ΕΚΘΕΣΗ ΑΚΡΟΑΤΗΡΙΟΥ
στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-330/90 και C-331/90 *

I — Περιστατικά και έγγραφη διαδικασία

1. Η οδηγία 67/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιανουαρίου 1967, περί πραγματοποιήσεως του δικαιώματος εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών των μη μισθωτών δραστηριοτήτων που υπάγονται: 1) στον τομέα των συναλλαγών επί ακινήτων (εκτός 6401) (ομάδα ex 640 ΔΤΤΒ), 2) στον τομέα ορισμένων υπηρεσιών παρεχομένων σε επιχειρήσεις που δεν έχουν ταξινομηθεί αλλού (ομάδα 839 ΔΤΤΒ) (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 64), που εκδόθηκε κατ' εφαρμογή των δύο γενικών προγραμμάτων για την κατάργηση των περιορισμών, αφενός, στην ελευθερία εγκαταστάσεως και, αφετέρου, στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, έχει εφαρμογή, δυνάμει του άρθρου 2, στις μη μισθωτές δραστηριότητες τις σχετικές με τις συναλλαγές επί ακινήτων.

2. Η προαναφερθείσα οδηγία 67/43 δεν περιλαμβάνει διατάξεις εναρμονίσεως ως προς τις λεπτομέρειες προσβάσεως και τις προϋποθέσεις ασκήσεως των δραστηριοτήτων αυτών, αλλά περιορίζεται στο να ορίζει με το άρθρο 5 ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να καταργήσουν κάθε μεταχείριση εισάγουσα διακρίσεις λόγω ιθαγενείας.

3. Στην Ισπανία, το επάγγελμα του κτηματομεσίτη ρυθμίζεται με το διάταγμα 3248/69, της 4ης Δεκεμβρίου 1969, περί εγκρίσεως της κανονιστικής ρυθμίσεως ως προς τη λειτουργία των επισήμων ενώσεων κτηματομεσιτών.

Το άρθρο 5 της κανονιστικής αυτής ρυθμίσεως εξαρτά την άσκηση των δραστηριοτήτων του κτηματομεσίτη από τη διπλή προϋπόθεση ότι ο κτηματομεσίτης πρέπει να είναι κάτοχος του απαιτούμενου επαγγελματικού τίτλου που εκδίδει η διοίκηση και ότι πρέπει να είναι εγγεγραμμένος στην ένωση και το ταμείο προνοίας των κτηματομεσιτών.

4. Το βασιλικό διάταγμα 1464/88, της 2ας Δεκεμβρίου 1988, με το οποίο μεταφέρθηκε στο ισπανικό δίκαιο η προαναφερθείσα οδηγία 67/43, ορίζει στο άρθρο 1 ότι το δικαίωμα της ελευθερίας εγκαταστάσεως και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών αναγνωρίζεται στους υπηκόους άλλων κρατών μελών υπό τις ίδιες προϋποθέσεις και με τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις που έχουν οι Ισπανοί πολίτες.

5. Το άρθρο 321 του ισπανικού ποινικού κώδικα χαρακτηρίζει ως αντιποίηση επαγγέλματος την άσκηση πράξεων που χαρακτηρίζουν ένα επάγγελμα χωρίς την κατοχή του αντίστοιχου επίσημου τίτλου ή τίτλου αναγνωρισμένου βάσει νομοθετικής διατάξεως ή διεθνούς συμβάσεως.

6. Οι Angel López Brea και Carlos Hidalgo Palacios, Ισπανοί υπήκοοι, κάτοικοι Ισπανίας, άνοιξαν αμφότεροι γραφείο στο Alicante με σκοπό την άσκηση μη μισθωτών δραστηριοτήτων σχετικών με συναλλαγές επί ακινήτων, μολονότι δεν είχαν τα επαγγελματικά προσόντα και τις απαιτούμενες άδειες.

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

7. Με πρωτοβουλία του Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria του Alicante και του Fiscal jefe de la audiencia provincial κινήθηκε η ποινική διαδικασία κατά των Angel López Brea και Carlos Hidalgo Palacios, οι οποίοι κατηγορήθηκαν για παράβαση του άρθρου 321 του ισπανικού ποινικού κώδικα ενώπιον του Juzgado de lo Penal του Alicante, το οποίο, με Διατάξεις της 11ης Σεπτεμβρίου και της 11ης Οκτωβρίου 1990, αποφάσισε, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, να αναστείλει τη διαδικασία μέχρις ότου το Δικαστήριο αποφανθεί προδικαστικώς επί των εξής ερωτημάτων:

« 1) Ενόψει των διατάξεων των άρθρων 3, 2 και 5 της οδηγίας 67/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου, διατηρεί ή όχι την ισχύ του το άρθρο 1 του διατάγματος της 4ης Δεκεμβρίου 1969, ως και το βασιλικό διάταγμα 1464/88, το οποίο ορίζει ότι οι δραστηριότητες διαμεσολαβήσεως και μεσιτείας επί αγοράς, πωλήσεως και ανταλλαγής αστικών και αγροτικών ακινήτων, ενυποθήκων δανείων επί των ακινήτων αυτών, συμβάσεων μισθώσεως αγροτικών και αστικών ακινήτων, εκχωρήσεως και μεταβιβάσεως, καθώς και εκτιμήσεως της αξίας των αγαθών αυτών σε περίπτωση πωλήσεως, εκχωρήσεως ή μεταβιβάσεως, είναι καθήκοντα επιφυλασσόμενα στους κτηματομεσίτες; Μπορούν τα κράτη μέλη, από της ενάρξεως ισχύος της οδηγίας αυτής, να χορηγούν, στον εν λόγω τομέα των ακινήτων, το αποκλειστικό δικαίωμα ασκήσεως των δραστηριοτήτων αυτών σε συγκεκριμένη επαγγελματική ομάδα;

2) Μπορεί κράτος μέλος να περιορίσει ή και να αποκλείσει κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο την εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας; »

8. Οι Διατάξεις του Juzgado de lo Penal του Alicante πρωτοκολλήθηκαν στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 25 Οκτωβρίου 1990.

9. Σύμφωνα με το άρθρο 20 του Πρωτοκόλλου περί του Οργανισμού του Δικαστηρίου των ΕΚ, γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν, στις δύο υποθέσεις, στις 25 Ιανουαρίου και στις 12 Φεβρουαρίου 1991 το Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria του Alicante, εκπροσωπούμενο από τον Jorge Jordana des Pozas Fuentes, δικηγόρο Μαδρίτης, στις 5 Φεβρουαρίου 1991 το Ministerio fiscal, εκπροσωπούμενο από τον Ricardo Cabedo, Fiscal jefe του Alicante, και στις 6 Φεβρουαρίου 1991 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους Étienne Lasnet, νομικό σύμβουλο, και Daniel Calleja, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας.

10. Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε να προχωρήσει στην προφορική διαδικασία χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων.

11. Με Διάταξη της 9ης Ιουλίου 1991, οι υποθέσεις C-330/90 και C-331/90 συνενώθηκαν προς διευκόλυνση της προφορικής διαδικασίας και έκδοση ενιαίας αποφάσεως.

12. Κατ' εφαρμογή του άρθρου 95, παράγραφοι 1 και 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο, με απόφαση της 9ης Ιουλίου 1991, ανέθεσε την εκδίκαση των δύο υποθέσεων στο δεύτερο τμήμα.

II — Γραπτές παρατηρήσεις που κατατέθηκαν ενώπιον του Δικαστηρίου

1. Το *Ministerio fiscal* παρατηρεί ότι το πρώτο ερώτημα που υπέβαλε το παραπέμπον δικαστήριο θέτει δύο διαφορετικά ζητήματα: το πρώτο αφορά το κύρος της εθνικής κανονιστικής ρυθμίσεως ενόψει της προαναφερθείσας οδηγίας 67/43, το δεύτερο αφορά το αν από της ενάρξεως ισχύος της οδηγίας αυτής τα κράτη μέλη μπορούν, στον εν λόγω τομέα των ακινήτων, να χορηγούν το αποκλειστικό δικαίωμα ασκήσεως των δραστηριοτήτων αυτών σε συγκεκριμένη επαγγελματική ομάδα.

Όσον αφορά το πρώτο ζήτημα, το Ministerio fiscal υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο δεν έχει αρμοδιότητα να εξετάσει τη συμφωνία των εθνικών διατάξεων προς την προαναφερθείσα οδηγία 67/43, αλλά μπορεί να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο, με την ερμηνεία της οδηγίας αυτής, τα στοιχεία που αυτό χρειάζεται για να εκτιμήσει το ζήτημα αυτό της συμφωνίας.

Όσον αφορά το δεύτερο ζήτημα, το Ministerio fiscal υπογραμμίζει ότι τα άρθρα 52 έως 66 της Συνθήκης περί του δικαιώματος εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών συνεπάγονται δύο διαφορετικές επόψεις, η πρώτη αναφέρεται στην αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας, η δεύτερη αποβλέπει στην εναρμόνιση των προϋποθέσεων εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών σε συγκεκριμένο τομέα δραστηριότητας. Η προαναφερθείσα οδηγία 67/43, πέραν του ότι δεν έχει ως σκοπό να καταργήσει, να εξομοιώσει ή να συντονίσει τους διαφόρους επαγγελματικούς τίτλους για την άσκηση του επαγγέλματος του κτηματομεσίτη, περιορίζεται στην απαγόρευση κάθε δυσμενούς διακριτικής μεταχειρίσεως λόγω ιθαγενείας. Το προαναφερθέν βασιλικό διάταγμα 1464/88 εξαλείφει κάθε προϋπόθεση σχετική με την ιθαγένεια όσον αφορά την πρόσβαση και την άσκηση των επαγγελματικών δραστηριοτήτων για τις οποίες γίνεται λόγος στις υποθέσεις της κύριας δίκης. Η προαναφερθείσα οδηγία 67/43 δεν αφορά τους ενδιαφερομένους στις υποθέσεις της κύριας δίκης καθόσον αυτοί είναι Ισπανοί υπήκοοι, κατοικούν στην Ισπανία και ασκούν εκεί επαγγελματικές δραστηριότητες.

Το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα αφορά το ζήτημα αν ένα κράτος μέλος μπορεί να περιορίσει ή και να αποκλείσει, κατά τον ένα ή τον άλλο τρόπο, την εφαρμογή της οδηγίας αυτής. Σχετικώς, το Ministerio fiscal θεωρεί ότι η οδηγία δεν μπορεί να είναι αντικείμενο κανενός περιορισμού ή αποκλεισμού και ότι, ελλείψει μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο εντός των καθορισμένων προθεσμιών, οι διατάξεις της οδηγίας οι οποίες είναι ανεπιφύλακτες και αρκούντως ακριβείς αναπτύσσουν άμεσα αποτελέσματα. Στις παρούσες υποθέσεις, η προαναφερθείσα οδηγία 67/43 εφαρμόστηκε ορθά με το προαναφερθέν βασιλικό διάταγμα 1464/88.

2. Το *Colegio oficial de agentes de la propriedad inmobiliaria του Alicante* παρατηρεί ότι οι διαφορές της κύριας δίκης δεν θέτουν κανένα πρόβλημα συγκρούσεως μεταξύ του ισπανικού και του κοινοτικού δικαίου, δεδομένου ότι όλα τα περιστατικά εντοπίζονται στο ισπανικό έδαφος και δεν υπάρχει κανένα συνδετικό στοιχείο με άλλο κράτος μέλος.

Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, το Colegio θεωρεί ότι το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να ερμηνεύει τους κανόνες του εσωτερικού δικαίου ούτε, κατά μείζονα λόγο, να αποφανθεί επί του κύρους τους ενόψει της Συνθήκης ή του παραγώγου δικαίου.

Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, το Colegio υπενθυμίζει ότι η προαναφερθείσα οδηγία 67/43 έχει αποκλειστικά ως αντικείμενο την κατάργηση οποιασδήποτε δυσμενούς μεταχειρίσεως λόγω ιθαγενείας στον τομέα της εγκαταστάσεως και της παροχής υπηρεσιών στον τομέα των συναλλαγών ακινήτων. Η οδηγία αυτή δεν αφαιρεί από τα κράτη μέλη την εξουσία να ρυθμίζουν την άσκηση του επαγγέλματος αυτού, υπό τον όρο ότι τηρείται η αρχή της απαγορεύσεως των διακρίσεων. Με το προαναφερθέν βασιλικό διάταγμα 1464/88 καταργήθηκε στην ισπανική έννομη τάξη η προϋπόθεση της ιθαγενείας για την πρόσβαση και την άσκηση του οικείου επαγγέλματος.

Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, το Colegio προτείνει στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα υποβληθέντα ερωτήματα:

« 1) Να απορρίψει το ερώτημα ερμηνείας που υποβλήθηκε προδικαστικώς λόγω του ότι, ενόψει των συγκεκριμένων πραγματικών περιστατικών, μόνον οι κανόνες του ισπανικού δικαίου έχουν εφαρμογή σ' αυτά, αποκλειομένης της οδηγίας 67/43/ΕΟΚ.

2) Να κρίνει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, είναι αναρμόδιο να αποφανθεί επί του κύρους ή της ακυρότητας των γενικών κανόνων εσωτερικού δικαίου, συγκεκριμένα των διαταγμάτων της 4ης Δεκεμβρίου 1969 και 2ας Δεκεμβρίου 1988.

3) Επικουρικώς, να ερμηνεύσει την οδηγία 67/43/ΕΟΚ υπό την έννοια ότι αποβλέπει στην κατάργηση των διακρίσεων λόγω ιθαγενείας στον τομέα των επαγγελμάτων του τομέα των ακινήτων στα κράτη μέλη, να καταργήσει την απαγόρευση δημιουργίας ενώσεων και να απλουστεύσει τις διοικητικές διατυπώσεις προς απόδειξη της προσωπικής και επαγγελματικής τιμιότητας· η εν λόγω όμως οδηγία δεν έχει ως σκοπό να καταργήσει τους αναγκαίους επαγγελματικούς τίτλους που απαιτούν, ενδεχομένως, τα κράτη μέλη για την άσκηση του επαγγέλματος, καθόσον ο τομέας αυτός εμπίπτει στο κοινοτικό δίκαιο περί της αναγνωρίσεως των τίτλων. »

3. Η *Επιτροπή* παρατηρεί, προκαταρκτικά, ότι οι διαφορές στις υποθέσεις της κύριας δίκης αφορούν κατάσταση καθαρά εσωτερική. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η απουσία κάθε στοιχείου που εκφεύγει από το εθνικό καθαρά πλαίσιο σε συγκεκριμένη υπόθεση έχει ως αποτέλεσμα, στον τομέα της ελευθερίας εγκαταστάσεως, ότι οι διατάξεις του κοινοτικού δικαίου δεν έχουν εφαρμογή.

Όσον αφορά το πρώτο ερώτημα, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι το Δικαστήριο, στο πλαίσιο διαδικασίας βάσει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, δεν έχει αρμοδιότητα να αποφαίνεται επί του συμβιβαστού των εθνικών διατάξεων προς το κοινοτικό δίκαιο ούτε να εφαρμόζει τον κοινοτικό κανόνα σε συγκεκριμένη υπόθεση.

Όσον αφορά το δεύτερο ερώτημα, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η προαναφερθείσα οδηγία 67/43 έχει αποκλειστικά ως σκοπό την κατάργηση όλων των προϋποθέσεων που αναφέρονται στην ιθαγένεια οι οποίες εμποδίζουν την εγκατάσταση ή την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των δραστηριοτήτων που αφορούν συναλλαγές επί ακινήτων. Τα κράτη υπέχουν υποχρέωση ως προς το αποτέλεσμα, υπό την έννοια ότι οφείλουν, υπό τους όρους και εντός των προθεσμιών που ορίζονται με την οδηγία, να εντάξουν στο εθνικό τους δίκαιο τις αναγκαίες διατάξεις με αποτέλεσμα να εξαλείψουν κάθε περιορισμό λόγω ιθαγενείας.

Υπό τις προϋποθέσεις αυτές, η Επιτροπή προτείνει να δοθεί η εξής απάντηση στα ερωτήματα που υπέβαλε ο εθνικός δικαστής:

« Οι διατάξεις της οδηγίας 67/43/ΕΟΚ δεν εφαρμόζονται σε καταστάσεις καθαρά εσωτερικές στις οποίες εμπλέκεται ένα μόνο κράτος μέλος και αφορούν τους υπηκόους του κράτους αυτού οι οποίοι ασκούν στο έδαφός του μη μισθωτή επαγγελματική δραστηριότητα, για την οποία δεν μπορούσαν να επικαλεστούν καμιά κατάρτιση ή προσόν που αποκτήθηκε σε άλλο κράτος μέλος.

Τα κράτη μέλη υποχρεούνται, δυνάμει της οδηγίας αυτής, να καταργήσουν και να αποφύγουν να καθιερώσουν στην εσωτερική τους έννομη τάξη κάθε είδους περιορισμό λόγω ιθαγενείας όσον αφορά την άσκηση των δραστηριοτήτων του κτηματομεσίτη. »

F. A. Schockweiler
εισηγητής δικαστής