CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL F. G. JACOBS van 4 juni 1992 *

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

1. Opnieuw wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van de Spaanse wettelijke regeling die de uitoefening van het beroep van makelaar in onroerende goederen voorbehoudt aan personen die in het bezit zijn van bepaalde, door de Spaanse Staat afgegeven diploma's. Die regeling was ook in geding in de arresten van het Hof van 28 januari 1992, gevoegde zaken C-330/90 en C-331/90, López Brea en Hidalgo Palacios, Jurispr. 1992, blz. I-323, en van 7 mei 1992, in zaak C-104/91, Aguirre Borrell e. a., Jurispr. 1992, blz. I-3003.

2. Van die zaken weten wij, dat ingevolge de toepasselijke Spaanse bepalingen (in het bijzonder decreet nr. 3248/69 van 4 december 1969) de uitoefening van het beroep van makelaar in onroerende goederen is voorbehouden aan personen die i) drie jaar universitair onderwijs hebben gevolgd; ii) zijn geslaagd voor een door het Ministerie van Openbare werken en Verkeer georganiseerd examen, en iii) zijn aangesloten bij een beroepsvereniging met de naam „Colegio Oficial de Agentes de la Propriedad Inmobiliaria". Personen die niet aan deze vereisten voldoen, begaan een strafbaar feit indien zij als makelaar in onroerende goederen werkzaam zijn. Voorheen diende men de Spaanse nationaliteit te bezitten om het beroep van onroerend-goedmakelaar te kunnen uitoefenen, maar ingevolge koninklijk decreet nr. 1464/88 van 2 december 1988, dat strekte tot uitvoering van richtlijn 67/43/EEG van de Raad van 12 januari 1967 betreffende de verwezenlijking van de vrijheid van vestiging en het vrij verrichten van diensten voor de niet in loondienst verrichte werkzaamheden behorende tot, onder meer, de „handel in onroerende goederen" (PB 1967, blz. 140), dienen onderdanen van andere Lid-Staten thans op dezelfde voet te worden behandeld als Spaanse onderdanen. In mijn conclusie in de gevoegde zaken López Brea en Hidalgo Palacios heb ik de inhoud van die richtlijn vrij uitvoerig weergegeven.

3. Verdachte in het hoofdgeding, M. Ferrer Laderer, staat terecht wegens het uitoefenen van het beroep van onroerend-goedmakelaar zonder in het bezit te zijn van de volgens de Spaanse wetgeving vereiste kwalificaties. Evenals in de gevoegde zaken López Brea en Hidalgo Palacios is de verwijzende rechter de Jugzado de lo Penal n° 4 de Alicante. De navolgende vragen zijn aan het Hof voorgelegd:

„1) Zijn artikel 1 van het decreet van 4 december 1969 en koninklijk decreet nr. 1464/88, waarin wordt bepaald dat

* Oorspronkelijke taal: Engels.

het tegen courtage bemiddelen bij de aan- en verkoop of ruil van landelijke of stedelijke onroerende goederen, bij hypothecaire leningen, bij huur of verpachting ervan, bij afstand en overdracht, en het geven van adviezen over de waarde van dergelijke goederen bij verkoop, overdracht of afstand zijn voorbehouden aan makelaars in onroerende goederen, geldig in het licht van de artikelen 2, 3 en 5 van richtlijn 67/43 van de Raad, en mag een Lid-Staat na de inwerkingtreding van deze richtlijn de uitoefening van die werkzaamheden ter zake van onroerende goederen bij uitsluiting aan een bepaalde beroepsgroep voorbehouden?

2) Mag een Lid-Staat genoemde richtlijn op enigerlei wijze beperken of buiten toepassing laten?

3) Mag de Spaanse Staat volgens genoemde richtlijn van onderdanen van andere Lid-Staten verlangen, dat zij beschikken over diploma's of bewijsstukken als die welke in Spanje vereist zijn om lid te kunnen worden van het Colegio de Agentes de la Propiedad Inmobiliaria en aldus het beroep van makelaar in onroerende goederen te kunnen uitoefenen, wanneer zij de betrokken werkzaamheden in hun land van oorsprong kunnen verrichten zonder in het bezit te zijn van dergelijke diploma's of bewijsstukken?"

4. De eerste twee vragen zijn identiek met die welke het Hof waren voorgelegd in de gevoegde zaken López Brea en Hidalgo Palacios. In die zaken verklaarde het Hof voor recht, dat een nationale wettelijke regeling die bepaalde, tot de sector handel in onroerende goederen behorende werkzaamheden voorbehoudt aan personen die het gereglementeerde beroep van makelaar in onroerende goederen uitoefenen, niet in strijd is met richtlijn 67/43.

5. In genoemde zaken hadden de betrokkenen de Spaanse nationaliteit en was er, bij ontbreken van enig aanknopingspunt met een andere Lid-Staat, sprake van een zuiver interne situatie. In de onderhavige zaak impliceert de derde vraag, dat verdachte in het hoofdgeding (hierna: „betrokkene") de nationaliteit van een andere Lid-Staat heeft. Blijkens de gedingstukken heeft betrokkene echter de Zwitserse nationaliteit, dat wil zeggen de nationaliteit van een land dat, zoals bekend, nog niet bij de Gemeenschap is aangesloten. Ter terechtzitting is bevestigd, dat betrokkene de Zwitserse nationaliteit heeft. Ook is opgemerkt, dat zij met een Spanjaard gehuwd is. Zoals de gemachtigde van de Commissie echter heeft beklemtoond, kan deze laatste omstandigheid blijkens het arrest van 18 oktober 1990 (gevoegde zaken C-297/88 en C-197/89, Dzodzi, Jurispr. 1990, blz. I-3763) niet leiden tot toepasselijkheid van de verdragsbepalingen inzake het vrije verkeer van personen: de situatie blijft zuiver intern. Voorts lijkt het niet waarschijnlijk, dat betrokkene een relevante beroepskwalificatie heeft verworven in een andere Lid-Staat. De raadsman van het Colegio Oficial de Agentes de la Propriedad Inmobiliaria, dat zich in deze zaak civiele partij heeft gesteld, heeft ter terechtzitting bevestigd, dat betrokkene noch in een van de andere Lid-Staten, noch ook in Zwitserland relevante beroepskwalificaties heeft verworven. De raadsman van betrokkene heeft dit niet betwist.

6. Al deze feitelijke vragen behoren uiteraard tot de uitsluitende bevoegdheid van de

nationale rechter. Indien, zoals waarschijnlijk is, betrokkene niet de nationaliteit van een andere Lid-Staat dan Spanje heeft en niet beschikt over een relevante, in een andere Lid-Staat verworven kwalificatie, is het duidelijk dat zij zich net zo min als destijds de heren López Brea en Hidalgo Palacio kan beroepen op de bepalingen van richtlijn 67/43 of de relevante artikelen van het EEG-Verdrag (in het bijzonder de artikelen 52 e. v.). Die bepalingen verplichten de Lid-Staten ertoe, onderdanen van andere Lid-Staten op dezelfde voet te behandelen als eigen onderdanen. Zij verlenen echter geen rechten aan onderdanen van niet-Lid-Staten.

7. Daar de verwijzende rechter met zijn derde vraag uitdrukkelijk verzoekt om een uitspraak over de situatie van onderdanen van andere Lid-Staten, wijs ik erop, dat zo betrokkene toch mocht blijken de nationaliteit van een andere Lid-Staat dan Spanje te bezitten en aldaar relevante beroepskwalificaties te hebben verworven, de Spaanse autoriteiten overeenkomstig de uitspraak in de zaak Aguirre Borrell e. a. dienen te onderzoeken, in hoeverre die kwalificaties overeenstemmen met die welke door de Spaanse regeling worden vereist. Komen zij slechts gedeeltelijk overeen met de Spaanse vereisten, dan kan van de betrokkene het bewijs worden verlangd — in het bijzonder in de vorm van een examen — dat zij zich de kennis en bekwaamheden die niet uit de in de andere Lid-Staat verworven kwalificaties blijken, heeft eigen gemaakt. Een negatief besluit moet met redenen zijn omkleed en vatbaar zijn voor beroep in rechte.

8. In zijn schriftelijke opmerkingen heeft de raadsman van betrokkene met een Don Quijote-achtige vindingrijkheid getracht een ingewikkeld betoog te construeren, volgens hetwelk de bestreden Spaanse regeling leidt tot misbruik van een machtspositie door degenen die in Spanje het gereglementeerde beroep van onroerend-goedmakelaar uitoefenen, en neerkomt op de toekenning van staatssteun aan die beroepsgroep. Ik volsta hier met de opmerking, dat de nationale rechter geen vraag heeft gesteld over de uitlegging van artikel 86 of de artikelen 92 tot en met 94 EEG-Verdrag en dat hoe dan ook moeilijk valt in te zien, hoe de betrokken wettelijke regeling genoemde effecten zou kunnen hebben.

9. Derhalve geef ik het Hof in overweging, de door de Juzgado de lo Penal n° 4 de Alicante gestelde vragen te beantwoorden als volgt:

„1) Richtlijn 67/43/EEG van de Raad verzet zich niet tegen een nationale wettelijke regeling die bepaalde werkzaamheden op het gebied van de handel in onroerende goederen voorbehoudt aan personen die het gereglementeerde beroep van makelaar uitoefenen.

2) Richtlijn 67/43/EEG van de Raad staat een onderdaan van een niet-Lid-Staat niet toe, in een Lid-Staat als makelaar in onroerende goederen werkzaam te zijn zonder te beschikken over de kwalificaties die volgens de wetgeving van die staat vereist zijn om tot dat beroep te worden toegelaten.

3) Indien een onderdaan van een Lid-Staat het beroep van makelaar in onroerende goederen wil uitoefenen in een andere Lid-Staat, alwaar die uitoefening is voorbehouden aan personen die over specifieke kwalificaties beschikken, dienen de bevoegde autoriteiten van de tweede Lid-Staat te onderzoeken, in hoeverre de door de betrokken persoon in de eerste Lid-Staat verworven kwalificaties gelijkwaardig zijn aan die welke in de tweede Lid-Staat worden vereist. Wanneer de in de eerste Lid-Staat verworven kwalificaties niet volledig overeenkomen met die welke in de tweede Lid-Staat worden vereist, kan van de betrokkene het bewijs worden verlangd — in het bijzonder in de vorm van een examen — dat hij zich de kennis en bekwaamheden die niet uit de in de eerste Lid-Staat verworven kwalificaties blijken, heeft eigen gemaakt. Worden de in de eerste Lid-Staat verworven kwalificaties niet als volledig gelijkwaardig erkend, dan moet de belanghebbende kennis kunnen nemen van de redenen van het jegens hem genomen besluit en moet hij hiertegen in rechte kunnen opkomen, zodat het kan worden getoetst op zijn verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht."