Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
esitatud 13. juunil 2024[1]

Kohtuasi C-242/23

Tecno*37
versus
Ministero dello Sviluppo economico,
Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bologna,
menetluses osales:
FIMAA – Federazione Italiana Mediatori Agenti D'Affari

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusemenetlus – Teenuste osutamise vabadus – Direktiiv 2005/36/EÜ – Artikli 59 lõige 3 – Direktiiv 2006/123/EÜ – Artikkel 25 – Multidistsiplinaarsed tegevused – Riigisisene õigusnorm, mis keelab üldiselt kinnisvaramaakleritel tegutseda ettevõtluse vormis ühistute haldurina – Direktiivi 2005/36 ja direktiivi 2006/123 omavaheline suhestatus – Direktiivi 2006/123 artikkel 3 – Vastuolu liidu õiguse muude sätetega – Puudumine – Direktiivi 2006/123 kohaldatavus – Ülekaaluka avaliku huviga seotud põhjus – Proportsionaalsus

1. Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) esitab Euroopa Kohtule küsimused selle kohta, kas liidu õigusega on vastuolus keeld tegeleda samal ajal kutseliselt tegevusega „mediazione immobiliare" (kinnisvara vahendamine) ja tegevusega „amministrazione di condominio" (ühistu haldamine).

2. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub eelkõige tõlgendada direktiivi 2005/36/EÜ[2] artiklit 59 lõiget 3, direktiivi 2006/123/EÜ[3] artiklit 25 ja ELTL artiklit 49.

[1] Algkeel: hispaania.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiiv kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta (ELT 2005, L 255, lk 22), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta direktiiviga 2013/55/EL (ELT 2013, L 354, lk 132).

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiiv teenuste kohta siseturul (ELT 2006, L 376, lk 36).

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Direktiiv 2005/36

3. Artiklis 1 („Reguleerimisese“) on sätestatud:

„Käesolev direktiiv kehtestab korra, mille alusel liikmesriik, kes teeb reguleeritud kutsealal tegutsema hakkamise või sellel tegutsemise oma territooriumil sõltuvaks eriomase kutsekvalifikatsiooni omamisest (edaspidi „vastuvõttev liikmesriik“), peab vastaval kutsealal tegutsema hakkamiseks või sellel tegutsemiseks tunnustama teises liikmesriigis või teistes liikmesriikides (edaspidi „päritoluliikmesriik“) saadud kutsekvalifikatsioone, mis lubavad nimetatud kvalifikatsioone omaval isikul seal samal kutsealal töötada.

[…]“.

4. Artiklis 2 („Kohaldamisala“) on ette nähtud:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse kõigi liikmesriigi kodanike, sealhulgas vabakutseliste suhtes, kes soovivad füüsilisest isikust ettevõtjana või töötajana tegutseda reguleeritud kutsealal teises liikmesriigis kui see, kus nad omandasid oma kutsekvalifikatsiooni.

[…]“.

5. Artiklis 4 („Tunnustamise toime“) on sätestatud:

„1. Kutsekvalifikatsiooni tunnustamine vastuvõtva liikmesriigi poolt annab soodustatud isikule võimaluse asuda selles liikmesriigis tegutsema samal kutsealal kui see, millele ta kvalifitseerus päritoluliikmesriigis, ja tegutseda sellel kutsealal vastuvõtvas liikmesriigis selle liikmesriigi kodanikega võrdsetel tingimustel.

[…]“.

6. Artiklis 59 („Läbipaistvus“) on märgitud:

„[…]

3. Liikmesriigid kontrollivad, kas nende õigussüsteemi kohased nõuded, millega juurdepääs kutsealale ja sellel kutsealal tegutsemine, sealhulgas kutsenimetuste kasutamine ning kõnealuse nimetusega lubatud kutsetegevus, piirdub eriomase kutsekvalifikatsiooni omanikega – millele käesolevas artiklis osutatakse kui nõuetele –, on kooskõlas järgmiste põhimõtetega:

a) nõuded ei või olla otseselt ega kaudselt diskrimineerivad kodakondsuse ega elukoha alusel;

b) nõuded peavad olema põhjendatud ülekaaluka avaliku huviga;

c) nõuded peavad olema sobivad taotletava eesmärgi saavutamise tagamiseks ega või olla nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust rangemad.

[…]“.

2. Direktiiv 2006/123

7. Vastavalt artiklile 3 („Suhe ühenduse õiguse muude sätetega“):

„1. Kui käesoleva direktiivi sätted lähevad vastuollu ühenduse mõne muu õigusaktiga, mis reguleerib teatavates sektorites või teatavatel kutsealadel teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemise konkreetseid aspekte, on muude ühenduse õigusaktide sätted ülimuslikud ning neid kohaldatakse asjaomaste sektorite ja kutsealade puhul.

[…]“.

8. Artiklis 4 („Mõisted“) on märgitud:

„[…]

8) „olulise avaliku huviga seotud põhjus“ – Euroopa Kohtu kohtupraktikaga tunnustatud mõiste, mis hõlmab järgmisi valdkondi: avalik kord; avalik julgeolek, avalik ohutus; rahvatervis; sotsiaalkindlustussüsteemi finantstasakaalu säilitamine; tarbijate, teenuste kasutajate ja töötajate kaitse; kaubandustehingute ausus; pettusevastane võitlus; keskkonna- ja linnakeskkonna kaitse; loomatervis; intellektuaalomand; rahvusliku ajaloo- ja kunstipärandi säilitamine; sotsiaal- ja kultuuripoliitika eesmärgid;

9) „pädev asutus“ – mis tahes organ või asutus, millel on liikmesriigis teenuste osutamise alal kontrolli- või järelevalvealane või reguleeriv roll, sealhulgas eelkõige haldusasutused, sealhulgas kohtud, kutseühingud ning sellised kutseliidud või muud kutseorganisatsioonid, kes oma iseseisva õigusvõime teostamise kontekstis kontrollivad või reguleerivad kollektiivselt teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemist või teostavad sellise juurdepääsu või tegutsemise üle järelevalvet;

[…]“.

9. Artiklis 25 („Multidistsiplinaarsed tegevused“) on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid tagavad, et teenuseosutajate suhtes ei kohaldata nõudeid, mis kohustavad neid tegutsema teatud konkreetses valdkonnas või mis piiravad erinevate tegevuste ühiselt või partnerluse korras elluviimist.

Siiski võib selliseid nõudeid kohaldada järgmiste teenuseosutajate suhtes:

a) teenuseosutajad reguleeritud kutsealadel, kui selliste nõuete kehtestamine on põhjendatud vajadusega tagada vastavus kutse-eetikat ja ametialast käitumist reguleerivatele eeskirjadele, mis on iga kutseala laadist tulenevalt erinevad, ning kui see on vajalik nende sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks;

   sertifitseerimise, akrediteerimise, tehnilise järelevalve, testimise või katsetamise teenuste osutajad, kui selliste nõuete kehtestamine on põhjendatud vajadusega tagada teenuseosutajate sõltumatus ja erapooletus.

[…]“.

B. Itaalia õigus

1. Tsiviilseadustik (Codice civile)

10. Hoonete haldamist käsitleva peatüki

– artiklis 1117 on määratletud hoone osad, mis on ühisomand;

– artiklites 1129–1133 on reguleeritud ühistu halduri õiguskorda, kellele on antud õigus esindada kaasomanikke.

2. Seadus nr 39/1989[4]

11. Artikli 5 lõikes 3 on sätestatud:

„3. Vahendustegevusega tegelemine on ühitamatu ettevõtlustegevusega, mis seisneb samasse kaubakategooriasse kuuluvate kaupade tootmises, müügis, esindamises ja edendamises, mille puhul tegeletakse vahendustegevusega, ning töötamisega niisuguse ettevõtja töötajana ning töötamisega avalik-õigusliku üksuse töötajana või niisuguste ettevõtjate töötaja või kaastöötajana, kes osutavad 26. märtsi 2010. aasta seadusandliku dekreedi nr 59 artiklis 4 nimetatud finantsteenuseid, või tegutsemisega intellektuaalsetel kutsealadel, mis on seotud sama kaubakategooriaga, mille puhul tegeletakse vahendustegevusega, ja on igal juhul huvide konflikti olukorras.“

II. Faktilised asjaolud, kohtuvaidlus ja eelotsuse küsimused

12. Tecno*37, mille all tegutseb individuaalne ettevõtja (füüsiline isik), on alates 1988. aastast tegelenud samal ajal nii ühistute haldamise kui ka kinnisvara vahendamise tegevustega.

13. Ministero per lo sviluppo economico (majandusarengu ministeeriumi) palus 17. märtsil 2020 Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Bolognal (Bologna kaubandus, tööstus, käsitöö ja põllumajanduskoda; edaspidi „CCIAA“) tegutseda olukorras, kus Tecno*37 tegevus võib olla ühitamatu ja/või võib esineda huvide konflikt.[5]

[4] 3. veebruari 1989. aasta seadus nr 39, millega muudetakse ja täiendatakse 21. märtsi 1958. aasta seadust nr 253 vahendaja kutseala reguleerimise kohta (Legge 3 febbraio 1989, n. 39 Modifiche ed integrazioni alla legge 21 marzo 1958, n. 253, concernente la disciplina della professione di mediatore) (GURI nr 33, 9.2.1989). Selle sõnastust muudeti 3. mai 2019. aasta seadusega nr 37, millega kehtestatakse sätted, et täita kohustusi, mis tulenevad Itaalia kuulumisest Euroopa Liitu – Euroopa seadus 2018 (Legge 3 maggio 2019, n. 37. Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione europea – Legge europea 2018) (GURI nr 109, 11.5.2019). Tekstis on tehtud hilisemaid muudatusi, mis on eelotsusetaotluses toodud. Siinkohal on see taasesitatud selle kehtivas redaktsioonis, mis kehtestati uue reformi käigus 2021. aastal.

[5] Vaidlust ei ole selle üle, et CCIAA on pädev asutus, et reguleerida kollektiivselt teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemist vastavalt direktiivi 2006/123 artikli 4 punktile 9.

14. CCIAA leidis pärast menetluse alustamist,[6] et Tecno*37 ühistute haldamise tegevusega ei tegeletud vahetevahel ja juhuslikult, vaid tegemist oli kutsetegevuse ja tüüpilise ettevõtlusega. Kuna Tecno*37 oli ka kinnisvaramaakler, tuvastas CCIAA ühitamatuse seaduse nr 39/1989 artikli 5 lõike 3 tähenduses.

15. CCIAA otsustas 11. novembril 2020 i) kanda individuaalse ettevõtja Tecno*37 halduslikku majandusregistrisse REA ühistute haldurina; ii) keelata kinnisvaravahendusega tegelemise ja iii) teha REAsse Tecno*37 kohta kinnisvaravahenduse tegevuse lõpetamise märke.

16. Tecno*37 vaidlustas nimetatud otsuse Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagnas (Emilia-Romagna maakonna halduskohus, Itaalia), kes jättis selle kohtuotsusega nr 7/2022 rahuldamata.[7]

17. Tecno*37 vaidlustas esimese astme kohtu otsuse Consiglio di Statos (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu). Tecno*37 väidab eelkõige, et abstraktne keeld tegeleda korraga kinnisvaramaakleri ja ühistute haldamise kutsetegevustega on liidu õigusega vastuolus.

18. Sellistel asjaoludel esitab Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) Euroopa Kohtule kolm eelotsuse küsimust, milles toon välja kaks viimast:

„2. Kas direktiivi [2005/36] (muudetud direktiiviga [2013/55]) artikli 59 lõike 3, direktiivi [2006/123] artikli 25 lõike 1 ning üldisemalt ELTL artikli 49 põhimõtete ja eesmärkidega on vastuolus niisugused õigusnormid nagu Itaalia õigusnormid, milles on seaduse nr 39/1989 artikli 5 lõikes 3 sätestatud ennetavalt ja üldiselt, et kinnisvara vahendamise tegevus ja ühistute halduri tegevus on ühitamatud, kusjuures ainus eeltingimus on see, et nende kahe tegevusega tegeletakse samal ajal, ning ilma et kaubanduskojad peaksid midagi tagantjärele kontrollima konkreetselt seoses toimuva vahendamise esemega, ja ilma, et seda ühitamatust õigustaks „ülekaalukas avalik huvi", mis on konkreetselt tuvastatud ja tõendatud, või igal juhul ilma, et tõendataks ettenähtud üldise vastuolu proportsionaalsust taotletava eesmärgiga?

3. Kas kinnisvaramaakler võib siiski tegutseda ka ühistute haldurina, v.a juhul kui ta soovib müüa/osta hoonet, mida ta haldab, sest sel juhul esineb huvide konflikt?"

III. Menetlus Euroopa Kohtus

19. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtus 18. aprillil 2023.

20. Kirjalikud seisukohad on esitanud Tecno*37, CCIAA, Tšehhi, Iirimaa ja Itaalia valitsus ning Euroopa Komisjon. Nad kõik (välja arvatud Tšehhi valitsus) ning lisaks Federazione Italiana Mediatori Agenti D'Affari (FIMAA) ja Prantsusmaa valitsus osalesid 9. aprillil 2024 toimunud kohtuistungil.

[6] CCIAA palus menetluse raames Tecno*37-l täpsustada, kas ühistute haldurina tegutsemise puhul on tegemist ettevõtlusega. Kuna päringule ei vastatud, võttis CCIAA meetmed, mille eesmärk oli nimetatud asjaolu täpsustada. Maksuhaldur teatas, et 2018. aastal oli Tecno*37 ühistute haldamisest saadud käive palju suurem kui kinnisvara vahendamisest saadud käive. CCIAA leidis, et Tecno*37 tegeles oma tegevusega kahes kontoris, kus töötas kolm töötajat, ning haldas 39 ühistut.

[7] Esimese astme kohtu hinnangul tekkis ühitamatus eelkõige ühistute haldurina tegutsemisest, millega ettevõtjana peamiselt tegeleti, saadava tulu suuruse tõttu. On olemas oht, et hallatavaid kinnisvaraüksusi soodustatakse põhjendamatult võrreldes teiste turul olevate kinnisvaraüksustega, mille tulemus on, et rikutakse nõudeid, et vahendaja peab olema objektiivne ja erapooletu kolmas isik. Tecno*37 hallatavate hoonete – kusjuures igaühes on hulk kortereid – suur arv võib takistada seda, et klientide huvides valitakse objektiivselt ja erapooletult välja sobivad pakkumised, kui Tecno*37 omanik tegeleb samal ajal kinnisvara vahendamisega.

21. Euroopa Kohtu palvel käsitleb kohtujurist ettepanekus ainult kahte viimast eelotsuse küsimust.

IV. Õiguslik hinnang

A. Sissejuhatavad märkused

1. Riigisisese õigusakti sisu

22. Itaalia õiguses on sõnastatud väga laiamõtteliselt, et vahendustegevus „on ühitamatu ettevõtlustegevusega, mis seisneb samasse kaubakategooriasse kuuluvate kaupade tootmises, müügis, esindamises ja edendamises, mille puhul tegeletakse vahendustegevusega“.

23. Kategooria „vahendustegevus“ hõlmab kinnisvara vahendamist. Seetõttu ei tohi kinnisvaramaakler tegeleda samal ajal ühistute haldamisega, kuna see on samasse kaubakategooriasse kuuluvate kaupade esindamine. [8]

24. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu väitel „tagab [seaduse nr 39/1989 artikli 5 lõige 3] tarbijakaitse seeläbi, et selles on ette nähtud tingimus, millega välditakse igasugust tegelikku huvide konflikti vahendaja ja selle vahendamise eseme vahel. […] Ühitamatus […] [tähendab keeldu] olla samal ajal kinnisvara vahendaja (kes on tsiviilseadustiku (*codice civile*) määratluse kohaselt isik, kes seisab mõlemale tehinguosalisele võrdselt lähedal) ja tehinguosaline (sisuliselt kui vahendustegevuse esemeks olevate kaupade või teenuste tootja või turustaja ehk vormiliselt nende kaupade maakler või esindaja). Igatahes on ühitamatus piiratud ettevõtlustegevusega“. [9]

2. Direktiivi 2005/36 kohaldamine

25. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul tõlgendada direktiivi 2005/36 artikli 59 lõiget 3. Liikmesriigid peavad selle kohaselt kontrollima, kas nende õigussüsteemi kohased nõuded, millega juurdepääs kutsealale ja sellel kutsealal tegutsemine piirdub eriomase kutsekvalifikatsiooni omanikega, on kooskõlas teatavate põhimõtetega. [10]

26. Nimetatud säte pärineb direktiivist, mis käsitleb kutsekvalifikatsioonide tunnustamist liikmesriikide vahel. See eeldab niisiis, et ühes liikmesriigis (päritoluliikmesriik) omandatud kutsekvalifikatsiooni tunnustatakse teatavatel tingimustel teises liikmesriigis (vastuvõttev liikmesriik).

27. Seda väidet kinnitab direktiivi 2005/36 artikli 2 lõige 1: seda „kohaldatakse kõigi liikmesriigi kodanike [suhtes], […] kes soovivad füüsilisest isikust ettevõtjana või töötajana tegutseda reguleeritud kutsealal teises liikmesriigis kui see, kus nad omandasid oma kutsekvalifikatsiooni“.

[8] Vastavalt Itaalia tsiviilseadustiku artiklile 1131 esindavad ühistute haldurid ühistu liikmeid hoone ühisomandisse kuuluvate osade haldamisel, mis on määratletud sama seadustiku artiklis 1117. Tecno*37 tõi kohtuistungil esile, et vaidlusalune ühitamatus on tegelikult palju laiem (ehk ulatub ühe kinnisvaraomanike ühistu vahendamise ja haldamise vahelisest seosest kaugemale), sest hõlmab kõiki muid tegevusi, mis jäävad seaduse nr 39/1989 artikli 5 lõikes 3 toodud üldise sõnastuse alla.

[9] Eelotsusetaotluse punkt 14.

[10] Need nõuded a) ei või olla otseselt ega kaudselt diskrimineerivad kodakondsuse ega elukoha alusel; b) peavad olema põhjendatud ülekaaluka avaliku huviga; c) peavad olema sobivad taotletava eesmärgi saavutamise tagamiseks ega või olla nimetatud eesmärgi saavutamiseks vajalikust rangemad.

28. Kohtuasjas, mille peab eelotsusetaotluse esitanud kohus lahendama, sellist olukorda ei esine: vastupidi, soovitakse teada, kas Itaalia kodanik saab Itaalias tegeleda samal ajal kinnisvara vahendamise tegevuse ja ühistute halduri tegevusega.

29. Neil asjaoludel, kus puudub piiriülene tegur (teisisõnu ei ole tegemist ühe liikmesriigi kodanikuga, kes soovib tegeleda teises liikmesriigis reguleeritud kutsealal), leian, et direktiiv 2005/36 ei ole sellele kohtuasjale kohaldatav.

B. Teine eelotsuse küsimus

30. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib Euroopa Kohtult selle kohta, kas Itaalia õigusnormid on liidu õigusega kooskõlas, lähtudes järgmistest eeldustest [11]:

– seaduse nr 39/1989 artikli 5 lõikes 3 on ennetavalt ja üldiselt ette nähtud keeld ühitada kinnisvara vahendamise ja ühistute halduri tegevust, kusjuures ainus eeltingimus on see, et nende kahe tegevusega tegeletakse samal ajal;

– selliselt sõnastatud ühitamatuse puhul pole vaja, et kaubanduskojad peaksid konkreetselt seoses toimuva vahendamise esemega midagi tagantjärele kontrollima.

– ühitamatus ei ole õigustatud ülekaaluka avaliku huviga seotud põhjusega, mis on konkreetselt tuvastatud ja tõendatud ilma, et „sätestatud üldise ühitamatuse“ proportsionaalsus oleks taotletava eesmärgi puhul igal juhul tõendatud.

31. Liidu õigusnormid, mille tõlgendamise kohta eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, on direktiivi 2005/36 artikli 59 lõige 3, direktiivi 2006/123 artikli 25 lõige 1 ja „üldisemalt“ ELTL artikkel 49.

32. Olen nimetatud õigusnormidest juba välistanud käesoleval juhul direktiivi 2005/36 artikli 59 lõike 3 kohaldamise. Ülejäänud kahe puhul tuletan meelde, et „[r]iigisisese meetme analüüs samal ajal nii direktiivi 2006/123 kui ka EL toimimise lepingu sätete seisukohast […] tähendaks ka, et iga juhtumit tuleks esmase õiguse seisukohast eraldi analüüsida ja see ohustaks konkreetset ühtlustamist, mida nimetatud direktiiviga soovitakse saavutada“. [12]

33. See kohtupraktika on kooskõlas Euroopa Kohtu varasemate otsustega, milles on sedastatud, et „kui küsimus on liidu tasandil ühtlustatult reguleeritud, tuleb sellega seotud mis tahes siseriikliku meetme hindamisel lähtuda ühtlustamismeetme sätetest“. [13] Täpsemalt peab Euroopa Kohus direktiivi 2006/123 üldiselt prioriteetsemaks, kinnitades, et kui asutamisvabaduse piirang kuulub selle direktiivi kohaldamisalasse, ei pea seda analüüsima samuti ELTL artikli 49 suhtes. [14]

[11] Kajastuvad teise eelotsuse küsimuse sõnastuses. Vt siiski käesoleva ettepaneku punkte 44–46.

[12] 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsus X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44), punkt 96.

[13] 29. novembri 2017. aasta kohtuotsus VCAST (C-265/16, EU:C:2017:913), punkt 26.

[14] 26. juuni 2019. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Kreeka (C-729/17, EU:C:2019:534), punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika.

34. Seega peab analüüs piirduma direktiivi 2006/123 artikliga 25, mis asub direktiivi V peatükis („Teenuste kvaliteet“), mis sisaldab multidistsiplinaarseid tegevusi käsitlevaid õigusnorme. Selle tõlgendamine on asjakohane isegi juhul, kui eelotsusetaotluses käsitletud olukord osutub puhtalt riigisiseseks. [15]

35. Tegelikult on Euroopa Kohus juba tõlgendanud puhtalt riigisisese olukorra puhul ühte teist direktiivi 2006/123 V peatükis asuvat artiklit (artikkel 24). Euroopa Kohus märkis eelkõige, et nimetatud artikliga on vastuolus riigisisene õigusnorm, mis keelab niisuguse reguleeritud kutseala esindajatel personaalsete pakkumiste tegemise. [16]

36. Kuna direktiivi 2006/123 artikkel 25 käsitleb multidistsiplinaarseid tegevusi, sisaldab see üht üldpõhimõtet, mida tasakaalustab mitu erandit.

– üldpõhimõte on, et teenuseosutajate suhtes ei tuleks kohaldada nõudeid, millega kohustatakse neid tegutsema ainult teatud konkreetses valdkonnas või millega piiratakse eri tegevuste puhul tegutsemist ühiselt või partnerluse korras;

– siinkohal oluline erand käsitleb reguleeritud kutsealasid. [17] Nende kord ei pea järgima üldpõhimõtet ehk vabadust tegeleda multidistsiplinaarsete tegevustega a) kui see on põhjendatud vajadusega tagada vastavus iga kutseala eripäradest tulenevatele kutse-eetikat ja ametialast käitumist reguleerivatele eeskirjadele ning b) kui see on vajalik kutsealal tegutsejate sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks. [18]

37. Seega võivad liikmesriigid kehtestada kinnisvaramaakleritele muude tegevustega samal ajal tegelemise osas rangemaid piiranguid (kui nimetatud kutseala on reguleeritud). Itaalias on see niimoodi.

38. See võimalus ei ole siiski tingimusteta. Kuigi ei ole vaja käsitleda esmast õigust, sest eelotsusetaotluse esitanud kohtule vastamiseks piisab direktiivi 2006/123 sätete tõlgendamisest, [19] ei ole liiast märkida, et põhivabaduste piiranguid võivad olla põhjendatud, kui need tuginevad ülekaalukatele avaliku huviga seotud põhjustele ja ei ületa sellisel juhul seatud eesmärkide saavutamiseks vajalikku. [20]

[15] Viitan oma 14. märtsi 2024. aasta ettepanekule kohtuasjas FA.RO. di YK & C. (C-16/23, EU:C:2024:240), punkt 41, milles selgitasin, et „[a]sjaolu, et tegemist on puhtalt riigisisese olukorraga, ei mõjuta siiski direktiivi 2006/123 nende sätete kohaldatavust, mis käsitlevad teenuseosutajate asutamisvabadust. Euroopa Kohus on juba otsustanud, et need sätted on kohaldatavad olukorras, mille asjaolud piirduvad üheainsa liikmesriigiga“. Viitasin selles kontekstis ja seoses direktiivi 2006/123 III peatüki sätetega 30. jaanuari 2018. aasta kohtuotsusele X ja Visser (C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44), punktid 99–110; 22. septembri 2020. aasta kohtuotsusele Cali Apartments (C-724/18 ja C-727/18, EU:C:2020:743), punkt 56, ning 20. aprilli 2023. aasta kohtuotsusele Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Comune di Ginosa) (C-348/22, EU:C:2023:301), punkt 40.

[16] 5. aprilli 2011. aasta kohtuotsus Société fiduciaire nationale d’expertise comptable (C-119/09, EU:C:2011:208), resolutsioon.

[17] Puudub vaidlus selle üle, et kinnisvara vahendamine on Itaalias reguleeritud kutseala. See nähtub eelotsusetaotlusest, milles viidatakse komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele, milles käsitletakse reformisoovitusi seoses kutsealateenuste reguleerimisega (COM/2016/0820 (final)). Teatise punktis II.6 kinnisvaramaaklerite kohta on märgitud, et nimetatud kutseala reguleeritakse 14 liikmesriigis, sealhulgas Itaalias.

[18] Direktiivi 2006/123 põhjenduses 101 on märgitud, et niimoodi tagatakse „[t]eenuse kasutajate, eelkõige tarbijate huvidest lähtuvalt […], et teenuseosutajatel on võimalus pakkuda multidistsiplinaarseid teenuseid ning et asjakohased piirangud oleksid põhjendatud vajadusega tagada reguleeritud kutsealade erapooletus ja sõltumatus ning terviklikkus“.

[19] Teise ja viienda põhjenduse kohaselt on direktiivi 2006/123 eesmärk just nimelt kõrvaldada asutamisvabaduse ja liikmesriikide vahel teenuste vaba liikumisega seotud piirangud.

[20] 12. juuni 2014. aasta kohtuotsus Digibet ja Albers (C-156/13, EU:C:2014:1756), punkt 22, ja 24. jaanuari 2013. aasta kohtuotsus Stanleybet jt (C-186/11 ja C-209/11, EU:C:2013:33), punkt 27.

39. Direktiivi 2006/123 artikli 25 lõike 1 teise lõigu punktis a lubatakse liikmesriikidel kehtestada reguleeritud kutsealadel multidistsiplinaarsete tegevustega tegelemist piiravaid tingimusi ainult juhul, kui täidetud on kaks nõuet, mis langevad tegelikult kokku ELTL artiklitega 49 ja 56.

40. Analüüsin vaidlustatud liikmesriigi meedet seega sellest kahetisest vaatepunktist.

1. Piirangu põhjendus

41. Direktiivi 2006/123 artikli 25 lõike 1 teise lõigu punktis a on multidistsiplinaarsete tegevustega korraga tegelemise piiramiseks lubatud *põhjendused* sellised, mille eesmärk on tagada vastavus igale reguleeritud kutsealale omaste kutse-eetikat ja ametialast käitumist reguleerivatele eeskirjadele.

42. Itaalia valitsus selgitab, et keeld tegeleda samal ajal kinnisvaramaakleri ja ühistute haldamise kutsetegevustega on põhjendatud tarbijakaitse ning reguleeritud kutseala (vahendaja) sõltumatuse ja erapooletuse tagamisega.

43. Selgitusele lisatakse, et ilma ühitamatuseta oleks oht, et selliste kinnisvaraüksuste omanikke, mille haldur on samal ajal ka kinnisvaravahendaja, soodustatakse põhjendamatult võrreldes teiste omanikega, kes turul oma vara pakuvad. Kinnisvaravahendaja, kellele piirangut ei kohaldata, võiks suunata võimalikud ostjad enda hallatavate kinnisvaraüksuste juurde.

44. Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ei tundu aga seda selgitust üle võtvat. Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) soovib teise küsimuse esitamisega saada teada, kas liidu õigusega on vastuolus niisugune õigusnorm nagu Itaalia õigusnorm, milles on ennetavalt ja üldiselt ette nähtud ühitamatus, „ilma, et see oleks õigustatud „ülekaaluka avaliku huviga“, mis on konkreetselt tuvastatud ja tõendatud“. [21]

45. Kui see oleks nii (ehk kui ühtegi ülekaaluka avaliku huviga seotud põhjendust ei oleks), oleks vastus küsimusele eitav. Puuduks direktiivi 2006/123 artikli 25 lõike 1 teise lõigu punktis a nõututest esimene ja hädavajalik tegur.

46. Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) väite lugemisel tuleb siiski lähtuda sellest, mida Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) ise oma eelotsusetaotluse punktides 13 ja 14 välja toob. Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) osutab nimetatud punktides järgmisele:

– negatiivne mõju, mida kahe tegevusega korraga tegelemine võib avaldada kinnisvaramaakleri erapooletusele; [22]

– tarbijate kaitsmine, kes oleks paremini kaitstud „sellise tingimuse kehtestamisega, mis välistab mis tahes huvide konflikti vahendaja ja tema vahendatava eseme vahel“.

[21] Teise eelotsuse küsimuse lõpp.

[22] Eelotsusetaotluse esitanud kohtu väitel võib kannatada sellise kinnisvaramaakleri erapooletus, kes tegeleb samal ajal ka ühistute haldamisega. Suure hulga korterelamute haldamine võib ajendada teda suunama võimalikud ostjad enda hallatavate kinnisvaraüksuste juurde, selle asemel, et suunata nad mõne muu samavõrd huvipakkuva kinnisvaraüksuse juurde.

47. Abstraktsest vaatenurgast võib vahendaja erapooletuse tagamine ühitamatusi ennetava süsteemiga olla õigustatud, kui nimetatud (reguleeritud) kutseala kutse-eetikat ja ametialast käitumist reguleerivad eeskirjad sisaldavad nõuet seista mõlemale tehinguosalisele võrdselt lähedal, mis satuks ohtu, kui samal ajal tegeletaks muude tegevustega.

48. Tarbijate kaitse kohta olen juba selgitanud, kuidas direktiivi 2006/123 põhjendus 101 seob multidistsiplinaarsete teenuste osutamise (ja võimalikud piirangud reguleeritud kutsealade erapooletuse ja sõltumatuse tagamiseks) „teenuse kasutajate, eelkõige tarbijate [huvidega]“. Lisaks esineb see seos varjatud kujul direktiivi 2006/123 artikli 4 punktis 8, milles on ülekaaluka avaliku huviga seotud põhjuste hulgas toodud tarbijakaitse. [23]

49. Seega ei esine põhimõttelisi takistusi sellele, et liikmesriik võib kasutada direktiivi 2006/123 artikli 25 lõike 1 teise lõigu punktis a osutatud põhjendustena kahte viimati nimetatud põhjust.

50. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on aga viimane sõna selles osas, kas kahe tegevusega samal ajal tegelemise keeld on liikmesriigi õiguses põhjendatud. Kui tunnistatakse, et see on nii, pole probleem mitte niivõrd piirava korra abstraktne põhjendus, vaid see, kas see läheb oma eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

a) Piirangu vajalikkus ja proportsionaalsus

51. Tecno*37 seab meetme õiguspärasuse kahtluse alla selle vajalikkuse ja proportsionaalsuse seisukohast. Tecno*37 väidab, et tarbijate kaitse ning kinnisvaramaaklerite sõltumatuse ja erapooletuse tagamise eesmärgid on võimalik saavutada vähem piiravate meetmetega. Piisab sellest, kui keelu kohaldamisel piirduda olukordadega, kus vahendaja tegutseb sama kinnisvaraüksuse puhul nii vahendaja kui ka kinnisvaraüksuse haldurina.

52. Nii komisjon kui ka Tšehhi valitsus asuvad oma kirjalikes seisukohtades sisuliselt samale seisukohale. [24]

53. Euroopa Kohus on juba sedastanud, „et liikmesriik, kes tugineb […] direktiivi 2006/123 artikli 25 lõike 1 teise lõigu punktis a ette nähtud erandile, et tõendada, et tema kehtestatud multidistsiplinaarsete tegevuste keeld on vajalik selleks, et tagada [reguleeritud kutsealal tegutsejate] sõltumatus ja erapooletus, peab esitama konkreetsed tõendid, mis kinnitavad tema argumente“. [25]

54. Minu hinnangul ei esita Itaalia valitsus selliseid „konkreetseid tõendeid“. Pigem esitab valitsus arutluskäigu, mis tundub lõpuks siduvat kahe tegevusega samal ajal tegelemise ühitamatuse konkreetse, mitte abstraktse huvide konfliktiga. Isegi kui valitsus esitab väited [26] seaduse nr 39/1989 artikli 5 lõikest 3 tuleneva ennetava ühitamatuse kaitseks, nõrgendavad või isegi moonutavad tema seisukohad nimetatud ühitamatuse üldist ulatust, sest

[23] Tecno*37 argumenteeris kohtuistungil, et kui vahendaja haldab samal ajal ka ühistuid, pakub see tarbijale lisaväärtust, sest vahendajal on kogemused probleemidega, mis võivad tekkida seoses ühisomandisse kuuluvate ruumidega kinnisvaraüksuses, mida osta soovitakse.

[24] Tšehhi valitsuse ja komisjoni kirjalikud seisukohad, vastavalt punktid 11 ja 65.

[25] 27. veebruari 2020. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (raamatupidajad) (C-384/18, EU:C:2020:124; edaspidi „kohtuotsus komisjon *vs.* Belgia (raamatupidajad)“), punkt 48, milles viidatakse 4. juuli 2019. aasta kohtuotsusele komisjon *vs.* Saksamaa (C-377/17, EU:C:2019:562), punkt 74. Pooled ja menetlusse astujad arutlesid kohtuistungil põhjalikult selle mõju üle käesolevale asjale.

[26] Tema kirjalike seisukohtade punktid 44, 45, 47 ja 48.

– ta tuletab meelde, et keeld kipub takistama seda, et kinnisvaramaakler võiks olla ajendatud suunama võimalikud ostjad enda hallatavate kinnisvaraüksuste juurde, jättes muud samavõrd atraktiivsed kinnisvaraüksused hooletusse; [27]

– ta väidab, et loogiliselt võttes ja üldiste kogemuste põhjal esineb konkreetne huvide konflikt iga kord, kui pannakse müüki mõni korter, mille kinnisvaramaakler on samal ajal ka kinnisvaraüksuse haldur.

55. Kordan, et need väited näivad muutvat seaduses nr 39/1989 kehtestatud üldise keelu olemust, asendades selle vähemintensiivse keeluga, mis on suunatud ainult *konkreetsetele* huvide konfliktidele, mille puhul tegelemine samal ajal kahe tegevusega tekitab (või võib tekitada) huvide konflikti, *kui mõlema tegevuse ese on sama kinnisvaraüksus*.

56. Seda muutust (üldine keeld kaoks ära ja selle asendaks keeld, et vältida huvide konflikti ühe ja sama kinnisvaraüksusega puhul) näitab asjaolu, et Itaalia valitsus teeb ettepaneku, et vahendamise ja ühistute haldamise tegevuste võimalikku ühitamatust ei hinnata mitte eelnevalt määratletud kriteeriumi põhjal, vaid pigem juhtumipõhiselt, mille puhul arvestatakse iga olukorra eripära, et vältida tegelikku huvide konflikti. [28]

57. Valitsus lisab samuti, et huvitatud isikud saaksid tõendada, et konkreetsel juhul ei esine „nimetatud ühitamatust, esitades asjaomased dokumendid [tõendamaks], et nimetatud tegevustega tegeletakse praktiliselt ja konkreetselt erinevates kontekstides, olenemata sellest, kas nendega tegeletakse ettevõtluse vormis või kutsetegevusena“. [29]

58. Itaalia valitsuse selline lähenemisviis langeb osaliselt kokku sellega, mille Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (konkurentsiamet, Itaalia) pakkus omal ajal seaduse nr 39/1989 artikli 5 lõike 3 muutmise kohta 18. veebruari 2015. aasta arvamuses nr AS1173. [30]

59. Konkurentsiameti hinnangul oli üldine keeld „ebaproportsionaalne ning ei ole vajalik selleks, et tagada vahendaja erapooletus ja sõltumatus oma tegevuse läbiviimisel“. Konkurentsiamet lisas, et „vahendaja sõltumatuse ja erapooletuse säilitamiseks tundub piisavat sellest, kui keelata vahendamine ainult neil juhtudel, kui tema sõltumatus ja kolmanda isiku staatus vahendamisel võivad olla ohus, näiteks juhul, kui vahendaja on ühe tehingupoolega alluvus-, sõltuvus- või esindussuhte kaudu seotud“.

60. Kui Itaalia õigusnormi tuleks tõepoolest niiviisi tõlgendada, [31] õigustaks vaidlusalust ühitamatust ainult konkreetsete huvide konfliktide ärahoidmine [32]. Sellist huvide konflikti aga ei teki, kui vahendaja ei tegele kinnisvaraüksuse puhul samal ajal ka selle haldamisega.

[27] Ta viitab selleks põhikohtuasjas tehtud esimese astme kohtu otsusele.

[28] Itaalia valitsuse kirjalike seisukohtade punkt 54.

[29] Itaalia valitsuse kirjalike seisukohtade punkt 55.

[30] Arvamus on esitatud Tecno*37 kirjalike seisukohtade lisana.

[31] Pole ilmne, et see on ainus tõlgendus ega et see sobib kõige paremini Itaalia seaduse tekstiga. Majandusarengu ministeeriumi 22. mai 2019. aasta märgukirja kohaselt põhineb ühistute haldamise ja kinnisvara vahendamise tegevuste üldine ühitamatus sellel, et nimetatud kutsealal tegutsemine hõlmab muu hulgas esindamise ettevõtlustoimingut. Kui tegevustega samal ajal tegelemine hõlmab üht ja sama vara, tekib konkreetne huvide konflikt, mis põhjustab täiendava ühitamatuse. Seetõttu juhul, kui esineb üldise ühitamatuse põhjus, pole vaja huvide konflikti esinemist juhtumipõhiselt analüüsida. Vt komisjoni kirjalikud seisukohad, punkt 47.

[32] Eelotsusetaotluse punkt 14. Eelotsusetaotluse kohaselt püüaks kinnisvaramaakleri ja ühistute halduri kutsetegevustega samal ajal tegelemise piiramine ennetada igasugust huvide konflikti kinnisvaramaakleri ja tema vahendatava eseme vahel.

61. Samuti, kui kõik viib lõpuks võimaliku huvide konflikti vältimiseni ühe konkreetse kinnisvaraüksuse ostmisel, kaotab ennetav ja absoluutne keeld oma sisu ja ei ole taotletava eesmärgi saavutamiseks hädavajalik. Rõhutan, et üldine keeld muutub liigseks, kui selle eesmärk on ära hoida ainulaadseid huvide konflikte, mis võivad hüpoteetiliselt tekkida, kui haldamise ja vahendamise ese on üks ja sama kinnisvaraüksus.

62. Kuna teine eelotsuse küsimus on sõnastatud juba kirjeldatud viisil, soovitan eeltoodud kaalutluste põhjal vastata sellele jaatavalt.

63. Ühitamatuse piiramine võimalike huvide konfliktidega, mis võivad tekkida, kui haldamise ja vahendamise esemeks on üks ja sama kinnisvaraüksus, tähendab, et tegevuste ühitamatust hinnatakse juhtumipõhiselt, mitte sellise üldise keelu põhjal nagu siinkohal analüüsitakse.

64. Itaalia valitsus väidab, et ei saa teha CCIAAdele ülesandeks kontrollida iga konkreetse tehingu neutraalsust, et hinnata huvide konflikti esinemist, kui mõlema tegevuse ese on üks ja sama kinnisvaraüksus.[33]

65. Leian siiski, et see ülesanne ei valmista ületamatuid raskusi, kui liikmesriigi seadusandja võtab asjakohased meetmed. Üks neist on juba õiguskorda lisatud ja sellega nõutakse, et kinnisvara müügilepingutesse oleks märgitud kinnisvaramaakleri osalemine.[34] Seda mehhanismi võiks täiendada, nõudes lisaks, et müügilepingud sisaldaksid sõnaselget avaldust, et kinnisvaramaakler ei ole samal ajal selle ühistu haldur, kuhu ostetav kinnisvaraüksus kuulub.[35]

66. Kokkuvõttes kehtivad samad kaalutlused nagu kohtuasja komisjon *vs*. Belgia (raamatupidajad) puhul:

– Itaalia Vabariik ei ole tõendanud, miks vaidlusalune keeld on ainus meede, mis võimaldab taotletavad eesmärgid saavutada. Nende eesmärkide saavutamiseks võivad olla piisavalt tõhusad meetmed, mis piiravad teenuste vaba osutamist vähem ja peavad paremini kinni kriteeriumist, millest on ajendatud direktiivi 2006/123 artikli 25 lõige 1;[36]

– kutsekodade järelkontroll oleks kinnisvaramaaklerite sõltumatuse ja erapooletuse eesmärgi saavutamise tagamiseks vähem piirav meede.[37] Nimetatud kontrolli, mida hõlbustaksid avaldused, mis peavad müügilepingutes esinema, saaks teha nii, et see ei koorma pooli täiendavate bürokraatlike takistustega[38] ja et vahendajate suhtes ei kohaldata sellist üldist keeldu nagu käsitletakse põhikohtuasjas, mis läheb maaklerite sõltumatuse ja erapooletuse tagamiseks vajalikust kaugemale.

[33] Tema kirjalike seisukohtade punkt 49.

[34] Vastavalt 4. juuli 2006. aasta dekreetseaduse nr 223, mis puudutab kiireloomulisi sätteid majandusliku ja sotsiaalse elavdamise, riiklike kulude piiramise ja ratsionaliseerimise, maksutulude valdkonnas sekkumise ja maksupettustega võitlemise kohta (Decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, Disposizioni urgenti per il rilancio economico e sociale, per il contenimento e la razionalizzazione della spesa pubblica, nonchè interventi in materia di entrate e di contrasto all'evasione fiscale) (*GURI* nr 153, 4.7.2006), artikli 35 lõikele 22 on pettuste ja maksudest kõrvalehoidmise vastase meetmena kumbki pool kohustatud teatama, kas on kasutanud vahendajat. *Dekreetseadust nr 223/2006 muudeti ja sellest sai 4. augusti 2006. aasta seadus* nr 248 (*GURI* regulaarne lisa nr 183, 11.8.2006).

[35] Komisjon teeb ettepaneku (kirjalike seisukohtade punkt 62) võtta kasutusele meetmed, millega kehtestatakse kahe kutsealaga samal ajal tegelemise puhul konkreetsed läbipaistvuse ja teavitamise kohustused.

[36] Kohtuotsus komisjon *vs*. Belgia (raamatupidajad), punkt 54.

[37] Kohtuotsus komisjon *vs*. Belgia (raamatupidajad), punktid 57 ja 58.

[38] Viiteid bürokraatia vähendamisele korratakse direktiivi 2006/123 preambulis ja need kajastuvad direktiivi tekstis (eelkõige II peatükis).

C. Kolmas eelotsuse küsimus

67. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib teada, kas kinnisvaramaakler võib siiski tegutseda ka ühistute haldurina, v.a juhul kui ta soovib müüa või osta hoonet, mida ta haldab, sest sel juhul esineb huvide konflikt.

1. Vastuvõetavus

68. Iirimaa valitsus väidab, et kolmas eelotsuse küsimus ei ole vastuvõetav, kuna selle eesmärk on saada Euroopa Kohtult nõuandev arvamus selliste faktiliste asjaolude põhjal, mis ei ole põhikohtuasjaga seotud. Iirimaa valitsus väidab vastuväite kinnitamiseks järgmist:

– *property broker*'i tegevus erineb *property agent*'i tegevusest. Eelotsusetaotluse kohaselt on esimene võrdselt lähedal kõikidele tehingu pooltele, kuid teine võib Iiri mudeli kohaselt seevastu tegutseda ükskõik millise tehingupoole (müüja või ostja) heaks;

– eelotsuse küsimus tugineb ekslikule alusele, et huvide konflikt tekib tingimata siis, kui *property agent* sekkub enda hallatava kinnisvaraobjekti ostmisesse või müümisesse. Kuigi see võiks juhtuda, kui tegemist on neutraalse *property broker*'iga, ei juhtu seda, kui vahendaja tegutseb näiteks müüja nimel.

69. Eeldatakse, et liidu õiguse tõlgendamist puudutavad eelotsusetaotlused on asjakohased. Lisaks on liikmesriigi kohtu ülesanne määratleda omal vastutusel faktiline ja õiguslik raamistik, mille paikapidavuse kontrollimine ei ole Euroopa Kohtu ülesanne. Viimane võib mõne sellise taotluse kohta otsuse tegemata jätta vaid erandjuhtudel, mida Euroopa Kohus on täpsustanud.[39]

70. Sellest eeldusest lähtudes tuleb Iirimaa valitsuse vastuväide tagasi lükata. Nagu öeldud, on kinnisvaramaaklerid Itaalias sõltumatud spetsialistid, kes on mõlemale tehinguosalisele võrdselt lähedased. See, kas nende staatus langeb kokku Iirimaal samal turul tegutsevate teiste turuosalistega, ei ole siinkohal asjakohane.

71. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu viidatud materiaalõiguslik alus, millest Euroopa Kohus peab lähtuma, on see, et sõltumatud kinnisvaramaaklerid, kes haldavad ühistuid, võivad „olla ajendatud" suunama võimalikud ostjad nende kinnisvaraüksuste juurde, mis kahjustab maaklerite erapooletust.

72. Kolmas eelotsuse küsimus, mille eesmärk on täpsustada, kas see võimalik huvide konflikt tekib, kui kinnisvaramaakler osaleb enda hallatava hoone müümises või ostmises, on seega vastuvõetav.

2. Õiguslik hinnang

73. Leian esitatud küsimuse sisu osas, et eespool esitatud kaalutlused vaidlusaluse ühitamatuse, mis on seotud huvide konflikti esinemisega ühe ja sama kinnisvaraüksuse puhul, ulatuse kohta on piisavad.

[39] Nimelt siis, kui on ilmne, et taotletud liidu õiguse tõlgendusel ei ole põhikohtuasja faktiliste asjaolude või esemega mingit seost, kui probleem on hüpoteetiline või kui Euroopa Kohtule ei ole teada vajalikke faktilisi või õiguslikke asjaolusid, et anda eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilik vastus. Vt muu hulgas 14. septembri 2023. aasta kohtuotsus TGSS (emaduse pensionilisa maksmisest keeldumine) (C-113/22, EU:C:2023:665, punktid 30 ja 31).

V. Kokkuvõte

74. Eespool esitatut arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Consiglio di Stato (kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) teisele ja kolmandale eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul artikli 25 lõiget 1

tuleb tõlgendada nii, et

sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnorm, millega keelatakse ennetavalt ja üldiselt tegutsemine samal ajal kinnisvaramaakleri reguleeritud kutsealal ja kinnisvaraomanike ühistute haldurina;

sellega ei ole vastuolus keeld tegeleda samal ajal nimetatud tegevustega, kui võib tekkida huvide konflikt, sest kaasomandis oleva hoone puhul osutab kinnisvara vahendamise teenust spetsialist, kes nimetatud hoonet haldab.