden eikä lääkärintoimen harjoittamisen alalla.

29. Grandvision toteaa yhdistetyissä asioissa De Castro Freitas ja Escallier annettuun tuomioon [10] viitaten, että

8 — Asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921); asia C-212/97, Centros, tuomio 9.3.1999 (Kok. 1999, s. I-1459) ja asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1663).

9 — Asia C-61/89, Bouchoucha, tuomio 3.10.1990 (Kok. 1990, s. I-3551).

10 — Yhdistetyt asiat C-193/97 ja C-194/97, De Castro Freitas ja Escallier, tuomio 29.10.1998 (Kok. 1998, s. I-6747).

UPBMO on tulkinnut virheellisesti edellä mainittua asiassa Bouchoucha annettua tuomiota, sillä vaikka kansallista lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu, jäsenvaltio voi säännellä ammatinharjoittamista alueellaan vain siten, että se noudattaa perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia. Valtio käyttää siis toimivaltaansa rajoissa, jotka vahvistettiin edellä mainitussa asiassa Kraus annetussa tuomiossa, jolla kumottiin asiassa Bouchoucha omaksuttu oikeuskäytäntö.

30. UPBMO korostaa toissijaisesti sitä, että Belgian lainsäädäntö täyttää edellytykset, joihin vastapuoli on vedonnut. Belgian lainsäädäntöä on pidettävä perusteltuna terveyden suojelemiseen liittyvän yleisen edun vuoksi, joka on yksi perustamissopimuksen perustavoitteista. Antamalla riidanalaiset näöntarkastukset erikoislääkäreiden tehtäväksi Belgian valtio pystyy takaamaan kansanterveydelle korkeatasoisen suojan. Lainsäädäntö on tavoitellun päämäärän kannalta oikeasuhtainen ja asianmukainen keino sen saavuttamiseksi. Kansanterveyden suojelemisen päämäärää ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten antamalla tällaisten tarkastusten suorittaminen sellaisten henkilöiden tehtäväksi, joilla on suppeampi koulutus.

31. Komissio viittaa asiassa Reisebüro Broede annettuun tuomioon [11] ja korostaa, että silloin kun erityiset asiaa koskevat yhteisön oikeussäännöt puuttuvat, kullakin jäsenvaltiolla on vapaus säännellä ammatinharjoittamista omalla alueellaan. Se täsmentää edellä mainittuun asiassa Bouchoucha annettuun tuomioon viitaten, että tähän vapauteen liittyy valta määritellä toimet, joiden suorittaminen kuuluu yksinomaan lääkäreille, koska ei ole olemassa lääketieteellisiä toimenpiteitä koskevaa yhteisön määritelmää.

32. Se katsoo kuitenkin, että koska Belgian lainsäädännön mukaan ainoastaan erikoislääkärit voivat suorittaa näöntarkastuksia, joihin liittyy diagnoosin teko, tämä saattaa rajoittaa sellaisista jäsenvaltioista, joissa optikoilla on oikeus suorittaa näitä tarkastuksia, tulevien optikkojen mahdollisuuksia. Vaikka Belgian lainsäädäntö olisikin perusteltavissa kansanterveyden suojeluun liittyvistä syistä, sitä voidaan pitää tällä perusteella yhteisön oikeuden mukaisena kuitenkin vain, jos se täyttää edellä mainitussa asiassa Gebhard annetussa tuomiossa määritetyt neljä edellytystä, jotka sen mielestä tässä tapauksessa täyttyvät. Komissio korostaa edelleen edellä mainittuun asiassa Reisebüro Broede annettuun tuomioon vedoten erityisesti sitä, että vaikka tietyissä valtioissa asetetaan vähemmän rajoittavia sääntöjä, se ei merkitse automaattisesti sitä, että toisessa valtiossa sovellettavat tiukemmat säännöt olisivat kohtuuttomia. Komissio katsoo tästä syystä UPBMO:n tavoin, että kyseinen lainsäädäntö ei ole ristiriidassa perustamissopimuksen 52 artiklan kanssa.

b) Arviointi

33. Lääkärijärjestö ja Belgian kuningaskunta viittaavat perustellusti edellä mainittuun asiassa Bouchoucha annettuun tuomioon.

11 — Asia C-3/95, Reisebüro Broede, tuomio 12.12.1996 (Kok. 1996, s. I-6511).

34. Vaikka kyseisessä asiassa asianomaisella henkilöllä oli sen jäsenvaltion kansalaisuus, jossa hän halusi harjoittaa osteopaatin ammattia toisessa jäsenvaltiossa myönnetyn tutkintotodistuksen perusteella, tämä ei kyseenalaista periaatteellista toteamusta, jonka yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt kyseisessä tuomiossa seuraavasti:

" — — koska ei ole olemassa lääketieteellisiä toimenpiteitä koskevaa yhteisön määritelmää, yksinomaan lääkärien tehtäväksi annettavien toimenpiteiden määrittäminen kuuluu lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaan. Tästä seuraa, että koska ei ole olemassa osteopaatin ammatin harjoittamista koskevaa yhteisön sääntelyä, kukin jäsenvaltio voi vapaasti säännellä kyseisen toiminnan harjoittamista omalla alueellaan siten, ettei se syrji toisten jäsenvaltioiden kansalaisia omiin kansalaisiinsa nähden."

35. Myöskään optikon ammatin harjoittamisesta ei ole annettu yhteisön lainsäädäntöä.

36. Tämän jälkeen on korostettava, että edellä mainitussa asiassa Bouchoucha antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on ainoastaan esittänyt edellä mainitun toteamuksen, eikä se ole tutkinut lisäksi sitä, oliko osteopaatin ammatin harjoittamisen antaminen yksinomaan lääkäreiden tehtäväksi perusteltua kansanterveyden suojeluun liittyvistä pakottavista syistä, oliko se omiaan takaamaan tavoitellut päämäärät, ja ettei näin perusvapauteen ollut puututtu enempää kuin oli tarpeen kyseisten päämäärien saavuttamiseksi.

37. Kullekin jäsenvaltiolle annetusta vapaudesta säännellä kyseisen ammatin harjoittamista yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt suoraan päätelmän, jonka mukaan "se, että jäsenvaltio päättää rajoittaa tiettyjen terveydenhuollon ammattien, kuten osteopaatin ammatin harjoittamista siten, että sitä voi harjoittaa yksinomaan tohtorin tutkinnon lääketieteessä suorittanut henkilö, ei ole ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 52 artiklan kanssa".

38. Ensisijaisesti ehdotan, että nyt käsiteltävässä asiassa sovellettaisiin samaa ajatusmallia.

39. Samansuuntaisia ohjeita voidaan mielestäni saada myös asiassa Peralta annetusta tuomiosta. [12] Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut kyseisessä asiassa riitautetusta Italian lainsäädännöstä, nyt tutkittava Belgian lainsäädäntö "ei rajoita perustamissopimuksen 52 artiklassa tarkoitettua sijoittautumisvapautta". [13] Edellä mainitussa asiassa Peralta annetun tuomion 34 kohtaa mukaellen voidaan todeta, että Grandvisionin toiminnassaan kohtaama rajoitus ei ole periaatteiltaan erilainen kuin rajoitukset, jotka "voivat johtua esimerkiksi työvoimakuluja, sosiaalimaksuja

12 — Asia C-379/92, Peralta, tuomio 14.7.1994 (Kok. 1994, s. I-3453).

13 — Em. asiassa Peralta annettu tuomio.

tai verotusta koskevien kansallisten oikeussääntöjen välisistä eroista". [14]

40. Aivan kuin kieltoa pitää liikkeitä auki sunnuntaisin ja juhlapäivisin, "kyseistä lainsäädäntöä sovelletaan kaikkiin kyseisen valtion alueella toimiviin toimijoihin, — — sillä ei pyritä sääntelemään kyseisten yritysten sijoittautumista koskevia edellytyksiä ja — — ne rajoittavat vaikutukset, joita sillä saattaa olla sijoittautumisvapauteen, ovat liian sattumanvaraisia ja välillisiä, että siinä säädetyn velvollisuuden voitaisiin katsoa rajoittavan tätä vapautta". [15]

41. Optikon toiminnan harjoittaminen Belgiassa on kylläkin ehkä hieman "vähemmän houkuttelevaa" [16] kuin sen harjoittaminen Yhdistyneessä kuningaskunnassa, mutta kyseinen rajoitus ei "haittaa" [17] Grandvisionia enemmän kuin belgialaisia optikoita.

42. Hekin varmasti haluaisivat mahdollisuuden suorittaa Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännössä sallittuja tarkastuksia, mutta heidän on noudatettava Belgian lainsäädäntöä.

43. Todettakoon lopuksi, että asiassa ei ole väitetty, että Grandvisionilla ja sen työntekijöillä, jotka eivät ole Belgian kansalaisia, olisi ollut vaikeuksia päästä harjoittamaan optikon ammattia Belgiassa. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Graf antamassaan tuomiossa [18] työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta, säännökset, joita sovelletaan tekemättä eroa kansalaisuuden perusteella, estävät vapaata liikkuvuutta ainoastaan jos niillä vaikutetaan työntekijöiden pääsyyn työmarkkinoille.

44. Kun työmarkkinoille pääsy ei ole tuottanut vaikeuksia, itsenäisen ammatinharjoittajan samoin kuin palkkatyötä tekevänkin on noudatettava vastaanottavan maan ammatinharjoittamista koskevaa lainsäädäntöä, vaikka siinä asetetaan velvoitteita tai rajoituksia, joita ei ole olemassa yrityksen tai itsenäisen ammatinharjoittajan kotimaassa. Tämä koskee niin välittömiä tai välillisiä veroja, työntekijöille maksettavaa vähimmäispalkkaa, enimmäistyöaikaa, lomapäivien lukumäärää tai kieltoa pitää liike auki sunnuntaisin kuin asiakkaille suoritettavia palveluja.

45. Toissijaisesti eli siltä varalta, että yhteisöjen tuomioistuin katsoisi, että nyt käsiteltävän kaltaista kansallista lainsäädäntöä olisi kuitenkin pidettävä sijoittautumisvapauden rajoituksena, on kuitenkin vielä tutkittava, voidaanko tätä lainsäädäntöä pitää perusteltuna yhteisöjen tuo-

14 — Em. asiassa Peralta annettu tuomio.

15 — Yhdistetyt asiat C-418/93—C-421/93, C-460/93—C-462/93, C-464/93, C-9/94—C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 ja C-332/94, Semeraro Casa Uno ym., tuomio 20.6.1996 (Kok. 1996, s. I-2975, 32 kohta).

16 — Em. asiassa Gebhard annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla.

17 — Em. asiassa Gebhard annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla.

18 — Asia C-190/98, Graf, tuomio 27.1.2000 (Kok. 2000, s. I-493, 23 kohta).

mioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettujen kriteerien kannalta tarkastellen.

46. Edellä mainituissa asioissa Kraus ja Gebhard annetuissa tuomioissa, joihin Grandvision vetoaa, todetaan, että sellaisten kansallisten toimenpiteiden, jotka voivat haitata perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien käyttämistä tai tehdä näiden vapauksien käyttämisestä vähemmän houkuttelevaa, on kuitenkin täytettävä neljä edellytystä, jotta niitä voitaisiin pitää yhteisön oikeuden kannalta sallittuina: niitä on sovellettava ilman syrjintää, niitä on voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä, niiden on oltava omiaan takaamaan niillä tavoiteltavan päämäärän saavuttaminen, eikä niillä saa puuttua perusvapauteen enempää kuin on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi. [19]

47. Asianosaiset ja komissio eivät kiistä nyt käsiteltävässä asiassa sitä, että riidanalaista lainsäädäntöä sovelletaan erotuksetta kaikkiin optikkoihin, jotka harjoittavat ammattiaan Belgian alueella, täysin riippumatta heidän kansalaisuudestaan tai asuinpaikastaan, eli siis siten, ettei siihen liity syrjintää.

48. Grandvision väittää kuitenkin, että riidanalaista lainsäädäntöä ei voida perustella kansanterveyden suojeluun liittyvillä syillä erityisesti sen vuoksi, että optikoille asetetusta kiellosta ei vallitse yksimielisyyttä Belgian tuomioistuinten välillä ja että sen tarkka ulottuvuus on jopa kiistetty.

49. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei tietenkään ole arvioida Belgian Cour de cassationin oikeuskäytäntöä eikä ratkaista niitä tulkintaa koskevia erimielisyyksiä, joita Belgiassa saattaa vallita sellaisen kansallisen lainsäädännön täsmällisestä ulottuvuudesta, jolla rajataan lääkäreiden ja optikoiden toiminta-alueet.

50. Kun on kyse toimivallan jaosta kansallisen tuomioistuimen ja yhteisöjen tuomioistuinten välillä, yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä on yksinomaan vastata kansallisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen, jotta tämä voisi ratkaista käsiteltävänään olevan asian yhteisön oikeuden mukaisesti.

51. Yhteisöjen tuomioistuimen on siis pidettävä selvitettynä, että Belgiassa on olemassa pakottava oikeussääntö, joka on sisällöltään kansallisen tuomioistuimen ensimmäisessä kysymyksessään esittämän mukainen.

52. Riidanalaisen lainsäädännön perusteltavuudesta yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä on todettava, ettei ole epäilystäkään siitä, että lainsäädännön, jossa annetaan yksin silmälääkäreille oikeus suorittaa potilaalle näöntarkastus silmänsisäisen paineen, näkökentän laajuuden tai verkkokalvon tilan selvittämiseen tarkoitettujen pitkälle kehitettyjen teknisten laitteiden avulla eli suorittaa

19 — Em. asiassa Gebhard annetun tuomion 37 kohta ja em. asiassa Kraus annetun tuomion 32 kohta.

luonteeltaan sellaisia tarkastuksia, joilla silmäsairaudet pyritään havaitsemaan, tavoitteena on kansanterveyden suojelu. Lainsäädäntö on myös asianmukainen keino päämäärän saavuttamiseksi.

53. Yhteisöjen tuomioistuimen tehtävänä ei ole tutkia perusteellisesti näiden tarkastusten sisällöllisiä yksityiskohtia sen ratkaisemiseksi, voivatko optikot tarjota potilaille vastaavat takeet näissä tarkastuksissa, vaan sen on ainoastaan todettava, että Belgian lainsäätäjä on katsonut, että se kansanterveyden suojelun taso, jonka se halusi taata, edellytti näiden tarkastusten antamista yksinomaan silmälääkäreiden tehtäväksi.

54. On myös otettava huomioon EY:n perustamissopimuksen kansanterveyttä koskeva määräys, eli EY 152 artikla, vaikka silloin, kun rikosoikeudenkäynti Grandvisionia vastaan alkoi, tämän määräyksen vanha versio eli EY:n perustamissopimuksen 129 artikla oli vielä voimassa.

55. Kyseisen artiklan 1 kohdassa määrätään, että "kaikkien yhteisön politiikkojen ja toimintojen määrittelyssä ja toteuttamisessa varmistetaan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu" ja puhutaan "kansallista politiikkaa täydentävästä yhteisön toiminnasta".

56. Kyseisen artiklan 4 kohdan mukaan "neuvosto myötävaikuttaa — — tässä artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseen toteuttamalla:

— —

c) edistämistoimia, joiden tarkoituksena on ihmisten terveyden suojelu ja parantaminen, *jotka eivät merkitse jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista*". [20]

57. Kyseisen artiklan 5 kohdan mukaan "yhteisön toiminnassa kansanterveyden alalla otetaan täysimääräisesti huomioon jäsenvaltioiden terveyspalvelujen ja sairaanhoidon järjestämiseen ja tarjoamiseen liittyvät velvollisuudet".

58. Näistä määräyksistä ilmenee selvästi, että kansanterveyden osalta päävastuu kuuluu jäsenvaltioille.

59. Jo kauan ennen Amsterdamin sopimuksen voimaantuloa yhteisöjen tuomioistuin oli itse todennut useaan kertaan,

20 — Kursivointi tässä.

että lääkkeiden, kasvinsuojeluaineiden ja torjunta-aineiden osalta jäsenvaltiot voivat vapaasti päättää siitä, millä tasolla ne haluavat turvata kansanterveyden ja ihmisten elämän suojelun. [21]

60. Sama pätee varmasti sairauden hoitoon. Yhteisöjen tuomioistuin ei voi yhtäältä todeta, että jäsenvaltiot saavat yksin ratkaista, millä tasolla ne haluavat suojella kansalaistensa terveyttä, ja toisaalta evätä niiltä tätä oikeutta heti, jos ilmenee, että tietyt toiset jäsenvaltiot (mikäli tämä näytetään toteen) tyytyvät vähäisempään suojelun tasoon.

61. Vastaavasti yhteisöjen tuomioistuimen tehtäviin ei kuulu jäsenvaltiot ohittaen yhdenmukaistaa lääkärin- ja optikonammattia koskevia kansallisia säännöksiä pelkästään sellaisen toteamuksen perusteella, että suurin osa jäsenvaltioista soveltaa vähemmän ankaraa lainsäädäntöä ja että Belgian lainsäädäntö siis ei ole (asiassa Gebhard annetun tuomion mukaisesti) "tarpeen" tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi tai että se on suhteellisuusperiaatteen vastainen.

62. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitun asiassa Reisebüro Broede annetun tuomion 42 kohdassa, että "se, että tietyn jäsenvaltion säännökset eivät ole niin ankaria kuin jonkin toisen jäsenvaltion säännökset, ei merkitse sitä, että jälkimmäiset olisivat suhteettomia ja tämän vuoksi ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa (ks. asia C-384/93, Alpine Investments, tuomio 10.5.1995, Kok. 1995, s. I-1141, 51 kohta)". Kyseinen asia koski sitä, voitiinko henkilöiden saatavien periminen oikeusteitse antaa yksinomaan asianajajien tehtäväksi.

63. Mainittakoon ohimennen myös siitä, että yhteisöjen tuomioistuin on tehnyt saman päätelmän edellä mainitussa asiassa Peralta antamassaan tuomiossa, jossa oli kyse syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskevasta väitteestä.

64. Sen osalta, onko kyseessä olevaa Belgian lainsäädäntöä pidettävä oikeasuhtaisena, todettakoon, että sillä ei varmastikaan viedä belgialaisilta tai Belgiassa toimivilta ulkomaisilta optikoilta ansiomahdollisuuksia. Ei ole myöskään nähtävissä muita vähemmän rajoittavia ratkaisuja, joiden avulla voitaisiin varmistaa Belgian lainsäätäjän tavoitteleman päämäärän saavuttaminen.

65. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettaisiin seuraava vastaus:

Jäsenvaltion lainsäädännön tulkinnasta tai soveltamisesta johtuva kielto, jonka perusteella kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet optikot eivät saa puhtaasti optisten

21 — Ks. esim. asia C-293/94, Brandsma, tuomio 27.6.1996 (Kok. 1996, s. I-3159).

näkövikojen korjaamiseksi suorittaa, objektiivista nääntarkastusta eli jotakin muuta kuin sellaista menetelmää käyttäen, jossa asiakas itse määrittää näköviat, joista hän kärsii, ja vastaa itse näön korjaamiseksi suoritettavista toimista, ei ole ristiriidassa perustamissopimuksen 52 artiklan kanssa.

67. Grandvision väittää, että optikoille asetettu kielto suorittaa riidanalaisia tarkastuksia merkitsee paitsi sitä, että he eivät saa käyttää tarkastusten edellyttämiä laitteita, myös sitä, että heiltä kielletään näiden laitteiden hallussapito, koska kansallisen tuomioistuimen mielestä jo pelkkä näiden laitteiden hallussapitäminen on osoitus lääkärintoimen lainvastaisesta harjoittamisesta.

III Toinen ennakkoratkaisukysymys

68. Koska Belgian lainsäädännössä annetaan silmälääkäreille yksinoikeus kyseisten laitteiden hallussapitoon ja käyttöön, Grandvision katsoo, että siinä rajoitetaan niiden maahantuontia.

1. *Osapuolten väitteet ja niiden perustelut*

66. Kansallinen tuomioistuin viittaa toisessa kysymyksessään myös "toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin optikoihin". Kun otetaan huomioon asiaan liittyvät osatekijät ja jotta kansallinen tuomioistuin kykenisi ratkaisemaan käsiteltävänään olevan oikeudellisen ongelman yhteisön oikeuden mukaisesti, tämä ennakkoratkaisukysymys on ymmärrettävä siten, että kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta arvioimaan, onko jostain jäsenvaltiosta lähtöisin olevalle, toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle optikolle asetettu kielto suorittaa viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa nääntarkastuksia, jotka katsotaan lääkärintoimen harjoittamiseen kuuluviksi ja suoritetaan välttämättä erityislaitteilla, tällaisten laitteiden tuontiin kohdistuva määrällinen rajoitus tai vaikutukseltaan vastaava toimenpide, joka on kielletty jäsenvaltioiden välillä perustamissopimuksen 30 artiklan nojalla.

69. Grandvisionin mielestä kyseinen lainsäädäntö on ristiriidassa perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa, jossa kielletään kaikki jäsenvaltioiden kauppaa koskevat säännökset, jotka voivat tosiasiallisesti tai potentiaalisesti rajoittaa yhteisön sisäistä kauppaa suoraan tai välillisesti.

70. Perustelujensa tueksi Grandvision mainitsee asiassa Dassonville annetun tuomion [22] sekä asioissa Delattre [23] ja Monteil ja Samanni [24] annetut tuomiot, jotka liittyvät apteekkien yksinoikeuksiin myydä lääkkeitä ja joissa todetaan, että tällaisella

22 — Asia 8/74, Dassonville, tuomio 11.7.1974 (Kok. 1974, s. 837; Kok. Ep. II, s. 349).

23 — Asia C-369/88, Delattre, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1487).

24 — Asia C-60/89, Monteil ja Samanni, tuomio 21.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1547).

yksinoikeudella saatetaan rajoittaa tuontia.

71. Grandvision arvioi, että tässä yhteydessä on merkityksetöntä, että riidanalaisen lainsäädännön pääasiallisena tavoitteena ei ole säännellä tavarakauppaa jäsenvaltioiden välillä, koska siihen sisältyvät kiellot merkitsevät tuonnin rajoitusta, jonka vaikutus ei ole pelkästään potentiaalinen ja mahdollinen vaan konkreettinen ja todellinen.

72. Grandvision väittää niin ikään, että riidanalaisesta lainsäädännöstä johtuvia rajoituksia ei voida perustella kansanterveyden suojeluun liittyvillä syillä ja että ne ovat ilmeisen suhteettomia väitettyyn tavoitteeseen nähden.

73. UPBMO väittää pääasian oikeudenkäynnin koskevan puhtaasti valtionsisäistä tilannetta, joka ei vaikuta millään tavoin yhteismarkkinoihin. Se kiistää yleisellä tasolla sen, että riidanalainen lainsäädäntö voisi rajoittaa kyseisten laitteiden vapaata liikkuvuutta.

74. Lisäksi se katsoo, että vaikka apteekkien yksinoikeuden kaltainen yksinoikeus saattaa vaikuttaa maahan tuotujen tuotteiden myyntiin, se voi kuitenkin olla perusteltu EY:n perustamissopimuksen 36 artikla (josta on muutettuna tullut EY 30 artikla) mukaisesti kansanterveyden suojelun tarpeen vuoksi.

75. Komissio puolestaan muistuttaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenevän, että sellaisten tavaroiden maahantuonti, jotka ovat ainoastaan palvelusuoritusta täydentäviä, kuuluu saman sääntelyn piiriin. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut varaosien toimittamisesta autojen huollon yhteydessä, että "tavarantoimitus ei ole sinänsä päämääränä, vaan se täydentää palvelusuoritusta" ja että "se ei sellaisena siis kuulu perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalan piiriin". [25]

76. Sen mielestä kansallisen tuomioistuimen kuvaama tilanne näyttäisi kuuluvan tällaisiin tapauksiin.

77. Komissio ehdottaa siis, ettei nyt käsiteltävässä asiassa todettaisi ristiriitaisuutta perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa.

25 — Asia C-55/93, Van Schaik, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4837, 14 kohta). Ks. vastaavasti tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta asia C-158/94, komissio v. Italia, tuomio 23.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5789).

2. *Arviointi*

78. Kysymykseen on mielestäni vastattava komission ehdottamalla tavalla.

79. Komission mainitsemista, asiassa Van Schaik annetusta tuomiosta ja asiassa Schindler annetusta tuomiosta[26] seuraa, että tavaroiden tuontia ja vientiä yksinomaan EY:n perustamissopimuksen 60 artiklassa (josta on tullut EY 50 artikla) tarkoitetun "palvelun" suorittamiseksi ei voida tarkastella erillään toiminnasta, johon ne liittyvät, joten tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevat oikeussäännöt koskevat myös niitä.

80. Tämä periaate, joka on johdettu palvelujen tarjoamisen vapautta koskevista oikeussäännöistä ja tavaroiden liikkumisvapauteen sovellettavista oikeussäännöistä, soveltuu täysimääräisesti myös sijoittautumisvapauteen.

81. Sitä on sovellettu asiassa Pfeiffer annetussa tuomiossa,[27] jonka mukaan kansallinen lainsäädäntö on ristiriidassa perustamissopimuksen 30 artiklan kanssa ainoastaan "jos sillä on sellaisia jäsenvaltioiden välistä tavaroiden vapaata liikkuvuutta rajoittavia vaikutuksia, jotka eivät johdu välillisesti kyseisestä sijoittautumisvapauden rajoittamisesta".

82. Nyt käsiteltävässä asiassa ei näytä olevan mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin todeta, jos oletetaan riidanalaisella kansallisella lainsäädännöllä rajoitettavan tavaroiden liikkumisvapautta jäsenvaltioiden välillä, että sillä luotaisiin muita rajoituksia kuin ne, jotka liittyvät mahdollisiin sijoittautumisvapauden rajoituksiin.

83. Näin ollen toiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus on muotoiltava ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen mukaisesti, ilman että olisi tarpeen selvittää Belgian lainsäädännön vaikutuksia tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen perustamissopimuksen 30 artiklaan ja sitä seuraaviin artikloihin liittyvien oikeussääntöjen kannalta.

Näin ollen ehdotan, että toiseen kysymykseen vastataan seuraavasti:

Perustamissopimuksen 30 artiklaa on tulkittava siten, että pääasian kohteena olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö ei ole ristiriidassa sen kanssa.

26 — Asia C-275/92, Schindler, tuomio 24.3.1994 (Kok. 1994, s. I-1039, 22—24, 37 ja 62 kohta).

27 — Asia C-255/97, Pfeiffer, tuomio 11.5.1999 (Kok. 1999, s. I-2835, 26 kohta).

Ratkaisuehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että Tribunal de première instance de Bruxellesin esittämiin kysymyksiin vastattaisiin seuraavalla tavalla:

1) Jäsenvaltion lainsäädännön tulkinnasta tai soveltamisesta johtuva kielto, jonka perusteella kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet optikot eivät saa puhtaasti optisten näkövikojen korjaamiseksi suorittaa objektiivista näöntarkastusta eli jotakin muuta kuin sellaista menetelmää käyttäen, jossa asiakas itse määrittää näköviat, joista hän kärsi ja vastaa itse näön korjaamiseksi suoritettavista toimista, ei ole ristiriidassa perustamissopimuksen 52 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 43 artikla) kanssa.

2) EY:n perustamissopimuksen 30 artiklaa (josta on muutettuna tullut EY 28 artikla) on tulkittava siten, että pääasian kohteena olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö ei ole ristiriidassa sen kanssa.