KNOORS ΚΑΤΑ ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 7ης Φεβρουαρίου 1979 *

Στην υπόθεση 115/78,

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του College van Beroep voor het Bedrijfsleven (εφετείο της Ολλανδίας σε οικονομικά θέματα) προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του παραπέμποντος δικαστηρίου μεταξύ

J. Knoors, εγκαταστάτη κεντρικής θερμάνσεως, κατοίκου Dilsen/Stokkem (Βέλγιο),

και

Υφυπουργού Οικονομικών,

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας του Συμβουλίου 64/427, της 7ης Ιουλίου 1964, περί των λεπτομερειών εφαρμογής των μεταβατικών μέτρων στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων μεταποιήσεως που υπάγονται στις κλάσεις 23-40 ΔΤΤΒ (Βιομηχανία και βιοτεχνία),

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους H. Kutscher, Πρόεδρο, J. Mertens de Wilmars και Mackenzie Stuart, προέδρους τμήματος, A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe, G. Bosco και A. Touffait, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: G. Reischl
γραμματέας: A. Van Houtte

* Γλώσσα διαδικασίας: η ολλανδική.

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

(το μέρος που περιέχει τα περιστατικά παραλείπεται)

Σκεπτικό

1 Με απόφαση της 9ης Μαΐου 1978, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 12 του ίδιου μήνα, το College van Beroep voor het Bedrijfsleven υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της Συνθήκης ΕΟΚ, προδικαστικό ερώτημα περί της ερμηνείας της οδηγίας του Συμβουλίου 64/427, της 7ης Ιουλίου 1964, περί των λεπτομερειών εφαρμογής των μεταβατικών μέτρων στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων μεταποιήσεως που υπάγονται στις κλάσεις 23-40 ΔΤΤΒ (Διεθνής τυπική ταξινόμηση, κατά βιομηχανία, όλων των κλάδων οικονομικής δραστηριότητος των Ηνωμένων Εθνών) (βιομηχανία και βιοτεχνία) (ΕΕ, Ειδική έκδοση 06/001, σελ. 38).

2 Από την απόφαση παραπομπής προκύπτει ότι ο προσφεύγων της κύριας δίκης, ολλανδός υπήκοος κάτοικος Βελγίου, απασχολείτο, κατά τη διάρκεια παρατεταμένης διαμονής σ' αυτό το κράτος μέλος, ως μισθωτός εργαζόμενος σε επιχείρηση υδραυλικών εγκαταστάσεων και ότι, από το 1970, ασχολήθηκε στο κράτος αυτό με τις υδραυλικές εγκαταστάσεις ως ανεξάρτητος διευθυντής επιχειρήσεως.

3 Όταν υπέβαλε στις αρμόδιες ολλανδικές αρχές αίτηση για να του επιτραπεί ν' ασκήσει το ίδιο επάγγελμα στη χώρα καταγωγής του, προσέκρουσε σε άρνηση, λόγω του γεγονότος ότι δεν διαθέτει τα επαγγελματικά προσόντα που απαιτεί η ολλανδική νομοθεσία.

4 Με την ευκαιρία αυτή, οι ολλανδικές αρχές γνωστοποίησαν στον ενδιαφερόμενο ότι δεν θα μπορούσε να επικαλεστεί τις διατάξεις του άρθρου 15, παράγραφος 1γ, του Vestigingswet Bedrijven 1954 (νόμου περί εγκαταστάσεως), σύμφωνα με τον οποίο μπορεί να χορηγηθεί άδεια ασκήσεως ορισμένων επαγγελμάτων όταν διατάξεις οδηγίας του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων περί εγκαταστάσεως επάγονται τη χορηγήση τέτοιας αδείας.

5 Σχετικά διευκρινίστηκε, σε δύο διαδοχικές αποφάσεις του Ολλανδού Υφυπουργού Οικονομικών, ότι ο προσφεύγων, ως ολλανδός υπήκοος, δεν μπορεί να λογι-

σθεί ως υπάγόμενος στις διατάξεις της σχετικής οδηγίας, σύμφωνα με τις οποίες, όταν σ' ένα κράτος μέλος, η πρόσβαση σε ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες εξαρτάται από την ύπαρξη συγκεκριμένων επαγγελματικών προσόντων, αυτό το κράτος μέλος αναγνωρίζει ως επαρκή απόδειξη των προσόντων αυτών την πραγματική άσκηση της εν λόγω δραστηριότητος σ' ένα άλλο κράτος μέλος.

6 Ο προσφεύγων, αντιθέτως, θεωρεί ότι η οδηγία 64/427 θα έπρεπε να οδηγήσει τις ολλανδικές αρχές να του χορηγήσουν την αιτουμένη άδεια.

7 Για να λύσει τη διαφορά αυτή, το College van Beroep voor het Bedrijfsleven διατύπωσε το ακόλουθο ερώτημα:

Η οδηγία του Συμβουλίου 64/427, της 7ης Ιουλίου 1964, περί των λεπτομερειών εφαρμογής των μεταβατικών μέτρων στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων μεταποιήσεως που υπάγονται στις κλάσεις 23-40 ΔΤΤΒ (Βιομηχανία και βιοτεχνία), πρέπει να ερμηνευθεί έτσι ώστε στους «δικαιούχους», κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1 της οδηγίας, να περιλαμβάνονται και τα πρόσωπα που διαθέτουν αποκλειστικά και διέθεταν πάντοτε την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής;

8 Το προσωπικό πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 64/427 πρέπει να καθοριστεί σε σχέση, αφενός με το ιδιαίτερο αντικείμενο της οδηγίας αυτής και, αφετέρου, σε σχέση με τις διατάξεις που αποτελούν τη βάση και το πλαίσιό της, δηλαδή τα γενικά προγράμματα για την κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και στην ελευθερία εγκαταστάσεως, της 18ης Δεκεμβρίου 1961 (ΕΕ, ειδική έκδοση, 06,001, σελ. 3 και 7 αντίστοιχα), καθώς και τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης.

9 Η οδηγία 64/427 αποσκοπεί να διευκολύνει την πραγμάτωση της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών σ' ένα ευρύ φάσμα επαγγελματικών δραστηριοτήτων που αφορούν τη βιομηχανία και τη βιοτεχνία, έως ότου εναρμονισθούν οι προϋποθέσεις αναλήψεως των εν λόγω δραστηριοτήτων στα διάφορα κράτη μέλη, πράγμα που αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για πλήρη ελευθέρωση στον τομέα αυτό.

10 Ειδικότερα, η οδηγία αυτή λαμβάνει υπόψη της τις δυσκολίες που προκύπτουν από το γεγονός ότι, σε ορισμένα κράτη μέλη, υπάρχει, όσον αφορά τις εν λόγω δραστηριότητες, καθεστώς ελεύθερης αναλήψεως και ασκήσεως, ενώ άλλα κράτη μέλη εφαρμόζουν λιγότερο ή περισσότερο αυστηρές προϋποθέσεις που περιλαμβάνουν την κατοχή τίτλου επαγγελματικής εκπαιδεύσεως για την είσοδο σε ορισμένα επαγγέλματα.

11 Για να λυθούν τα προβλήματα που γεννά αυτή η διαφοροποίηση, το άρθρο 3 της οδηγίας ορίζει ότι, όταν σ' ένα κράτος μέλος η ανάληψη μίας από τις δραστηριότητες που μνημονεύονται στην οδηγία ή η άσκησή της εξαρτάται από την ύπαρξη συγκεκριμένων προσόντων, «το εν λόγω κράτος μέλος αναγνωρίζει ως επαρκή απόδειξη των γνώσεων και ικανοτήτων αυτών την πραγματική άσκηση της εν λόγω δραστηριότητος σε άλλο κράτος μέλος».

12 Εξάλλου το άρθρο αυτό προσδιορίζει τι πρέπει να νοηθεί ως «πραγματική άσκηση» επαγγέλματος, καθορίζοντας ιδίως την ελάχιστη διάρκεια κατά την οποία πρέπει το επάγγελμα αυτό να έχει ασκηθεί.

13 Έναντι αυτού, το άρθρο 5 της ίδιας οδηγίας ρυθμίζει, όσον αφορά τα κράτη μέλη όπου η ανάληψη μιας από τις μνημονευόμενες δραστηριότητες δεν εξαρτάται από την ύπαρξη συγκεκριμένων επαγγελματικών προσόντων, την κατάσταση των προσώπων που προέρχονται από κράτος μέλος όπου απαιτούνται τέτοια προσόντα.

14 Το προσωπικό πεδίο εφαρμογής καθορίζεται, κατά βάση, από το άρθρο 1, παράγραφος 1, της οδηγίας, σύμφωνα με το οποίο «Τα Κράτη μέλη λαμβάνουν, υπό τους κατωτέρω αναφερομένους όρους, τα ακόλουθα μεταβατικά μέτρα όσον αφορά την εγκατάσταση εντός της επικρατείας τους των φυσικών προσώπων και εταιρειών που αναφέρονται στον Τίτλο Ι των γενικών προγραμμάτων καθώς και όσον αφορά την παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων μεταποιήσεως από τα εν λόγω πρόσωπα και τις εν λόγω εταιρείες που καλούνται στο εξής "δικαιούχοι"».

15 Το γενικό πρόγραμμα για την κατάργηση των περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών χαρακτηρίζει, στην πρώτη υποδιαίρεση του τίτλου Ι, ως δικαιούχους τους «υπηκόους των κρατών μελών, τους εγκατεστημένους εντός της Κοινότητος», χωρίς διάκριση ανάλογα με την ιθαγένεια ή τη διαμονή των ενδιαφερομένων προσώπων.

16 Η ίδια αντίληψη επαναλαμβάνεται στον τίτλο Ι του Γενικού Προγράμματος για την κατάργηση των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως, που χαρακτηρίζει ως δικαιούχους, στην πρώτη και τρίτη υποδιαίρεση, «τους υπηκόους των Κρατών μελών», χωρίς διάκριση ιθαγένειας ή διαμονής.

17 Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι η οδηγία 64/427 στηρίζεται σε ευρεία αντίληψη των «δικαιούχων» των διατάξεών της, με την έννοια ότι οι υπήκοοι όλων των κρατών μελών πρέπει να μπορούν να ωφεληθούν από τα μέτρα ελευθερώσεως που προβλέπει όταν βρίσκονται αντικειμενικά σε μία από τις καταστάσεις

που αντιμετωπίζει η οδηγία, χωρίς να επιτρέπεται διαφορετική μεταχείριση ανάλογα με τη διαμονή ή την ιθαγένειά τους.

18 Έτσι οι υπήκοοι όλων των κρατών μελών που πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής που καθορίζονται στην οδηγία μπορούν να επικαλεστούν τις διατάξεις της, ακόμη και έναντι του κράτους του οποίου είναι υπήκοοι.

19 Η ερμηνεία αυτή δικαιολογείται από τις απαιτήσεις που προκύπτουν από την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων, την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που εξασφαλίζουν τα άρθρα 3, στοιχείο γ, 48, 52 και 59 της Συνθήκης.

20 Πράγματι οι ελευθερίες αυτές, θεμελιώδεις στο σύστημα της Κοινότητος, δεν θα είχαν πλήρως πραγματοποιηθεί αν τα κράτη μέλη μπορούσαν ν' αρνηθούν να υπαγάγουν στις ευνοϊκές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου εκείνους από τους υπηκόους τους που έκαναν χρήση των ευκολιών που υπάρχουν στο θέμα της κυκλοφορίας και της εγκαταστάσεως και που απέκτησαν δυνάμει αυτών τα επαγγελματικά προσόντα που αφορά η οδηγία σ' ένα κράτος μέλος άλλο από αυτό του οποίου την ιθαγένεια έχουν.

21 Αντίθετα με τη λύση αυτή, η ολλανδική κυβέρνηση υποστηρίζει αφενός, ότι η πρώτη παράγραφος του άρθρου 52 προβλέπει την κατάργηση των «περιορισμών της ελευθερίας εγκαταστάσεως υπηκόων ενός Κράτους μέλους στην επικράτεια ενός άλλου κράτους μέλους» και, αφετέρου, ότι σύμφωνα με τη δεύτερη παράγραφο του ίδιου άρθρου η ελευθερία εγκαταστάσεως περιλαμβάνει την ανάληψη μη μισθωτών δραστηριοτήτων σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται από τη νομοθεσία της χώρας εγκαταστάσεως «για τους δικούς της υπηκόους».

22 Από τις διατάξεις αυτές προκύπτει ότι η Συνθήκη δεν θεωρεί ως δικαιούχους των προβλεπομένων μέτρων ελευθερώσεως τους υπηκόους του κράτους υποδοχής και επομένως αυτοί εξακολουθούν να υποβάλλονται εξ ολοκλήρου στις διατάξεις της εθνικής τους νομοθεσίας.

23 Επιπλέον, η ολλανδική κυβέρνηση εφιστά την προσοχή στον κίνδυνο να διαφεύγουν οι υπήκοοι ενός κράτους μέλους την εφαρμογή των εθνικών τους διατάξεων περί επαγγελματικής εκπαιδεύσεως, στην περίπτωση που θα τους επιτρεπόταν να επικαλεστούν, ενώπιον των δικών τους εθνικών αρχών, τις ευκολίες που δημιουργεί η οδηγία.

24 Αν και οι διατάξεις της Συνθήκης περί εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών δεν μπορούν να εφαρμοστούν σε καθαρά εσωτερικές καταστάσεις ενός κράτους μέλους, πάντως η αναφορά του άρθρου 52 στους «υπηκόους ενός κράτους μέλους» που επιθυμούν να εγκατασταθούν «στην επικράτεια άλλου κράτους μέλους», δεν μπορεί να ερμηνευθεί κατά τρόπο ώστε να αποκλειστούν από τις ευεργετικές διατάξεις του κοινοτικού δικαίου οι ίδιοι υπήκοοι συγκεκριμένου κράτους μέλους, όταν αυτοί, επειδή είχαν συνήθη διαμονή στο έδαφος άλλου κράτους μέλους και απέκτησαν εκεί επαγγελματικά προσόντα που αναγνωρίζονται από τις διατάξεις του κοινοτικού δικαίου, βρίσκονται, έναντι του κράτους καταγωγής τους σε κατάσταση παρόμοια με αυτή όλων όσοι απολαύουν των δικαιωμάτων και ελευθεριών που εξασφαλίζει η Συνθήκη.

25 Δεν μπορεί πάντως να αγνοηθεί το έννομο συμφέρον ενός κράτους μέλους να εμποδίσει την προσπάθεια ορισμένων από τους υπηκόους του να διαφύγουν την υπαγωγή τους στην εθνική τους νομοθεσία περί επαγγελματικής εκπαιδεύσεως, καταχρώμενοι ευκολίες που δημιουργούνται δυνάμει της Συνθήκης.

26 Στην προκειμένη περίπτωση όμως πρέπει να θεωρηθεί ότι, λαμβανομένης υπόψη της φύσεως των εν λόγω επαγγελμάτων, οι ακριβείς προϋποθέσεις που θέτει το άρθρο 3 της οδηγίας 64/427, όσον αφορά τη διάρκεια των περιόδων επαγγελματικής απασχολήσεως, έχουν ως αποτέλεσμα ν' αποκλείουν, στους εν λόγω τομείς, τον κίνδυνο καταχρήσεων που επισημαίνει η ολλανδική κυβέρνηση.

27 Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι το Συμβούλιο μπορεί οποτεδήποτε, δυνάμει των εξουσιών που του δίδει το άρθρο 57 της Συνθήκης, να άρει την αιτία ενδεχομένων καταστρατηγήσεων του νόμου, εξασφαλίζοντας την εναρμόνιση των προϋποθέσεων επαγγελματικής εκπαιδεύσεως στα διάφορα κράτη μέλη.

28 Πρέπει, επομένως, στο υποβληθέν ερώτημα να δοθεί η απάντηση ότι η οδηγία του Συμβουλίου 64/427, της 7ης Ιουλίου 1964, περί των λεπτομερειών εφαρμογής των μεταβατικών μέτρων στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων μεταποιήσεως που υπάγονται στις κλάσεις 23-40 ΔΤΤΒ (Βιομηχανία και βιοτεχνία) πρέπει να ερμηνευθεί έτσι ώστε στους «δικαιούχους» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1, της οδηγίας να περιλαμβάνονται και τα πρόσωπα που διαθέτουν την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

κρίνοντας επί του ερωτήματος που του υπέβαλε το College van Beroep voor het Bedrijfsleven, με απόφαση της 9ης Μαΐου 1978, αποφαίνεται:

Η οδηγία του Συμβουλίου 64/427, της 7ης Ιουλίου 1964, περί των λεπτομερειών εφαρμογής των μεταβατικών μέτρων στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων μεταποιήσεως που υπάγονται στις κλάσεις 23-40 ΔΤΤΒ (Βιομηχανία και βιοτεχνία), πρέπει να ερμηνευθεί έτσι ώστε στους «δικαιούχους» κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 1 της οδηγίας να περιλαμβάνονται και τα πρόσωπα που διαθέτουν την ιθαγένεια του κράτους μέλους υποδοχής.

Kutscher Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner

Pescatore Sørensen O'Keeffe Bosco Touffait

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 7 Φεβρουαρίου 1979.

Ο Γραμματέας
A. Van Houtte

Ο Πρόεδρος
H. Kutscher