ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 10ης Μαΐου 1995 *

Στην υπόθεση C-384/93,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του College van Beroep voor het Bedrijfsleven (Κάτω Χώρες) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Alpine Investments BV

και

Minister van Financiën,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 59 της Συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους G. C. Rodríguez Iglesias, Πρόεδρο, F. A. Schockweiler, P. J. G. Kapteyn και C. Gulmann, προέδρους τμήματος, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray, D. A. O. Edward (εισηγητή) και J.-P. Puissochet, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: F. G. Jacobs
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

λαμβάνοντας υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Alpine Investments BV, εκπροσωπουμένη από τους G. van der Wal και W. B. J. van Overbeek, δικηγόρους στο Hoge Raad der Nederlanden,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τον A. Bos, νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών,

— η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπουμένη από τον Β. Κοντόλαιμο, πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, και τη Β. Πελέκου, δικαστικό αντιπρόσωπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

— η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπουμένη από τον J. D. Colahan, του Treasury Solicitor's Department, και τον P. Duffy, barrister,

— η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τους B. Smulders και P. van Nuffel, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας,

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις προφορικές παρατηρήσεις της Alpine Investments BV, της Ολλανδικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπηθείσας από τον J. S. van den Oosterkamp, νομικό σύμβουλο στο Υπουργείο Εξωτερικών, της Βελγικής Κυβερνήσεως, εκπροσωπηθείσας από τον J. Devadder, διευθυντή διοικήσεως στο Υπουργείο Εξωτερικών, της Ελληνικής Κυβερνήσεως, της Κυβερνήσεως του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπηθείσας από τον C. Vajda, barrister, και της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά τη συνεδρίαση της 29ης Νοεμβρίου 1994,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 26ης Ιανουαρίου 1995,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με διάταξη της 28ης Απριλίου 1993, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 6 Αυγούστου 1993, το College van Beroep voor het Bedrijfsleven (στο εξής: College van Beroep) υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, ορισμένα προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία του άρθρου 59 της εν λόγω Συνθήκης.

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο προσφυγής την οποία άσκησε η εταιρία Alpine Investments BV κατά της απαγορεύσεως την οποία της επέβαλε ο Ολλανδός Υπουργός Οικονομικών να προσεγγίζει ιδιώτες τηλεφωνικώς, χωρίς την προηγούμενη έγγραφη συναίνεσή τους, με σκοπό να τους προτείνει την παροχή διαφόρων χρηματοοικονομικών υπηρεσιών (μέθοδος η οποία ονομάζεται «cold calling»).

3 Η Alpine Investments BV, προσφεύγουσα της κύριας δίκης (στο εξής: Alpine Investments), είναι εταιρία ολλανδικού δικαίου με έδρα τις Κάτω Χώρες, η οποία ειδικεύεται στις συμβάσεις πωλήσεως εμπορευμάτων επί προθεσμία.

4 Τα συμβαλλόμενα μέρη μιας συμβάσεως πωλήσεως εμπορευμάτων επί προθεσμία αναλαμβάνουν την υποχρέωση να αγοράσουν ή να πωλήσουν ορισμένη ποσότητα εμπορευμάτων καθορισμένης ποιότητας σε τιμή και σε ημερομηνία που καθορίζονται κατά τη σύναψή της. Εντούτοις, δεν έχουν την πρόθεση να προμηθευθούν ή να παραδώσουν στην πραγματικότητα τα εμπορεύματα, αλλά συνάπτουν τη σχετική σύμβαση αποκλειστικά με την ελπίδα να επωφεληθούν από τις διακυμάνσεις των τιμών μεταξύ του χρόνου συνάψεως της συμβάσεως και του μήνα παραδόσεως, πράγμα το οποίο είναι δυνατό με την πραγματοποίηση συναλλαγής αντίστροφης προς την πρώτη, στην αγορά εμπορευμάτων επί προθεσμία, πριν από την αρχή του μήνα παραδόσεως των οικείων εμπορευμάτων.

5 Η Alpine Investments προσφέρει τρεις τύπους υπηρεσιών στον τομέα των πωλήσεων εμπορευμάτων επί προθεσμία: διαχείριση χαρτοφυλακίων, παροχή συμβουλών σχετικά με επενδύσεις και διαβίβαση εντολών των πελατών σε μεσίτες που ασκούν τις δραστηριότητές τους στις αγορές εμπορευμάτων επί προθεσμία εντός και εκτός της Κοινότητας. Η εταιρία αυτή έχει πελάτες όχι μόνο στις Κάτω Χώρες, αλλά και στο Βέλγιο, στη Γαλλία και στο Ηνωμένο Βασίλειο. Εντούτοις, δεν διαθέτει γραφεία εκτός των Κάτω Χωρών.

6 Την εποχή κατά την οποία έλαβαν χώρα τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης, οι χρηματοοικονομικές υπηρεσίες διέπονταν στις Κάτω Χώρες από τον Wet Effectenhandel της 30ής Οκτωβρίου 1985 (νόμος περί συναλλαγών κινητών αξιών, στο εξής: WEH). Το άρθρο 6, παράγραφος 1, του νόμου αυτού απαγόρευε σε κάθε άτομο την άσκηση της δραστηριότητας του μεσίτη στις συναλλαγές κινητών αξιών χωρίς προηγούμενη άδεια. Το άρθρο 8, παράγραφος 1, παρείχε τη δυνατότητα στον Υπουργό Οικονομικών να χορηγεί άδεια προς τούτο κατά παρέκκλιση από την εν λόγω απαγόρευση σε ειδικές περιπτώσεις. Εντούτοις, κατά την παράγραφο 2 του άρθρου 8, η εν λόγω παρέκκλιση μπορούσε «να συνοδεύεται από περιορισμούς και από επιβολή υποχρεώσεων, με σκοπό τον περιορισμό των ανεπιθύμητων εξελίξεων στο εμπόριο κινητών αξιών».

7 Στις 6 Σεπτεμβρίου 1991, ο Υπουργός Οικονομικών, καθού της κύριας δίκης, χορήγησε σχετική άδεια προβλέπουσα παρέκκλιση υπέρ της Alpine Investments, επιτρέποντάς της να δίδει παραγγελίες σε συγκεκριμένο μεσίτη, την εταιρία Merill Lynch Inc. Η εν λόγω άδεια όριζε ότι η Alpine Investments όφειλε να συμμορφώνεται προς κάθε κανόνα που θα θέσπιζε ο Υπουργός Οικονομικών στο άμεσο μέλλον όσον αφορά τις επαφές της με ενδεχόμενους πελάτες.

8 Την 1η Οκτωβρίου 1991 ο Υπουργός Οικονομικών αποφάσισε να απαγορεύσει γενικά στους μεσάζοντες των χρηματοοικονομικών υπηρεσιών, οι οποίοι προτείνουν επενδύσεις στην αγορά εμπορευμάτων επί προθεσμία εκτός χρηματιστηρίου, την προσέγγιση ενδεχόμενων πελατών με τη μέθοδο του cold calling.

9 Κατά την Ολλανδική Κυβέρνηση, η απόφαση αυτή ελήφθη κατόπιν πολλών καταγγελιών υποβληθεισών στον Υπουργό Οικονομικών το 1991 από επενδυτές οι οποίοι προέβησαν σε ζημιογόνες επενδύσεις στον τομέα αυτό. Δεδομένου ότι μέρος των καταγγελιών αυτών προερχόταν από επενδυτές εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη, ο Υπουργός επεξέτεινε την απαγόρευση και στις υπηρεσίες που παρέχονται εντός άλλων κρατών μελών από τις Κάτω Χώρες, με σκοπό την προστασία της καλής φήμης του ολλανδικού χρηματοοικονομικού τομέα.

10 Υπό τις συνθήκες αυτές, στις 12 Νοεμβρίου 1991 ο Υπουργός Οικονομικών απαγόρευσε στην Alpine Investments να έρχεται σε επαφή με ενδεχόμενους πελάτες τηλεφωνικώς ή προσωπικώς, εκτός των περιπτώσεων στις οποίες αυτοί της έχουν γνωρίσει προηγουμένως, ρητώς και εγγράφως, ότι δέχονται να έλθει σε επαφή μαζί τους με αυτόν τον τρόπο.

11 Η Alpine Investments υπέβαλε ένσταση κατά της αποφάσεως του Υπουργού περί απαγορεύσεως της πρακτικής του cold calling. Στη συνέχεια, όταν η άδεια που της είχε χορηγηθεί αντικαταστάθηκε, στις 14 Ιανουαρίου 1992, με άλλη αντίστοιχη άδεια, βάσει της οποίας της επετράπη να δώσει παραγγελίες σε άλλο μεσίτη, την εταιρία Rodham & Renshaw Inc., ενώ της επιβλήθηκε παράλληλα και αυτή τη φορά απαγόρευση χρησιμοποιήσεως του cold calling, η προσφεύγουσα υπέβαλε νέα ένσταση στις 13 Φεβρουαρίου 1992.

12 Με απόφαση της 29ης Απριλίου 1992, ο Υπουργός Οικονομικών απέρριψε την ένσταση της Alpine Investments. Στις 26 Μαΐου 1992, η Alpine Investments άσκησε προσφυγή ενώπιον του College van Beroep.

13 Κατόπιν της εκ μέρους της Alpine Investments προβολής του ισχυρισμού ότι, μεταξύ άλλων, η απαγόρευση του cold calling είναι ασυμβίβαστη προς το άρθρο 59 της Συνθήκης, καθόσον αφορά ενδεχόμενους πελάτες εγκατεστημένους σε άλλα εκτός των Κάτω Χωρών κράτη μέλη, το College van Beroep υπέβαλε στο

Δικαστήριο διάφορα προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία της διατάξεως αυτής:

«1) Έχει το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΟΚ την έννοια ότι καλύπτει και υπηρεσίες τις οποίες πρόσωπο εγκατεστημένο σε ένα κράτος μέλος προσφέρεται τηλεφωνικώς να παράσχει από αυτό το κράτος σε (ενδεχόμενους) πελάτες εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος και στη συνέχεια τις παρέχει από αυτό το κράτος μέλος;

2) Έχουν εφαρμογή οι διατάξεις του προαναφερθέντος άρθρου και στις προϋποθέσεις ή/και τους περιορισμούς που διέπουν στο κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο παρέχων τις υπηρεσίες την κατά νόμον άσκηση του οικείου επαγγέλματος ή την κατά νόμον λειτουργία της οικείας επιχειρήσεως, αλλά δεν ισχύουν ή, τουλάχιστον, δεν ισχύουν κατά τον ίδιο τρόπο και στην ίδια έκταση, όσον αφορά την άσκηση του εν λόγω επαγγέλματος ή τη λειτουργία της επιχειρήσεως στο κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένοι οι (ενδεχόμενοι) αποδέκτες των εν λόγω υπηρεσιών και, επομένως, μπορούν να αποτελούν για τον παρέχοντα υπηρεσίες κατά την προσφορά των υπηρεσιών αυτών σε (ενδεχόμενους) πελάτες που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος εμπόδια τα οποία δεν υφίστανται για τους παρέχοντες παρόμοιες υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένοι σ' αυτό το άλλο κράτος μέλος;

Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα:

3) α) Μπορεί να θεωρηθεί ότι τα συμφέροντα της προστασίας του καταναλωτή και της προστασίας της καλής φήμης της ολλανδικής αγοράς κινητών αξιών, που αποτελούν το έρεισμα μιας διατάξεως αποσκοπούσας στην αντιμετώπιση ανεπιθύμητων εξελίξεων στην αγορά κινητών αξιών, αποτελούν επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος δικαιολογούντες την επιβολή σχετικών εμποδίων, κατά την έννοια του προηγουμένου ερωτήματος;

β) Πρέπει να θεωρηθεί μια διάταξη προβλέπουσα εξαίρεση από τον οικείο κανόνα, η οποία απαγορεύει την πρακτική του καλούμενου cold calling, ως αντικειμενικώς αναγκαία για την προστασία των εν λόγω συμφερόντων και ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό;»

14 Πρέπει να σημειωθεί, εκ προοιμίου, ότι, και αν ακόμα υποτεθεί ότι έχει εφαρμογή επί των συναλλαγών στις αγορές πωλήσεως εμπορευμάτων επί προθεσμία η οδηγία 93/22/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 10ης Μαΐου 1993, σχετικά με τις επενδυτικές υπηρεσίες στον τομέα των κινητών αξιών (ΕΕ L 141, σ. 27), αυτή είναι μεταγενέστερη των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης. Εξάλλου, η οδηγία 85/577/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 20ής Δεκεμβρίου 1985, για την προστασία των καταναλωτών κατά τη σύναψη συμβάσεων εκτός εμπορικού καταστήματος (ΕΕ L 372, σ. 31) δεν έχει εφαρμογή ούτε στις συμβάσεις που συνάπτονται τηλεφωνικά ούτε στις συμβάσεις σχετικά με κινητές αξίες (άρθρο 3, παράγραφος 2, στοιχείο ε').

15 Επομένως, τα υποβληθέντα στο Δικαστήριο ερωτήματα πρέπει να εξετασθούν αποκλειστικά σε σχέση με τις ισχύουσες εν προκειμένω διατάξεις της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Συναφώς, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι παρεχόμενες από την Alpine Investments υπηρεσίες, δεδομένου ότι προσφέρονται έναντι αμοιβής, σαφώς διέπονται από το άρθρο 60 της Συνθήκης ΕΟΚ.

16 Με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά στην ουσία αν η απαγόρευση του cold calling εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 59 της Συνθήκης. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, ερωτά, με το τρίτο ερώτημά του, αν η εν λόγω απαγόρευση μπορεί, παρ' όλ' αυτά, να δικαιολογηθεί.

Επί του πρώτου ερωτήματος

17 Το πρώτο ερώτημα του εθνικού δικαστηρίου περιλαμβάνει δύο σκέλη.

18 Το πρώτο σκέλος αφορά το ζήτημα αν το γεγονός ότι οι εν λόγω υπηρεσίες τοποθετούνται χρονικώς απλώς στο στάδιο της προσφοράς και δεν έχουν ακόμα καθορισμένο αποδέκτη εμποδίζει την εφαρμογή του άρθρου 59 της Συνθήκης.

19 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών θα καθίστατο άνευ περιεχομένου αν οι εθνικές ρυθμίσεις μπορούσαν να περιορίζουν ελεύθερα την προσφορά υπηρεσιών. Επομένως, η δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν μπορεί να εξαρτάται από την ύπαρξη προκαθορισμένου αποδέκτη.

20 Το δεύτερο σκέλος αφορά το ζήτημα αν το άρθρο 59 αφορά τις υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται τηλεφωνικώς σε πρόσωπα εγκατεστημένα σε άλλο κράτος μέλος χωρίς ο παρέχων τις υπηρεσίες να μετακινείται από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος.

21 Εν προκειμένω, οι προσφορές προς παροχή υπηρεσιών γίνονται από πρόσωπο εγκατεστημένο εντός κράτους μέλους προς αποδέκτη εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος. Από το γράμμα του άρθρου 59 προκύπτει ότι, για τον λόγο αυτό, τούτο αποτελεί παροχή υπηρεσιών κατά την έννοια της εν λόγω διατάξεως.

22 Επομένως, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 59 της Συνθήκης έχει την έννοια ότι αφορά υπηρεσίες παρεχόμενες τηλεφωνικώς σε ενδεχόμενους αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη χωρίς ο παρέχων τις υπηρεσίες να μετακινείται από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος.

Επί του δευτέρου ερωτήματος

23 Με το δεύτερο ερώτημά του το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν η νομοθεσία κράτους μέλους, η οποία απαγορεύει στους εγκατεστημένους στο έδαφός του παρέχοντες υπηρεσίες να καλούν τηλεφωνικώς εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη ενδεχόμενους πελάτες, χωρίς αυτοί να το έχουν ζητήσει, με σκοπό να τους προτείνουν την παροχή των υπηρεσιών τους, αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 59 της Συνθήκης.

24 Πρέπει να υπογραμμισθεί εξαρχής ότι η εν λόγω απαγόρευση έχει εφαρμογή επί της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών.

25 Για να δοθεί απάντηση στο εθνικό δικαστήριο πρέπει να εξετασθούν διαδοχικά τρία σημεία.

26 Πρώτον, πρέπει να εξετασθεί αν η απαγόρευση τηλεφωνικής προσεγγίσεως ενδεχόμενων πελατών, ευρισκομένων σε άλλο κράτος μέλος, χωρίς την προηγούμενη συναίνεσή τους μπορεί να αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο εφιστά την προσοχή του Δικαστηρίου στο ότι οι παρέχοντες υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένοι στα κράτη μέλη εντός των οποίων κατοικούν οι ενδεχόμενοι αποδέκτες των υπηρεσιών δεν δεσμεύονται οπωσδήποτε από την ίδια απαγόρευση ή, τουλάχιστον, δεν δεσμεύονται με τον ίδιο τρόπο.

27 Πρέπει να σημειωθεί ότι απαγόρευση όπως η προκειμένη στη διαφορά της κύριας δίκης δεν αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 59 απλώς και μόνο για τον λόγο ότι άλλα κράτη μέλη εφαρμόζουν λιγότερο αυστηρούς κανόνες σε όσους παρέχουν παρόμοιες υπηρεσίες και είναι εγκατεστημένοι στο έδαφός τους (βλ. επ' αυτού την απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, C-379/92, Peralta, Συλλογή 1994, σ. I-3453, σκέψη 48).

28 Εντούτοις, μια τέτοια απαγόρευση στερεί τους ενδιαφερομένους επιχειρηματίες της δυνατότητας χρησιμοποιήσεως μιας ταχείας και άμεσης διαφημιστικής τεχνικής και μιας μεθόδου προσεγγίσεως ενδεχόμενων πελατών που βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη. Επομένως, ενδέχεται να αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών.

29 Δεύτερον, πρέπει να εξετασθεί αν το συμπέρασμα αυτό επηρεάζεται από το γεγονός ότι η εν λόγω απαγόρευση προέρχεται από το κράτος μέλος εγκαταστάσεως του παρέχοντος τις υπηρεσίες και όχι από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο ενδεχόμενος αποδέκτης.

30 Το άρθρο 59, πρώτο εδάφιο, της Συνθήκης απαγορεύει την επιβολή περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητας γενικά. Κατά συνέπεια, η διάταξη αυτή αφορά όχι μόνον τους περιορισμούς που επιβάλλονται από το κράτος μέλος υποδοχής αλλά και εκείνους που επιβάλλονται από το κράτος μέλος προελεύσεως. Όπως έκρινε επανειλημμένα το Δικαστήριο, μια επιχείρηση μπορεί να επικαλεστεί έναντι του κράτους όπου είναι εγκατεστημένη την ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών εφόσον οι υπηρεσίες παρέχονται σε αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλο κράτος μέλος (βλ. τις αποφάσεις της 17ης Μαΐου 1994, C-18/93, Corsica Ferries, Συλλογή 1994, σ. I-1783, σκέψη 30· Peralta, προαναφερθείσα, σκέψη 40· της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-381/93, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1994, σ. I-5145, σκέψη 14).

31 Από αυτό προκύπτει ότι η απαγόρευση του cold calling δεν εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 59 της Συνθήκης απλώς και μόνο επειδή επιβάλλεται από το κράτος στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο παρέχων τις υπηρεσίες.

32 Τέλος, πρέπει να εξετασθούν ορισμένοι ισχυρισμοί τους οποίους προβάλλουν οι Κυβερνήσεις των Κάτω Χωρών και του Ηνωμένου Βασιλείου.

33 Οι εν λόγω κυβερνήσεις διατείνονται ότι η υπό κρίση απαγόρευση εκφεύγει του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 59 της Συνθήκης διότι είναι μέτρο γενικής εφαρμογής, ότι δεν εισάγει διακρίσεις και ότι δεν έχει ως αντικείμενο ή ως απο-

τέλεσμα την παροχή στην εγχώρια αγορά πλεονεκτήματος σε σχέση με τους παρέχοντες υπηρεσίες των άλλων κρατών μελών. Δεδομένου ότι δεν επηρεάζει παρά μόνο τον τρόπο παροχής υπηρεσιών, είναι ανάλογη προς τα μη εισάγοντα διακρίσεις μέτρα που διέπουν τις μεθόδους πωλήσεως, τα οποία, κατά τη νομολογία Keck και Mithouard (απόφαση της 24ης Νοεμβρίου 1993, C-267/91 και C-268/91, Συλλογή 1993, σ. I-6097, σκέψη 16), δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

34 Οι ισχυρισμοί αυτοί δεν μπορούν να γίνουν δεκτοί.

35 Ναι μεν απαγόρευση όπως η υπό κρίση στην υπόθεση της κύριας δίκης έχει γενικό χαρακτήρα και δεν εισάγει διακρίσεις και δεν έχει ούτε ως αντικείμενο ούτε ως αποτέλεσμα την παροχή πλεονεκτήματος στην εγχώρια αγορά σε σχέση με τους παρέχοντες υπηρεσίες των άλλων κρατών μελών, πλην όμως, όπως προαναφέρθηκε (βλ. σκέψη 28), μπορεί να αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής διασυνοριακών υπηρεσιών.

36 Μια τέτοια απαγόρευση δεν είναι ανάλογη προς τις κανονιστικές ρυθμίσεις σχετικά με τις μεθόδους πωλήσεως, οι οποίες, κατά τη νομολογία Keck και Mithouard, εκφεύγουν του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 30 της Συνθήκης.

37 Κατά τη νομολογία αυτή, δεν εμποδίζει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών η εφαρμογή σε προϊόντα προελεύσεως άλλων κρατών μελών εθνικών διατάξεων που περιορίζουν ή απαγορεύουν, στο έδαφος του κράτους μέλους εισαγωγής, ορισμένες μεθόδους πωλήσεως, εφόσον, πρώτον, έχουν εφαρμογή σε όλους τους επιχειρηματίες οι οποίοι ασκούν τις δραστηριότητές τους στην εθνική επικράτεια και, δεύτερον, επηρεάζουν με τον ίδιο τρόπο, νομικά και πραγματικά, τη διάθεση στην αγορά των εγχώριων προϊόντων και εκείνων που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη. Ο λόγος είναι ότι η εφαρμογή αυτή δεν είναι ικανή να εμποδίσει την πρόσβαση των τελευταίων αυτών προϊόντων στην

αγορά του κράτους μέλους εισαγωγής ή να της παρεμβάλει περισσότερα προσκόμματα σε σχέση με τα εγχώρια προϊόντα.

38 Μια απαγόρευση όπως η υπό κρίση προέρχεται από το κράτος μέλος εγκαταστάσεως του παρέχοντος υπηρεσίες και αφορά όχι μόνον τις προσφορές στις οποίες αυτός προβαίνει σε αποδέκτες εγκατεστημένους στο έδαφος του εν λόγω κράτους ή μεταβαίνοντες εκεί για να τους παρασχεθούν οι υπηρεσίες, αλλά και τις προσφορές που απευθύνονται σε αποδέκτες ευρισκόμενους στο έδαφος άλλων κρατών μελών. Για τον λόγο αυτό, κωλύει απευθείας την πρόσβαση στην αγορά των υπηρεσιών στα άλλα κράτη μέλη. Επομένως, μπορεί να περιορίζει το ενδοκοινοτικό εμπόριο υπηρεσιών.

39 Επομένως, στο δεύτερο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους που απαγορεύει στους εγκατεστημένους στο έδαφός του και παρέχοντες υπηρεσίες να προσεγγίζουν τηλεφωνικώς εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη ενδεχόμενους πελάτες, χωρίς αυτοί να το έχουν ζητήσει, με σκοπό να τους προτείνουν την παροχή των υπηρεσιών τους αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 59 της Συνθήκης.

Επί του τρίτου ερωτήματος

40 Με το τρίτο ερώτημα το εθνικό δικαστήριο ερωτά αν επιτακτικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος δικαιολογούν την απαγόρευση του cold calling και αν η απαγόρευση αυτή πρέπει να θεωρηθεί ως αντικειμενικώς αναγκαία και ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

41 Η Ολλανδική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η απαγόρευση του cold calling στην αγορά εμπορευμάτων επί προθεσμία εκτός χρηματιστηρίου αποσκοπεί, αφενός, στη διαφύλαξη της καλής φήμης της ολλανδικής αγοράς χρηματοοικονομικών προϊόντων και, αφετέρου, στην προστασία των επενδυτών.

42 Πρέπει να σημειωθεί καταρχάς ότι η αγορά χρηματοοικονομικών προϊόντων έχει μεγάλη σημασία στη χρηματοδότηση των οικονομικών παραγόντων και ότι, λαμβανομένου υπόψη του κερδοσκοπικού χαρακτήρα και της περιπλοκότητας των συμβάσεων αγοράς εμπορευμάτων επί προθεσμία, η εύρυθμη λειτουργία τους εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την εμπιστοσύνη την οποία εμπνέουν στους επενδυτές. Η εμπιστοσύνη αυτή αποτελεί ιδίως συνάρτηση της υπάρξεως επαγγελματικών κανόνων δεοντολογίας με σκοπό την εξασφάλιση της ικανότητας και της εντιμότητας των μεσιτών χρηματοοικονομικών προϊόντων, ιδιοτήτων από τις οποίες εξαρτώνται ιδιαίτερα οι επενδυτές.

43 Ακολούθως, ναι μεν η προστασία των καταναλωτών στο έδαφος των άλλων κρατών μελών δεν απόκειται, αυτή καθαυτή, στις ολλανδικές αρχές, η φύση όμως και η έκταση της προστασίας αυτής επηρεάζει έμμεσα την καλή φήμη των ολλανδικών χρηματοοικονομικών υπηρεσιών.

44 Επομένως, η διατήρηση της καλής φήμης του εθνικού χρηματοοικονομικού τομέα μπορεί να αποτελεί επιτακτικού χαρακτήρα λόγο δημοσίου συμφέροντος ικανό να δικαιολογήσει την επιβολή περιορισμών στην ελεύθερη παροχή χρηματοοικονομικών υπηρεσιών.

45 Όσον αφορά την αναλογικότητα της εν λόγω απαγορεύσεως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται στους παρέχοντες υπηρεσίες πρέπει να είναι ικανές να εξασφαλίσουν την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού και να μη βαίνουν πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του (βλ. την απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda κ.λπ., Συλλογή 1991, σ. I-4007, σκέψη 15).

46 Όπως ορθά παρατήρησε η Ολλανδική Κυβέρνηση, σε περίπτωση cold calling, ο ιδιώτης, ο οποίος γενικά αιφνιδιάζεται, δεν είναι σε θέση ούτε να ενημερωθεί σχετικά με τους εγγενείς κινδύνους των πράξεων που του προτείνονται ούτε να συγκρίνει την ποιότητα και τις τιμές του προσφέροντος τις υπηρεσίες του με προσφορές ανταγωνιστών του. Δεδομένου ότι η αγορά εμπορευμάτων επί προθεσμία έχει προεξεχόντως κερδοσκοπικό χαρακτήρα και η λειτουργία της είναι

δύσκολα κατανοητή για τους επενδυτές που δεν είναι αρκετά ενημερωμένοι, επιβαλλόταν η προστασία τους από έναν από τους πλέον επιθετικούς τρόπους προσελκύσεως πελατών.

47 Ωστόσο η Alpine Investments διατείνεται ότι η απαγόρευση του cold calling από την Ολλανδική Κυβέρνηση δεν είναι αναγκαία, διότι το κράτος μέλος του παρέχοντος υπηρεσίες θα έπρεπε να αρκείται στον έλεγχο που γίνεται από το κράτος μέλος του αποδέκτη.

48 Ο ισχυρισμός αυτός πρέπει να απορριφθεί. Πράγματι, το κράτος μέλος από το οποίο γίνεται η τηλεφωνική κλήση είναι καλύτερα σε θέση για να θέσει κανόνες σχετικούς με το cold calling. Ακόμα και αν το κράτος μέλος υποδοχής επιθυμεί να απαγορεύσει το cold calling ή να επιβάλει ορισμένες προϋποθέσεις για τη χρησιμοποίησή του, δεν είναι σε θέση να εμποδίσει ή να ελέγξει τις τηλεφωνικές κλήσεις που γίνονται από άλλο κράτος μέλος χωρίς τη συνεργασία των αρμόδιων αρχών του κράτους αυτού.

49 Κατά συνέπεια, η απαγόρευση του cold calling από το κράτος μέλος από το οποίο γίνεται η τηλεφωνική κλήση, δεδομένου ότι αποσκοπεί στην προστασία της εμπιστοσύνης των επενδυτών στην αγορά χρηματοοικονομικών προϊόντων του κράτους αυτού, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως απρόσφορη για την επίτευξη του σκοπού της διασφαλίσεως της ακεραιότητας της εν λόγω αγοράς.

50 Η Alpine Investments αντιτείνει ότι δεν είναι απαραίτητη η γενική απαγόρευση της τηλεφωνικής προσεγγίσεως ενδεχόμενων πελατών για την πραγματοποίηση των σκοπών που επιδιώκουν οι ολλανδικές αρχές. Η υποχρεωτική μαγνητοφώ-

νηση, από τις ενεργούσες με την ιδιότητα του μεσίτη εταιρίες, των τηλεφωνικών τους κλήσεων που γίνονται χωρίς σχετική πρωτοβουλία του καλουμένου θα αρκούσε για την αποτελεσματική προστασία των καταναλωτών. Εξάλλου, τέτοιοι κανόνες προβλέπονται στο Ηνωμένο Βασίλειο από τη Securities and Futures Authority (αρχή επιβλέπουσα τις συναλλαγές κινητών αξιών και τις πωλήσεις εμπορευμάτων επί προθεσμία).

51 Η άποψη αυτή δεν μπορεί να γίνει δεκτή. Όπως ορθά παρατήρησε ο γενικός εισαγγελέας στην παράγραφο 88 των προτάσεών του, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος προβλέπει λιγότερο αυστηρούς κανόνες σε σχέση με κάποιο άλλο δεν σημαίνει ότι οι κανόνες αυτοί παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας και ότι, συνεπώς, είναι ασυμβίβαστοι προς το κοινοτικό δίκαιο.

52 Τέλος, η Alpine Investments προβάλλει τον ισχυρισμό ότι η απαγόρευση του cold calling, δεδομένου ότι είναι γενική, δεν επιβλήθηκε βάσει της συμπεριφοράς συγκεκριμένων επιχειρήσεων και, επομένως, η απαγόρευση αυτή επιβάλλει ένα μη αναγκαίο βάρος σε επιχειρήσεις οι οποίες ουδέποτε έδωσαν λαβή για παράπονα εκ μέρους των καταναλωτών.

53 Ο ισχυρισμός αυτός πρέπει επίσης να απορριφθεί. Ο περιορισμός της απαγορεύσεως του cold calling σε ορισμένες επιχειρήσεις με βάση τη συμπεριφορά τους στο παρελθόν ενδέχεται να μην αρκεί για την πραγματοποίηση του σκοπού της αποκαταστάσεως και της διατηρήσεως της εμπιστοσύνης των επενδυτών στην εγχώρια αγορά κινητών αξιών γενικά.

54 Εν πάση περιπτώσει, η εν λόγω κανονιστική ρύθμιση έχει περιορισμένη έκταση. Καταρχάς, απαγορεύει μόνον την τηλεφωνική ή προσωπική προσέγγιση ενδεχόμενων πελατών χωρίς την προηγούμενη έγγραφη συναίνεσή τους, ενώ οι λοιπές μέθοδοι προσεγγίσεως εξακολουθούν να επιτρέπονται. Στη συνέχεια, το μέτρο αυτό επηρεάζει τις σχέσεις με τους ενδεχόμενους πελάτες, όχι όμως με όσους είναι ήδη πελάτες, οι οποίοι έχουν τη δυνατότητα να παράσχουν τη γραπτή συναίνεσή τους για νέα προσέγγισή τους. Τέλος, η απαγόρευση των τηλεφωνικών κλήσεων που γίνονται χωρίς πρωτοβουλία του καλουμένου περιορίζεται στην αγορά στην οποία διαπιστώνονται καταχρήσεις, εν προκειμένω στην αγορά των συμβάσεων πωλήσεως εμπορευμάτων επί προθεσμία.

55 Ενόψει των προηγουμένων παρατηρήσεων, δεν φαίνεται ότι η απαγόρευση του cold calling είναι δυσανάλογη σε σχέση με τον επιδιωκόμενο σκοπό.

56 Επομένως, στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 59 της Συνθήκης δεν εμποδίζει την εφαρμογή εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως, αποσκοπούσας στην προστασία της εμπιστοσύνης των επενδυτών στην εθνική αγορά χρηματοοικονομικών προϊόντων, η οποία απαγορεύει την πρακτική που συνίσταται σε διενέργεια τηλεφωνικών κλήσεων σε ενδεχόμενους πελάτες, κατοικούντες σε άλλα κράτη μέλη, χωρίς αυτοί να το έχουν ζητήσει, με σκοπό να τους προτείνουν υπηρεσίες σχετικές με επενδύσεις σε συμβάσεις πωλήσεως εμπορευμάτων επί προθεσμία.

Επί των δικαστικών εξόδων

57 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η Βελγική, η Ολλανδική, η Ελληνική Κυβέρνηση και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, καθώς και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε με διάταξη της 28ης Απριλίου 1993 το College van Beroep voor het Bedrijfsleven, αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΟΚ έχει την έννοια ότι αφορά υπηρεσίες παρεχόμενες τηλεφωνικώς σε ενδεχόμενους αποδέκτες εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη χωρίς ο παρέχων τις υπηρεσίες να μετακινείται από το κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος.**

2) **Η κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους που απαγορεύει στους εγκατεστημένους στο έδαφός του και παρέχοντες υπηρεσίες να προσεγγίζουν τηλεφωνικώς εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη ενδεχόμενους πελάτες, χωρίς αυτοί να το έχουν ζητήσει, με σκοπό να τους προτείνουν την παροχή των υπηρεσιών τους αποτελεί περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών κατά την έννοια του άρθρου 59 της Συνθήκης.**

3) **Το άρθρο 59 της Συνθήκης δεν εμποδίζει την εφαρμογή εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως, αποσκοπούσας στην προστασία της εμπιστοσύνης των επενδυτών στην εθνική αγορά χρηματοοικονομικών προϊόντων, η οποία απαγορεύει την πρακτική που συνίσταται σε διενέργεια τηλεφωνικών κλήσεων σε ενδεχόμενους πελάτες, κατοικούντες σε άλλα κράτη μέλη, χωρίς αυτοί να το έχουν ζητήσει, με σκοπό να τους προτείνουν υπηρεσίες σχετικές με επενδύσεις σε συμβάσεις πωλήσεως εμπορευμάτων επί προθεσμία.**

Rodríguez Iglesias Schockweiler Kapteyn

Gulmann Mancini Moitinho de Almeida

Murray Edward Puissochet

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 10 Μαΐου 1995.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος

G. C. Rodríguez Iglesias