Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA IŠVADA,
pateikta 2024 m. birželio 13 d.[1]

Byla C-242/23

Techno*37
prieš
Ministero dello Sviluppo Economico,
Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bologna,
dalyvaujant:
FIMAA – Federazione Italiana Mediatori Agenti D'Affari

(*Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Laisvė teikti paslaugas – Direktyva 2005/36/EB – 59 straipsnio 3 dalis – Direktyva 2006/123/EB – 25 straipsnis – Daugiasritė veikla – Nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos nekilnojamojo turto agentams apskritai draudžiama vykdyti nekilnojamojo turto administravimo veiklą, kaip verslą – Direktyvos 2005/36 ir Direktyvos 2006/123 ryšys – Direktyvos 2006/123 3 straipsnis – Prieštaravimas kitoms Sąjungos teisės nuostatoms – Nebuvimas – Direktyvos 2006/123 taikymas – Privalomieji bendrojo intereso pagrindai – Proporcingumas“

1. *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) Teisingumo Teismo klausia, ar draudimas lygiagrečiai ir profesionaliai vykdyti „mediazione immobiliare“ (tarpininkavimo nekilnojamojo turto srityje) ir „amministrazione di condominio“ (daugiabučių namų administravimo) veiklą atitinka Sąjungos teisę.

2. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma prašo išaiškinti Direktyvos 2005/36/EB[2] 59 straipsnio 3 dalį, Direktyvos 2006/123/EB[3] 25 straipsnį ir SESV 49 straipsnį.

[1] Originalo kalba: ispanų.

[2] 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (OL L 255, 2005, p. 22) su pakeitimais, padarytais 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/55/ES (OL L 354, 2013, p. 132).

[3] 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, 2006, p. 36).

I. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Direktyva 2005/36

3. 1 straipsnyje („Tikslas“) nurodyta:

„Ši direktyva nustato taisykles, pagal kurias valstybė narė, suteikianti galimybę savo teritorijoje užsiimti reglamentuojama profesija atsižvelgiant į specifinės profesinės kvalifikacijos turėjimą (toliau – priimančioji valstybė narė), pripažįsta vienoje ar keliose kitose valstybėse narėse (toliau – kilmės valstybė narė) įgytą profesinę kvalifikaciją ir kurios leidžia turinčiajam minėtą kvalifikaciją užsiimti ta profesija.

<…>“

4. 2 straipsnyje („Taikymo sritis“) nustatyta:

„1. Ši direktyva taikoma visiems valstybės narės piliečiams, įskaitant ir užsiimančius laisvo[siomis] profesijomis, pageidaujantiems savarankiškai arba pagal darbo sutartį užsiimti reglamentuojama profesija kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jie įgijo savo profesinę kvalifikaciją.

<…>“

5. 4 straipsnyje („Pripažinimo rezultatai“) numatyta:

„1. Priimančiajai valstybei narei pripažinus profesinę kvalifikaciją asmuo gali užsiimti toje valstybėje narėje ta pačia profesija, kuriai jis laikomas turinčiu kvalifikaciją kilmės valstybėje narėje, ir verstis ja priimančio[joje] valstybėje narėje tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir tos šalies piliečiai.

<…>“

6. 59 straipsnyje („Skaidrumas“) nurodyta:

„<…>

3. Valstybės narės tikrina, ar reikalavimai, kurie taikomi pagal jų teisinę sistemą, kuriais konkrečios profesinės kvalifikacijos turėtojui apribojama teisė užsiimti profesija arba vykdyti profesinę veiklą, įskaitant naudojimąsi profesiniu vardu ir veiklos pagal tokį profesinį vardą vykdymą, (toliau šiame straipsnyje – reikalavimai) yra suderinami su toliau išvardytais principais:

a) reikalavimai neturi būti nei tiesiogiai[,] nei netiesiogiai diskriminuojantys dėl pilietybės ar gyvenamosios vietos;

b) reikalavimai turi būti pagrįsti svarbiomis bendrojo intereso priežastimis [privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais];

c) reikalavimai turi būti tinkami siekiant įgyvendinti nustatytą tikslą ir jais neturi būti reikalaujama daugiau, nei būtina tam tikslui pasiekti.

<…>“

2. Direktyva 2006/123

7. 3 straipsnyje („Ryšys su kitomis Bendrijos teisės nuostatomis“) numatyta:

„1. Jeigu šios direktyvos nuostatos prieštarauja kito Bendrijos akto, reglamentuojančio tam tikrus teisės teikti paslaugą ar vykdyti paslaugos teikimo veiklą konkrečiuose sektoriuose ar profesijose aspektus, nuostatai, pirmenybė teikiama to kito Bendrijos akto nuostatai, kuri ir taikoma minėtiems sektoriams ar profesijoms.

<…>“

8. 4 straipsnyje („Apibrėžimai“) nustatyta:

„<…>

8) svarbūs visuomenės interesai [privalomieji bendrojo intereso pagrindai] – tai priežastys, pripažintos tokiomis [pagrindai, pripažinti tokiais] Teisingumo Teismo praktikoje, įskaitant: viešąją tvarką; visuomenės saugumą; visuomenės saugą; visuomenės sveikatą; socialinės apsaugos sistemos finansinės pusiausvyros išsaugojimą; vartotojų, paslaugų gavėjų ir darbuotojų apsaugą; prekybos sandorių sąžiningumą; kovą su sukčiavimu; aplinkos ir miesto aplinkos apsaugą; gyvūnų sveikatą; intelektinę nuosavybę; nacionalinio istorinio ir meninio paveldo išsaugojimą; socialinės politikos ir kultūros politikos tikslus;

9) kompetentinga institucija – tai bet kokia valstybės narės įstaiga ar valdžios institucija, atliekanti paslaugų teikimo priežiūros arba reguliavimo funkcijas, visų pirma administracinės institucijos, įskaitant teismus, profesines įstaigas ir tas profesines asociacijas arba kitas profesines organizacijas, kurios, įgyvendindamos savo teisinį savarankiškumą, kolektyviai reguliuoja teisę teikti paslaugas ar vykdyti paslaugų teikimo veiklą;

<…>“

9. 25 straipsnyje („Daugiasritė veikla“) nurodyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad [paslaugų] teikėjams nebūtų taikomi reikalavimai, kurie įpareigotų juos verstis tik tam tikra konkrečia veikla arba kurie ribotų bendrai arba partnerystės pagrindu vykdomą įvairią veiklą.

Tačiau tokie reikalavimai gali būti keliami šiems [paslaugų] teikėjams:

a) reglamentuojamųjų profesijų [paslaugų] teikėjams, jeigu tokių reikalavimų taikymas pateisinamas siekiant užtikrinti profesinės etikos ir elgesio taisyklių, priklausančių nuo kiekvienos profesijos pobūdžio, laikymąsi ir yra būtinas jų nepriklausomumui ir nešališkumui užtikrinti;

b) sertifikavimo, akreditavimo, techninės stebėsenos, tyrimų arba bandymų [paslaugų] teikėjams, jeigu tokių reikalavimų taikymas pateisinamas siekiant užtikrinti jų nepriklausomumą ir nešališkumą.

<…>“

B. Italijos teisė

1. Codice civile (Civilinis kodeksas)

10. Daugiabučiams pastatams skirto skyriaus:

– 1117 straipsnyje nustatytos pastato dalys, kurios yra bendroji nuosavybė,

– 1129–1133 straipsniuose reglamentuojama daugiabučių namų administratoriams, kuriems pavesta atstovauti bendraturčiams, taikoma teisinė sistema.

2. Įstatymas Nr. 39/1989[4]

11. 5 straipsnio 3 dalyje numatyta:

„3. Tarpininkavimo veikla yra nesuderinama su verslo veikla, susijusia su tam pačiam prekybos sektoriui, kuriame vykdoma tarpininkavimo veikla, priskiriamų prekių gamyba, pardavimu, atstovavimu ar pardavimo skatinimu arba su tokio verslininko turimu pagal darbo sutartį dirbančio darbuotojo statusu, taip pat su veikla, kurią jis vykdo kaip viešosios įstaigos darbuotojas, arba veikla, kurią jis vykdo dirbdamas įmonėse, teikiančiose finansines paslaugas, numatytas 2010 m. kovo 26 d. Įstatyminio dekreto Nr. 59 4 straipsnyje, arba versdamasis intelektine profesija tame pačiame prekybos sektoriuje, kuriame vykdoma tarpininkavimo veikla, ir bet kuriuo atveju kilus interesų konfliktui.“

II. Faktinės aplinkybės, byla ir prejudiciniai klausimai

12. Nuo 1988 m. *Tecno*37* (šiuo pavadinimu veikia individualus verslininkas – fizinis asmuo) tuo pat metu vykdė daugiabučių namų administravimo ir tarpininkavimo nekilnojamojo turto srityje veiklą.

13. Gavusi skundą, 2020 m. kovo 17 d. Ekonominės plėtros ministerija paprašė *Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura di Bologna* (Bolonijos prekybos, pramonės, amatų ir žemės ūkio rūmai, Italija; toliau – CCIAA) patikrinti galimą *Tecno*37* interesų nesuderinamumą arba konfliktą[5].

[4] Legge 3 febbraio 1989, n. 39. Modifiche ed integrazioni alla legge 21 marzo 1958, n. 253, concernente la disciplina della professione di mediatore (1989 m. vasario 3 d. Įstatymas Nr. 39 dėl tarpininko profesijos reglamentavimo (GURI, Nr. 33, 1989 m. vasario 9 d.). Jo tekstas iš dalies pakeistas Legge 3 maggio 2019, n. 37. Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2018 (2019 m. gegužės 3 d. Įstatymas Nr. 37, kuriuo nustatomos įsipareigojimų, susijusių su Italijos naryste Europos Sąjungoje, vykdymo nuostatos; 2018 m. europinis įstatymas) (GURI, Nr. 109, 2019 m. gegužės 11 d.). Vėliau buvo padaryta šio teksto pakeitimų, kurie pateikti nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, tačiau dabar jų kartoti nereikia. Čia pateikiama šiuo metu galiojanti redakcija, nustatyta po dar vieno pakeitimo 2021 m.

[5] Neginčijama, kad CCIAA yra institucija, kompetentinga kolektyviai reguliuoti teisę teikti paslaugas ar vykdyti paslaugų teikimo veiklą, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2006/123 4 straipsnio 9 punktą.

14. Atlikusi tyrimą per procedūrą[6] CCIAA nusprendė, kad *Tecno*37* veikla, susijusi su daugiabučių namų administravimu, yra profesinė, o ne atsitiktinė, t. y. tipiškas verslas. Kadangi *Tecno*37* taip pat buvo nekilnojamojo turto tarpininkė, CCIAA nustatė interesų nesuderinamumą, kaip jis suprantamas pagal Įstatymo Nr. 39/1989 5 straipsnio 3 dalį.

15. 2020 m. lapkričio 11 d. CCIAA nusprendė: i) įtraukti individualią įmonę *Tecno*37*, kaip vykdančią daugiabučių namų administravimo veiklą, į *Repertorio economico amministrativo* (Ekonominis administracinis registras, REA); ii) uždrausti jai toliau vykdyti tarpininkavimo nekilnojamojo turto srityje veiklą; ir iii) įrašyti į REA, kad *Tecno*37*, kaip nekilnojamojo turto tarpininkės, veikla yra nutraukta.

16. *Tecno*37* dėl šio sprendimo pateikė skundą *Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna* (Emilijos Romanijos regiono administracinis teismas, Italija), šis Sprendimu Nr. 7/2022 jį atmetė[7].

17. *Tecno*37* pirmosios instancijos teismo sprendimą apskundė *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba). Ji visų pirma teigia, kad taikant abstraktų draudimą vienu metu vykdyti nekilnojamojo turto tarpininko ir daugiabučių namų administratoriaus profesinę veiklą pažeidžiama Sąjungos teisė.

18. Šiomis aplinkybėmis *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) Teisingumo Teismui pateikė tris prejudicinius klausimus, iš kurių du paskutiniai yra tokie:

„2. Ar dėl Direktyvos [2005/36] (iš dalies pakeistos Direktyva [2013/55]) 59 straipsnio 3 dalyje, Direktyvos [2006/123] 25 straipsnio 1 dalyje ir apskritai SESV 49 straipsnyje įtvirtintų principų ir tikslų draudžiamos tokios Italijos teisės nuostatos, kokios įtvirtintos Įstatymo Nr. 39/1989 5 straipsnio 3 dalyje, kuriose prevenciškai ir bendrai įtvirtintas tarpininkavimo nekilnojamojo turto srityje veiklos nesuderinamumas su daugiabučių namų administravimo veikla, remiantis vien tuo, kad abi veiklos rūšys vykdomos kartu, taigi prekybos rūmams neprivalant *a posteriori* atlikti jokio patikrinimo, konkrečiai susijusio su vykdomo tarpininkavimo dalyku, ir nemotyvuojant to specialiai nustatytu ir įrodytu „privalomuoju bendrojo intereso pagrindu“ arba bet kuriuo atveju neįrodant, kad numatytas bendras nesuderinamumas yra proporcingas siekiamam tikslui?

3. Ar nekilnojamojo turto agentas vis dėlto gali vykdyti ir daugiabučių namų administratoriaus veiklą, išskyrus atvejus, kai jis siekia parduoti ir (arba) įsigyti administruojamą pastatą, nes tokiu atveju kiltų interesų konfliktas?“

[6] Per šią procedūrą CCIAA paprašė *Tecno*37* patikslinti, ar jos, kaip daugiabučių namų administratorės, vykdoma veikla yra verslas. Nesulaukę atsakymo, CCIAA ėmėsi tam tikrų veiksmų, kuriais buvo siekiama išsiaiškinti šią aplinkybę. Mokesčių administratorius informavo, kad 2018 m. *Tecno*37*, kaip daugiabučių namų administratorės, apyvarta buvo daug didesnė nei atitinkama jos tarpininkavimo nekilnojamojo turto srityje apyvarta. CCIAA teigimu, *Tecno*37* savo funkcijas vykdė iš dviejų biurų, kuriuose dirbo trys darbuotojai, ir administravo 39 daugiabučius.

[7] Pirmosios instancijos teismas nurodė, kad nesuderinamumą visų pirma lemia iš daugiabučių namų administravimo veiklos, kuri daugiausia vykdyta kaip verslas, gautų pajamų dydis. Kyla pavojus, kad administruojamiems nekilnojamojo turto objektams gali būti nepagrįstai sudarytos palankesnės sąlygos, palyginti su kitais turimais nekilnojamojo turto objektais, o tai reiškia, kad gali būti pažeisti tarpininkui keliami objektyvumo ir nešališkumo reikalavimai. Didelis *Tecno*37* administruojamų pastatų, kurių kiekvieną sudaro daug butų, skaičius iš tikrųjų gali tapti kliūtimi objektyviai ir nešališkai atrinkti klientams tinkamus pasiūlymus, nes *Tecno*37* savininkas tuo pačiu metu vykdo tarpininkavimo nekilnojamojo turto srityje veiklą.

III. Procesas Teisingumo Teisme

19. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismas gavo 2023 m. balandžio 18 d.

20. Rašytines pastabas pateikė *Tecno*37*, CCIAA, Čekijos, Airijos ir Italijos vyriausybės, taip pat Europos Komisija. Visi jie (išskyrus Čekijos vyriausybę), taip pat *Federazione Italiana Mediatori Agenti D'Affari* (FIMAA) ir Prancūzijos vyriausybė dalyvavo 2024 m. balandžio 9 d. surengtame teismo posėdyje.

21. Teisingumo Teismo prašymu šioje išvadoje bus nagrinėjami tik du paskutiniai prejudiciniai klausimai.

IV. Vertinimas

A. Pirminės pastabos

1. Nacionalinės teisės aktų turinys

22. Italijos teisės aktuose labai išsamiai nurodyta, kad tarpininkavimo veikla yra „nesuderinama su verslo veikla, susijusia su tam pačiam prekybos sektoriui, kuriame vykdoma tarpininkavimo veikla, priskiriamų prekių gamyba, pardavimu, atstovavimu ar pardavimo skatinimu“.

23. „Tarpininkavimo veiklos“ kategorija apima tarpininkavimą nekilnojamojo turto srityje. Taigi nekilnojamojo turto tarpininkas negali kartu vykdyti daugiabučių namų administravimo veiklos, nes ši veikla apima atstovavimą, susijusį su to paties prekybos sektoriaus turtu[8].

24. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad Įstatymo Nr. 39/1989 5 straipsnio 3 dalimi „užtikrinama vartotojų apsauga numačius sąlygą, kuri padeda išvengti bet kokio faktinio tarpininkų ir tarpininkavimo objekto interesų konflikto. <…> Nesuderinamumas <…> [reiškia, kad] užkertamas kelias vienu metu būti ir tarpininku (kuris pagal Civilinį kodeksą yra vienodai artimas abiem šalims), ir šalimi (iš esmės prekių ar paslaugų, dėl kurių vykdoma tarpininkavimo veikla, gamintoju ar pardavėju arba, formaliai žiūrint, minėtų prekių pardavimo agentu ar atstovu). Bet kuriuo atveju nesuderinamumo kriterijus taikomas tiktai verslui“[9].

[8] Pagal Italijos civilinio kodekso 1131 straipsnį daugiabučių namų administratoriai atstovauja bendrasavininkiams, administruodami šio kodekso 1117 straipsnyje apibrėžtas bendrąsias pastatų dalis. *Tecno*37* per teismo posėdį pabrėžė, kad nagrinėjamas nesuderinamumas iš tikrųjų yra daug platesnio masto (t. y. tai ne vien nesuderinamumas, atsirandantis dėl to, kad tarpininkavimo ir daugiabučių namų administravimo veikla yra tarpusavyje susijusios), nes apima visų kitų rūšių veiklą, patenkančią į Įstatymo Nr. 39/1989 5 straipsnio 3 dalies bendrosios nuostatos taikymo sritį.

[9] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 14 punktas.

2. Direktyvos 2005/36 taikymas

25. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo prašo išaiškinti Direktyvos 2005/36 59 straipsnio 3 dalį. Pagal šią nuostatą valstybės narės turi patikrinti, ar pagal jų teisinę sistemą taikomi reikalavimai, kuriais konkrečios profesinės kvalifikacijos turėtojui apribojama teisė užsiimti profesija arba vykdyti profesinę veiklą, yra suderinami su tam tikrais principais [10].

26. Ši nuostata yra direktyvos dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo valstybėse narėse dalis. Pagal ją vienoje (kilmės) valstybėje narėje įgyta profesinė kvalifikacija tam tikromis sąlygomis pripažįstama kitoje (priimančiojoje) valstybėje narėje.

27. Šį teiginį galima patvirtinti remiantis Direktyvos 2005/36 2 straipsnio 1 dalimi: direktyva „taikoma visiems valstybės narės piliečiams <…>, pageidaujantiems savarankiškai arba pagal darbo sutartį užsiimti reglamentuojama profesija kitoje valstybėje narėje nei ta, kurioje jie įgijo savo profesinę kvalifikaciją“.

28. Byloje, kurioje sprendimą turi priimti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, tokios situacijos nėra: priešingai, joje siekiama išsiaiškinti, ar Italijos pilietis gali Italijoje vykdyti ir nekilnojamojo turto tarpininko, ir daugiabučių namų administratoriaus veiklą.

29. Šiomis aplinkybėmis, nesant jokio tarpvalstybinio elemento (t. y. nesant valstybės narės piliečio, pageidaujančio užsiimti reglamentuojamąja profesija kitoje valstybėje narėje), manau, kad Direktyva 2005/36 nagrinėjamoje byloje netaikytina.

B. Antrasis prejudicinis klausimas

30. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo klausia, ar Italijos teisės aktai atitinka Sąjungos teisę, remdamasis šiomis prielaidomis [11]:

– Įstatymo Nr. 39/1989 5 straipsnio 3 dalyje kaip prevencinė ir bendroji priemonė įtvirtinta nuostata, kad tarpininkavimo nekilnojamojo turto srityje veikla ir daugiabučių namų administravimo veikla yra nesuderinamos vien dėl to, kad jos abi vykdomos kartu,

– dėl tokio nesuderinamumo Prekybos rūmai neprivalo *a posteriori* atlikti patikrinimo, konkrečiai susijusio su vykdomo tarpininkavimo dalyku,

– nesuderinamumas nėra motyvuojamas specialiai nustatytu ir įrodytu „privalomuoju bendrojo intereso pagrindu“ ir bet kuriuo atveju nereikia įrodyti, kad „numatytas bendras nesuderinamumas“ yra proporcingas siekiamam tikslui.

31. Sąjungos teisės normos, dėl kurių išaiškinimo kreipėsi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, yra Direktyvos 2005/36 59 straipsnio 3 dalis, Direktyvos 2006/123 25 straipsnio 1 dalis ir „apskritai“ SESV 49 straipsnis.

[10] Šie reikalavimai: a) neturi būti nei tiesiogiai, nei netiesiogiai diskriminuojantys dėl pilietybės ar gyvenamosios vietos; b) turi būti pagrįsti privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais; c) turi būti tinkami siekiant įgyvendinti nustatytą tikslą ir jais neturi būti reikalaujama daugiau, nei būtina tam tikslui pasiekti.

[11] Jos nurodytos antrajame prejudiciniame klausime. Vis dėlto žr. šios išvados 44–46 punktus.

32. Jau minėjau, kad viena iš šių teisės normų – Direktyvos 2005/36 59 straipsnio 3 dalis – nagrinėjamu atveju netaikoma. Dėl kitų dviejų teisės normų primenu, kad, „tuo pat metu nagrinėjant nacionalinę priemonę atsižvelgiant į Direktyvos 2006/123 nuostatas ir SESV nuostatas <…>, reikėtų atskirai nagrinėti kiekvieną konkretų atvejį pagal pirminę teisę ir taip būtų kvestionuojamas [selektyvus] suderinimas, kurio siekiama minėta direktyva“ [12].

33. Ši jurisprudencija atitinka ankstesnius Teisingumo Teismo sprendimus, kuriuose konstatuota, kad „tuo atveju, kai klausimo reglamentavimas yra suderintas Sąjungos lygiu, visos su juo susijusios nacionalinės priemonės turi būti vertinamos atsižvelgiant į tokį suderinimo aktą“ [13]. Konkrečiai kalbant, Teisingumo Teismas apskritai pirmenybę teikia Direktyvai 2006/123 ir teigia, kad jeigu įsisteigimo laisvės apribojimas patenka į šios direktyvos taikymo sritį, jo nebereikia nagrinėti atsižvelgiant į SESV 49 straipsnį [14].

34. Taigi reikia analizuoti tik Direktyvos 2006/123 25 straipsnį, esantį V skyriuje („Paslaugų kokybė“), kuriame įtvirtintos daugiasritės veiklos taisyklės. Išaiškinti šį straipsnį svarbu, net jeigu situacija, dėl kurios pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą, yra vien vidaus situacija [15].

35. Iš tiesų Teisingumo Teismas jau yra išaiškinęs kitą to paties Direktyvos 2006/123 V skyriaus straipsnį (24 straipsnį), skirtą vien vidaus situacijai. Visų pirma jis nusprendė, kad šiam straipsniui prieštarauja nacionalinės teisės aktai, kuriais reglamentuojamosios profesijos atstovams visiškai draudžiama siūlyti savo paslaugas [16].

36. Direktyvos 2006/123 25 straipsnyje reglamentuojant daugiasritę veiklą įtvirtintas bendrasis principas, kuris sušvelnintas taikant kelias išimtis:

– pagal bendrąjį principą paslaugų teikėjams neturi būti taikomi reikalavimai, dėl kurių jie privalėtų verstis tik tam tikra konkrečia veikla arba kurie ribotų bendrai ar partnerystės pagrindu vykdomą įvairią veiklą,

– nagrinėjamu atveju aktuali išimtis yra susijusi su reglamentuojamosiomis profesijomis [17]. Jos taikymo tvarka gali neatitikti bendrojo principo, t. y. laisvės vykdyti daugiasritę veiklą: a) jeigu tai pateisinama siekiant užtikrinti profesinės etikos ir elgesio taisyklių, priklausančių nuo kiekvienos profesijos pobūdžio, laikymąsi; ir b) jeigu to reikia asmenų, kurie verčiasi ta profesija, nepriklausomumui ir nešališkumui užtikrinti [18].

[12] 2018 m. sausio 30 d. Sprendimo *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44) 96 punktas.

[13] 2017 m. lapkričio 29 d. Sprendimo *VCAST* (C-265/16, EU:C:2017:913) 26 punktas.

[14] 2019 m. birželio 26 d. Sprendimo *Komisija / Graikija* (C-729/17, EU:C:2019:534) 54 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

[15] Remiuosi savo 2024 m. kovo 14 d. išvados byloje *FA.RO. di YK & C.* (C-16/23, EU:C:2024:240) 41 punktu, kuriame nurodžiau, jog „[v]is dėlto išvada, kad nagrinėjama situacija yra tik vidinė, neturi įtakos Direktyvos 2006/123 nuostatų dėl paslaugų teikėjų įsisteigimo laisvės taikymui. Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad šios nuostatos taikomos situacijai, kai jos elementai susiję su viena valstybe nare“. Šiomis aplinkybėmis, kalbėdamas apie Direktyvos 2006/123 III skyriaus nuostatas, paminėjau 2018 m. sausio 30 d. Sprendimo *X ir Visser* (C-360/15 ir C-31/16, EU:C:2018:44) 99–110 punktus, 2020 m. rugsėjo 22 d. Sprendimo *Cali Apartments* (C-724/18 ir C-727/18, EU:C:2020:743) 56 punktą ir 2023 m. balandžio 20 d. Sprendimo *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Džinozos savivaldybė)* (C-348/22, EU:C:2023:301) 40 punktą.

[16] 2011 m. balandžio 5 d. Sprendimo *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable* (C-119/09, EU:C:2011:208) rezoliucinė dalis.

[17] Neginčijama, kad tarpininkavimas nekilnojamojo turto srityje Italijoje yra reglamentuojamoji profesija. Tai matyti iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, kurioje minimas Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui dėl profesinių paslaugų reglamentavimo reformų rekomendacijų (COM/2016/0820 *final*). Šio komunikato II.6 skirsnyje, susijusiame su nekilnojamojo turto tarpininkais, nurodyta, kad ši profesija reglamentuojama keturiolikoje valstybių narių, įskaitant Italiją.

[18] Pagal Direktyvos 2006/123 101 konstatuojamąją dalį „<…> [paslaugų] gavėjų, pirmiausia vartotojų, labui [siekiama] užtikrinti, kad [paslaugų] teikėjai turėtų galimybę siūlyti daugiasrites paslaugas ir kad apribojimai teikti tokias paslaugas būtų sumažinami iki pačių būtiniausių siekiant užtikrinti reglamentuojamųjų profesijų nešališkumą, nepriklausomumą ir sąžiningumą“.

37. Taigi valstybės narės turi teisę nekilnojamojo turto tarpininkams (kai ši profesija yra reglamentuojamoji) taikyti griežtesnius apribojimus, susijusius su kartu vykdoma kita veikla. Tokie apribojimai įtvirtinti Italijoje.

38. Vis dėlto ši teisė nėra besąlygiška. Nors nebūtina remtis pirmine teise, nes norinti pateikti atsakymą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pakanka išaiškinti Direktyvos 2006/123 nuostatas [19], pažymėtina, kad pagrindinių laisvių apribojimai gali būti laikomi pateisinamais, jeigu jie pagrįsti privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais ir, kai taip yra, neviršija to, kas būtina siekiamiems tikslams įgyvendinti [20].

39. Vadinasi, pagal Direktyvos 2006/123 25 straipsnio 1 dalies antros pastraipos a punktą valstybės narės reglamentuojamosioms profesijoms taikomus reikalavimus, kuriais ribojamas daugiasritės veiklos vykdymas, gali nustatyti tik tuo atveju, jeigu įvykdytos dvi sąlygos, kurios iš tiesų sutampa su SESV 49 ir 56 straipsniuose numatytomis sąlygomis.

40. Taigi nagrinėjamą nacionalinę priemonę analizuosiu remdamasis šiuo dvejopu aspektu.

1. Apribojimo pateisinimas

41. Direktyvos 2006/123 25 straipsnio 1 dalies antros pastraipos a punkte kaip vienas iš leidžiamų *pateisinimų* siekiant apriboti vienu metu vykdomą daugiasritę veiklą yra nurodytas siekis užtikrinti kiekvienai reglamentuojamajai profesijai būdingų profesinės etikos reikalavimų laikymąsi.

42. Italijos vyriausybė paaiškino, kad draudimas lygiagrečiai verstis nekilnojamojo turto tarpininko ir daugiabučių namų administratoriaus profesijomis yra pateisinamas noru užtikrinti vartotojų apsaugą ir reglamentuojamosios profesijos (nekilnojamojo turto tarpininko) nepriklausomumą bei nešališkumą.

43. Šį paaiškinimą ji papildė argumentu, kad neįtvirtinus nesuderinamumą reglamentuojančios nuostatos kiltų pavojus, jog asmens, kuris yra ir nekilnojamojo turto tarpininkas, administruojamų daugiabučių namų savininkams būtų nepagrįstai sudaromos palankesnės sąlygos, pakenkiant kitiems savininkams, kurie siūlo savo nekilnojamąjį turtą rinkoje. Nekilnojamojo turto tarpininkas, kuriam netaikomas apribojimas, galėtų nukreipti potencialius pirkėjus pirkti nekilnojamąjį turtą, kurį pats administruoja.

44. Vis dėlto atrodo, kad *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) nesutinka su šiuo paaiškinimu. Savo antruoju klausimu ji nori išsiaiškinti, ar pagal Sąjungos teisę draudžiami tokie teisės aktai, kaip Italijos, kuriuose veiklos nesuderinamumas įtvirtintas kaip prevencinė ir bendroji nuostata, „nemotyvuojant to specialiai nustatytu ir įrodytu „privalomuoju bendrojo intereso pagrindu“ [21].

45. Jeigu taip būtų (t. y. jeigu nebūtų jokio su bendruoju interesu susijusio pateisinimo), į šį klausimą savaime būtų galima atsakyti neigiamai. Trūktų pirmojo būtino elemento, kurio, be visų kitų, reikalaujama Direktyvos 2006/123 25 straipsnio 1 dalies antros pastraipos a punkte.

[19] Pagal Direktyvos 2006/123 2 ir 5 konstatuojamąsias dalis jos tikslas yra būtent pašalinti įsisteigimo laisvės ir laisvo paslaugų judėjimo tarp valstybių narių apribojimus.

[20] 2014 m. birželio 12 d. Sprendimo *Digibet ir Albers* (C-156/13, EU:C:2014:1756) 22 punktas ir 2013 m. sausio 24 d. Sprendimo *Stanleybet ir kt.* (C-186/11 ir C-209/11, EU:C:2013:33) 27 punktas.

[21] Antrojo prejudicinio klausimo pabaiga.

46. Vis dėlto *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba) argumentą reikia aiškinti atsižvelgiant į jos pačios pastabas, išdėstytas nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 13 ir 14 punktuose. Šiuose punktuose ji nurodė, kad:

– vienu metu vykdoma dviejų rūšių veikla gali turėti nepalankių pasekmių nekilnojamojo turto tarpininko nešališkumui [22],

– vartotojų apsauga geriau užtikrinama „nustačius sąlygą, pagal kurią išvengiama bet kokio tarpininko ir paties tarpininkavimo objekto interesų konflikto“.

47. Žvelgiant abstrakčiai, tarpininko nešališkumo užtikrinimas taikant prevencinę nesuderinamumo sistemą gali būti pateisinamas, nes vienas iš šios (reglamentuojamosios) profesijos etikos reikalavimų yra išlaikyti vienodą artumą nuo šalių, kuriam kiltų pavojus dėl to, kad kartu vykdoma kitų rūšių veikla.

48. Dėl vartotojų apsaugos jau paaiškinau, kodėl Direktyvos 2006/123 101 konstatuojamojoje dalyje daugiasričių paslaugų teikimas (ir galimi apribojimai, taikomi siekiant užtikrinti reglamentuojamųjų profesijų nešališkumą ir nepriklausomumą) siejamas su „paslaugų gavėjų, pirmiausia vartotojų, [interesais]“. Tokia sąsaja taip pat netiesiogiai numatyta Direktyvos 2006/123 4 straipsnio 8 punkte, kuriame vartotojų apsauga priskiriama prie privalomųjų bendrojo intereso pagrindų [23].

49. Taigi valstybei narei iš esmės nėra jokių kliūčių abu pirma minėtus aspektus nurodyti kaip pateisinimus pagal Direktyvos 2006/123 25 straipsnio 1 dalies antros pastraipos a punktą.

50. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi galutinai nuspręsti, ar pagal nacionalinę teisę draudimas lygiagrečiai vykdyti abiejų rūšių veiklą yra pagrįstas. Jeigu jis pripažintų, kad taip yra, problema būtų susijusi ne tiek su abstrakčiu ribojamosios sistemos pateisinimu, kiek su tuo, ar ši sistema viršija tai, kas būtina jos tikslui pasiekti.

a) Apribojimo būtinumas ir proporcingumas

51. *Tecno*37* abejoja priemonės teisėtumu, atsižvelgdama į jos būtinumą ir proporcingumą. Ji pažymi, kad tikslus užtikrinti vartotojų apsaugą ir nekilnojamojo turto tarpininkų nepriklausomumą bei nešališkumą būtų galima pasiekti ne tokiomis drastiškomis priemonėmis. Draudimą pakaktų taikyti tik tais atvejais, kai asmuo to paties nekilnojamojo turto objekto atžvilgiu veikia ir kaip tarpininkas, ir kaip daugiabučių namų administratorius.

52. Tokios pačios nuomonės savo rašytinėse pastabose iš esmės laikosi ir Komisija, ir Čekijos vyriausybė [24].

[22] Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad nekilnojamojo turto tarpininko, kuris kartu vykdo daugiabučių namų administratoriaus veiklą, nešališkumui gali kilti pavojus. Tai, kad jis administruoja daug daugiabučių namų, gali paskatinti jį nukreipti potencialius pirkėjus pirkti jo administruojamus nekilnojamojo turto objektus ir taip pakenkti kitiems ne mažiau įdomiems objektams.

[23] Teismo posėdyje *Tecno*37* pateikė argumentą, kad asmens, kuris kartu yra ir daugiabučių namų administratorius, tarpininkavimas leidžia vartotojams susipažinti su problemomis, galinčiomis kilti dėl norimo pirkti nekilnojamojo turto objekto bendrųjų dalių.

[24] Čekijos vyriausybės ir Komisijos rašytinių pastabų atitinkamai 11 ir 65 punktai.

53. Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, „kad valstybė narė, kuri remiasi <…> Direktyvos 2006/123 25 straipsnio 1 dalies antros pastraipos a punkte numatyta išimtimi, siekdama įrodyti, kad jos nustatytas daugiasritės veiklos draudimas yra būtinas siekiant užtikrinti [reguliuojamosios profesijos atstovų] nepriklausomumą ir nešališkumą, turi pateikti konkrečių įrodymų, leidžiančių pagrįsti jos argumentus“ [25].

54. Manau, kad Italijos vyriausybė tokių „konkrečių įrodymų“ nepateikė. Iš jos išdėstytų argumentų veikiau atrodo, kad kartu vykdomos abiejų rūšių veiklos nesuderinamumą galiausiai ji sieja su konkrečiu, o ne abstrakčiu interesų konflikto buvimu. Nors Italijos vyriausybė pateikė argumentus [26] patvirtindama, kad pritaria prevenciškai įtvirtintam nesuderinamumui, kylančiam iš Įstatymo Nr. 39/1989 5 straipsnio 3 dalies, pagal jos pastabas bendra nesuderinamumo taikymo sritis susiaurėja ar net yra iškreipiama, nes:

– ji primena, jog draudimo tikslas – užtikrinti, kad nekilnojamojo turto tarpininkas nebūtų skatinamas nukreipti potencialius pirkėjus įsigyti nekilnojamojo turto objektų, kuriuos jis administruoja, paliekant nuošalyje kitus ne mažiau patrauklius nekilnojamojo turto objektus [27],

– ji teigia, kad remiantis bendrąja logika ir patirtimi konkreti interesų konflikto rizika kyla kaskart, kai parduodamas vienas iš administruojamų butų, jeigu nekilnojamojo turto tarpininkas kartu yra ir daugiabučių namų administratorius.

55. Kartoju: atrodo, kad dėl šių argumentų keičiasi Įstatyme Nr. 39/1989 įtvirtinto visuotinio draudimo pobūdis: draudimas pakeičiamas kitu, švelnesniu draudimu, kuris orientuotas į *konkretų* interesų konfliktą, kylantį (arba galintį kilti) dėl kartu vykdomos dviejų rūšių veiklos, *kai abi veiklos rūšys susijusios su tuo pačiu nekilnojamojo turto objektu*.

56. Tokį pokytį (visuotinio draudimo panaikinimą ir pakeitimą draudimu vengti interesų konflikto, susijusio su tuo pačiu nekilnojamojo turto objektu) įrodo Italijos vyriausybės teiginys, kad galimas tarpininko ir daugiabučių namų administratoriaus veiklos nesuderinamumas vertinamas ne pagal *a priori* nustatytą kriterijų, o veikiau kiekvienu atveju atskirai, atsižvelgiant į kiekvienos situacijos ypatumus, kad būtų išvengta realaus interesų konflikto [28].

57. Be to, Italijos vyriausybė teigia, kad suinteresuotosios šalys gali įrodyti, jog „minėtas nesuderinamumas neegzistuoja, visų pirma pateikdamos tinkamus dokumentus, [patvirtinančius], kad minėta veikla vykdoma skirtingomis praktinėmis konkrečiomis aplinkybėmis, neatsižvelgiant į tai, ar ji vykdoma kaip verslas, ar kaip profesinė veikla“ [29].

58. Toks Italijos vyriausybės požiūris iš dalies sutampa su požiūriu, kurį savo 2015 m. vasario 18 d. Nuomonėje Nr. AS1173 dėl Įstatymo Nr. 39/1989 5 straipsnio 3 dalies pakeitimo pateikė *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (Konkurencijos ir rinkos priežiūros institucija, Italija) [30].

[25] 2020 m. vasario 27 d. Sprendimo *Komisija / Belgija (Apskaitininkai)* (C-384/18, EU:C:2020:124; toliau – Sprendimas *Komisija / Belgija (Apskaitininkai)*) 48 punktas ir jame nurodytas 2019 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija* (C-377/17, EU:C:2019:562) 74 punktas. Per teismo posėdį šalys ir įstojusios į bylą šalys išsamiai apsvarstė šio sprendimo poveikį nagrinėjamoje byloje.

[26] Jos rašytinių pastabų 44, 45, 47 ir 48 punktai.

[27] Šiuo tikslu Italijos vyriausybė nurodė pirmosios instancijos teismo sprendimą, priimtą pagrindinėje byloje.

[28] Italijos vyriausybės rašytinių pastabų 54 punktas.

[29] Italijos vyriausybės rašytinių pastabų 55 punktas.

[30] Nuomonė pateikta kaip *Tecno*37* rašytinių pastabų priedas.

59. Šios institucijos nuomone, visuotinis draudimas buvo „neproporcingas ir nebūtinas siekiant užtikrinti tarpininko nešališkumą ir nepriklausomumą vykdant savo veiklą“. Ji nurodė: „[A]trodo, kad siekiant užtikrinti tarpininko nepriklausomumą ir nešališkumą pakanka uždrausti vykdyti tarpininko veiklą tik tais atvejais, kai jo nepriklausomumui ir jo, kaip trečiosios šalies, statusui gali kilti pavojus tarpininkavimo santykiuose, pavyzdžiui, kai tarpininką su viena iš šalių sieja pavaldumo, priklausomybės ar atstovavimo santykiai“.

60. Jeigu Italijos teisės sistema turėtų būti aiškinama taip[31], nagrinėjamą nesuderinamumą pateisintų tik konkrečių interesų konfliktų prevencija[32]. Vis dėlto tokių konfliktų nekyla, kai tarpininkas, net ir nekilnojamojo turto atveju, vienu metu neatlieka ir daugiabučių namų administratoriaus funkcijų šio turto atžvilgiu.

61. Be to, jeigu galiausiai siekiama išvengti galimo interesų konflikto perkant konkretų nekilnojamojo turto objektą, prevencinis absoliutus draudimas netenka prasmės ir nėra būtinas numatytam tikslui pasiekti. Kartoju: visuotinis draudimas tampa neproporcingas, jeigu juo siekiama spręsti pavienius interesų konfliktus, kurių galbūt gali kilti, kai kartu vykdoma administravimo ir tarpininkavimo veikla, susijusi su tuo pačiu nekilnojamojo turto objektu.

62. Atsižvelgdamas į aprašytą antrojo prejudicinio klausimo tekstą ir remdamasis pirma pateiktomis pastabomis siūlau į šį klausimą atsakyti teigiamai.

63. Nuostata, kad veikla yra nesuderinama tik tais atvejais, kai gali kilti interesų konfliktų kartu vykdant administravimo ir tarpininkavimo veiklą, susijusią su tuo pačiu nekilnojamojo turto objektu, reiškia, kad tikrinant nesuderinamą veiklą atliekami vertinimai *ad casum*, o ne taikomas visuotinis draudimas, kaip antai analizuojamas šioje byloje.

64. Italijos vyriausybė teigia, kad negali CCIAA pavesti užduoties tikrinti kiekvieno konkretaus sandorio neutralumą siekiant įvertinti, ar yra interesų konfliktas, kai gali būti vykdoma abiejų rūšių veikla to paties nekilnojamojo turto objekto atžvilgiu[33].

65. Vis dėlto manau, kad tokiai užduočiai atlikti nekyla neįveikiamų sunkumų, jeigu nacionalinės teisės aktų leidėjas priima atitinkamas priemones. Viena iš tokių priemonių jau buvo perkelta į nacionalinę teisę: nustatytas reikalavimas, kad nekilnojamojo turto pirkimo-pardavimo dokumentuose būtų nurodytas nekilnojamojo turto tarpininko dalyvavimas[34]. Šį mechanizmą

[31] Neaišku, ar toks aiškinimas yra vienintelis ir ar jis labiausiai atitinka Italijos įstatymo tekstą. Remiantis 2019 m. gegužės 22 d. Ekonominės plėtros ministerijos pranešimu, bendras daugiabučių namų administratoriaus ir nekilnojamojo turto tarpininko veiklos nesuderinamumas yra grindžiamas tuo, kad nekilnojamojo turto tarpininko profesija, be kita ko, yra atstovaujamoji verslo veikla. Jeigu kartu vykdoma su tuo pačiu turtu susijusi veikla, kyla konkretus interesų konfliktas, ir tai yra papildomas nesuderinamumo pagrindas. Taigi, jeigu yra bendras nesuderinamumo pagrindas, nebereikia kiekvienu konkrečiu atveju nagrinėti interesų konflikto buvimo. Žr. Komisijos rašytinių pastabų 47 punktą.

[32] Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą 14 punktas. Kaip nurodyta šioje nutartyje, ribojant kartu vykdomą nekilnojamojo turto agento ir daugiabučių namų administratoriaus profesinę veiklą siekiama užkirsti kelią bet kokiam nekilnojamojo turto agento interesų konfliktui, susijusiam su pačiu tarpininkavimo objektu.

[33] Jos rašytinių pastabų 49 punktas.

[34] Pagal *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* (2006 m. liepos 4 d. Dekretas-įstatymas Nr. 223/2006, kuriuo nustatomos skubiai įgyvendinamos nuostatos dėl ekonominio ir socialinio atsigavimo, viešųjų išlaidų ribojimo bei racionalizavimo ir priemonių, susijusių su pajamomis ir kova su mokesčių slėpimu) (GURI, Nr. 153, 2006 m. liepos 4 d.) 35 straipsnio 22 dalį kiekviena šalis privalo deklaruoti, ar ji kreipėsi į tarpininką, – tai yra kovos su mokestiniu sukčiavimu ir mokesčių slėpimu priemonė. Dekretas-įstatymas Nr. 223/2006 su pakeitimais buvo pakeistas į 2006 m. rugpjūčio 4 d. Įstatymą Nr. 248 (GURI, paprastasis priedas, Nr. 183, 2006 m. rugpjūčio 11 d.).

būtų galima papildyti dar vienu reikalavimu, t. y. reikalavimu, kad pirkimo-pardavimo dokumentuose būtų aiškiai nurodyta, jog nekilnojamojo turto tarpininkas kartu nėra ir daugiabučio namo, kuriam priklauso perkamas nekilnojamasis turtas, administratorius [35].

66. Taigi, kaip ir byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Komisija / Belgija (Apskaitininkai)*:

– Italijos Respublika neįrodė, kodėl nagrinėjamas draudimas yra vienintelė priemonė, leidžianti įgyvendinti siekiamus tikslus. Priemonės, mažiau ribojančios laisvę teikti paslaugas ir labiau atitinkančios kriterijų, kuriuo pagrįsta Direktyvos 2006/123 25 straipsnio 1 dalis, galėtų būti pakankamai veiksmingos šiems tikslams pasiekti [36],

– profesinių rūmų atliekama *ex post* kontrolė būtų mažiau ribojanti priemonė siekiant tikslo užtikrinti nekilnojamojo turto tarpininkų nepriklausomumą ir nešališkumą [37]. Šią kontrolę, kurią palengvintų tai, kad pardavimo dokumentuose privaloma nurodyti tam tikrą informaciją, būtų galima vykdyti neapsunkinant šalių papildomomis biurokratinėmis kliūtimis [38] ir nenustatant tarpininkams visuotinio draudimo, viršijančio tai, kas būtina jų nepriklausomumui ir nešališkumui užtikrinti, kaip antai taikomo nagrinėjamu atveju.

C. Trečiasis prejudicinis klausimas

67. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar nekilnojamojo turto agentas taip pat gali vykdyti ir daugiabučių namų administratoriaus veiklą, išskyrus atvejus, kai nori parduoti ir (arba) įsigyti administruojamą pastatą, nes tokiu atveju kiltų interesų konfliktas.

1. Priimtinumas

68. Airijos vyriausybė teigia, kad trečiasis klausimas yra nepriimtinas, nes juo siekiama gauti Teisingumo Teismo patariamąją nuomonę, pagrįstą su pagrindine byla nesusijusiomis faktinėmis prielaidomis. Grįsdama šį prieštaravimą ji teigia, kad:

– „property broker“ veikla skiriasi nuo „property agent“ veiklos. Kaip teigiama nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, pirmasis išlaiko vienodą atstumą šalių atžvilgiu, o antrasis pagal Airijos modelį gali veikti bet kurios sandorio šalies (pardavėjo arba pirkėjo) vardu,

– prejudicinis klausimas grindžiamas klaidinga prielaida, kad interesų konfliktas neišvengiamai kyla, kai „property agent“ dalyvauja perkant ar parduodant nekilnojamąjį turtą, kurį administruoja kaip administratorius. Jeigu taip gali būti, kai „property broker“ yra neutralus, taip nėra, jei tarpininkas veikia, pavyzdžiui, pardavėjo vardu.

[35] Komisija siūlo (rašytinių pastabų 62 punktas) nustatyti priemones, pagal kurias būtų taikomi konkretūs įpareigojimai užtikrinti skaidrumą ir informuoti apie šių dviejų funkcijų vykdymą.

[36] Sprendimo *Komisija / Belgija (Apskaitininkai)* 54 punktas.

[37] Sprendimo *Komisija / Belgija (Apskaitininkai)* 57 ir 58 punktai.

[38] Administracinis supaprastinimas nurodytas Direktyvos 2006/123 konstatuojamosiose dalyse ir jos straipsniuose (visų pirma II skyriuje).

69. Prašymams priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės išaiškinimo taikoma svarbos prezumpcija. Be to, nacionalinis teismas pats turi nustatyti faktines aplinkybes ir teisinį pagrindą, o Teisingumo Teismas neturi tikrinti jų tikslumo. Teisingumo Teismas gali atsisakyti priimti sprendimą dėl vieno iš tų prašymų tik išimtiniais atvejais, kuriuos pats yra nurodęs [39].

70. Remiantis šia prielaida, Airijos vyriausybės prieštaravimas turi būti atmestas. Kaip minėta, Italijoje nekilnojamojo turto tarpininkai yra specialistai, nepriklausomi nuo sandorio, kuriame dalyvauja, šalių ir išlaiko vienodą atstumą jų atžvilgiu. Tai, ar jų statusas sutampa su kitų šios rinkos dalyvių Airijoje statusu, nagrinėjamoje byloje nėra svarbu.

71. Materialinis pagrindas, kurį nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir kurio Teisingumo Teismas turi laikytis, yra toks: nepriklausomi nekilnojamojo turto tarpininkai, administruojantys nekilnojamojo turto objektus, gali būti „paskatinti“ nukreipti potencialius pirkėjus pirkti šį turtą, ir taip būtų pakenkta jų nešališkumui.

72. Taigi trečiasis prejudicinis klausimas, kuriuo siekiama išsiaiškinti, ar galimas interesų konfliktas kyla, kai nekilnojamojo turto tarpininkas dalyvauja parduodant arba perkant jo administruojamą pastatą, yra priimtinas.

2. Vertinimas

73. Dėl pateikto klausimo esmės manau, kad pakanka pirma išdėstytų pastabų dėl nagrinėjamo nesuderinamumo, susijusio su interesų konfliktu dėl to paties nekilnojamojo turto, apimties.

V. Išvada

74. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Consiglio di Stato* (Valstybės Taryba, Italija) antrąjį ir trečiąjį prejudicinius klausimus:

2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje 25 straipsnio 1 dalis

turi būti aiškinama taip:

pagal ją draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose prevenciškai ir visuotinai draudžiama kartu verstis reglamentuojamąja nekilnojamojo turto tarpininko profesija ir daugiabučių namų administratoriaus veikla.

Šiai nuostatai neprieštarauja draudimas kartu vykdyti abiejų rūšių veiklą, jeigu dėl tokio vykdymo gali kilti interesų konfliktas, nes specialisto teikiama tarpininkavimo nekilnojamojo turto srityje paslauga yra susijusi su jam patikėtu administruoti bendra nuosavybe esančiu nekilnojamojo turto objektu.

[39] Pavyzdžiui, jeigu akivaizdu, kad prašomas Sąjungos teisės išaiškinimas visiškai nesusijęs su pagrindinėje byloje nagrinėjamo ginčo aplinkybėmis ar dalyku, jeigu problema hipotetinė arba Teisingumas Teismas neturi informacijos apie faktines ir teisines aplinkybes, būtinos tam, kad naudingai atsakytų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Visų pirma žr. 2023 m. rugsėjo 14 d. Sprendimo *TGSS (Atsisakymas skirti su motinyste siejamą priedą)* (C-113/22, EU:C:2023:665) 30 ir 31 punktus.