Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

4 päivänä lokakuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Palvelujen tarjoamisen vapaus – Direktiivi 2006/123/EY – 25 artiklan 1 kohta – Monialatoimintaa koskevat rajoitukset – Säännellyt ammatit – Kansallinen säännöstö, jossa säädetään yleisesti siitä, ettei kiinteistönvälitystoiminta sovi yhteen yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoiminnan kanssa, kun näitä toimintoja harjoitetaan samanaikaisesti – Riippumattomuus- ja puolueettomuusvaatimukset – Rajoituksen oikeasuhteisuus – Euroopan komission jäsenvaltiota vastaan aloittaman rikkomusmenettelyn lopettamisen seuraukset

Asiassa C-242/23,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 11.4.2023 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 18.4.2023, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Tecno*37

vastaan

Ministero dello Sviluppo Economico ja

Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bologna,

jossa asian käsittelyyn osallistuu

FIMAA – Federazione Italiana Mediatori Agenti D'Affari,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev, tuomari L. Bay Larsen (esittelevä tuomari), varapresidentti T. von Danwitz sekä tuomarit A. Kumin ja I. Ziemele,

julkisasiamies: M. Campos Sánchez-Bordona,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Di Bella,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.4.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

– Tecno*37, edustajanaan A. Reggio D’Aci, avvocato,

– Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bologna, edustajanaan C. Carpani, avvocato,

– FIMAA – Federazione Italiana Mediatori Agenti D’Affari, edustajanaan G. Passalacqua, avvocato,

– Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan F. Varrone, avvocato dello Stato,

– Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Vláčil ja T. Suchá,

– Irlanti, asiamiehinään M. Browne, A. Joyce ja M. Tierney,

– Ranskan hallitus, asiamiehinään B. Fodda, M. Guiresse ja R. Bénard,

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Armati, M. Mataija ja P. Messina,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.6.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 49 artiklan, palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) 25 artiklan 1 kohdan ja ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/36/EY (EUVL 2005, L 255, s. 22), sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/55/EU (EUVL 2013, L 354, s. 132) (jäljempänä direktiivi 2005/36), 59 artiklan 3 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat yhtäältä Tecno*37 ja toisaalta Ministero dello Sviluppo Economico (taloudellisen kehityksen ministeriö, Italia) ja Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Bologna (Bolognan kauppa-, teollisuus-, käsityö- ja maatalouskamari, Italia; jäljempänä CCIAA) ja joka koskee kyseiselle yhtiölle asetettua yleistä kieltoa harjoittaa samanaikaisesti kiinteistönvälitystoimintaa ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoimintaa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2005/36

3 Direktiivin 2005/36 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä vahvistetaan säännöt, joiden mukaisesti jäsenvaltion, joka vaatii säännellyn ammatin harjoittamisen aloittamiseksi tai sen harjoittamiseksi alueellaan määrättyä

ammattipätevyyttä – –, on tunnustettava kyseisen ammatin harjoittamisen aloittamiseen ja sen harjoittamiseen ammattipätevyys, joka on hankittu yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa – – ja joka antaa kyseisen pätevyyden haltijalle oikeuden harjoittaa siellä samaa ammattia.”

4 Kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan niihin jäsenvaltion kansalaisiin, jotka haluavat harjoittaa säänneltyä ammattia joko itsenäisinä ammatinharjoittajina tai palkattuina työntekijöinä, vapaiden ammattien harjoittajat mukaan luettuina, muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa he ovat hankkineet ammattipätevyytensä.”

5 Mainitun direktiivin 4 artiklan, jonka otsikko on ”Tunnustamisen vaikutukset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ammattipätevyyden tunnustaminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa antaa etua saavalle henkilölle oikeuden ryhtyä harjoittamaan kyseisessä jäsenvaltiossa sitä ammattia, johon kyseisellä henkilöllä on pätevyys kotijäsenvaltiossaan, sekä harjoittaa sitä vastaanottavassa jäsenvaltiossa samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion omat kansalaiset.”

6 Saman direktiivin 59 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on tutkittava, ovatko niiden kansallisen oikeusjärjestelmän vaatimukset, joiden mukaan vain erityisen ammattipätevyyden haltijoilla on oikeus ryhtyä harjoittamaan tai harjoittaa tiettyä ammattia, mihin sisältyy ammattinimikkeiden käyttö ja kyseisten ammattinimikkeiden nojalla sallittu ammattitoiminta, ja joita tässä artiklassa kutsutaan ’vaatimuksiksi’, seuraavien periaatteiden mukaisia:

a) vaatimukset eivät saa olla kansalaisuuden tai asuinpaikan perusteella suoraan tai epäsuoraan syrjiviä;

b) vaatimukset ovat perusteltuja yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä;

c) vaatimusten on oltava omiaan takaamaan asetetun tavoitteen saavuttaminen, eivätkä ne saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.”

Direktiivi 2006/123

7 Direktiivin 2006/123 johdanto-osan 2, 5, 7 ja 101 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(2) Kilpailukykyiset palvelumarkkinat ovat ratkaisevan tärkeät Euroopan unionin talouskasvun edistämiselle ja työpaikkojen syntymiselle. – – Vapaat markkinat, joilla jäsenvaltiot velvoitetaan poistamaan jäsenvaltioiden välisen palvelutoiminnan rajoitukset, merkitsisivät yhdessä suuremman avoimuuden ja laajempien kuluttajille annettavien tietojen kanssa kuluttajille suurempaa valikoimaa parempia ja halvempia palveluita.

– –

(5) Tämän vuoksi on välttämätöntä poistaa jäsenvaltioiden palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja jäsenvaltioiden välistä palvelujen vapaata liikkuvuutta haittaavat esteet ja turvattava sekä palvelujen vastaanottajien että palveluntarjoajien tarvitsema oikeusvarmuus, jotta he voivat käyttää tehokkaasti näitä perustamissopimuksen mukaisia perusvapauksia. Koska palvelujen sisämarkkinaesteet vaikuttavat sekä toimijoihin, jotka haluavat sijoittautua toisiin jäsenvaltioihin, että toimijoihin, jotka tarjoavat palvelua toisessa jäsenvaltiossa sijoittautumatta sinne, palveluntarjoajan on voitava kehittää palvelutoimiaan sisämarkkinoilla joko sijoittautumalla jäsenvaltioon tai hyödyntämällä palvelujen liikkumisen vapautta. Palveluntarjoajilla olisi oltava mahdollisuus valita jompikumpi kahdesta vapaudesta kussakin jäsenvaltiossa soveltamansa kehitysstrategian mukaisesti.

– –

(7) Tällä direktiivillä luodaan yleinen oikeudellinen kehys, joka hyödyttää monia erilaisia palveluja ottaen huomioon kunkin elinkeinon tai ammatin ja niitä koskevan sääntelyjärjestelmän erityispiirteet. – –

– –

(101) Palvelujen vastaanottajien ja erityisesti kuluttajien edun kannalta on syytä varmistaa, että palveluntarjoajat voivat tarjota monialapalveluja ja että näiden palvelujen tarjoamista rajoitetaan ainoastaan siinä määrin kuin se on tarpeellista säänneltyjen ammattien harjoittajien riippumattomuuden, puolueettomuuden ja luotettavuuden takaamiseksi. – –”

8 Kyseisen direktiivin 1 artiklan, jonka otsikko on ”Kohde”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä vahvistetaan yleissäännökset, joiden avulla edistetään palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta niin, että samalla taataan palvelujen korkea laatu.”

9 Mainitun direktiivin 25 artiklan, jonka otsikko on ”Monialatoiminta”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että palveluntarjoajille ei aseteta vaatimuksia, jotka velvoittavat harjoittamaan yksinomaan tiettyä toimintaa tai joilla rajoitetaan erilaisten toimintamuotojen harjoittamista yhdessä tai osana yhteistyöhanketta.

Tällaisia rajoituksia voidaan kuitenkin asettaa seuraaville palveluntarjoajille:

a) säänneltyjen ammattien harjoittajille, siltä osin kuin rajoitusten asettaminen on perusteltua kunkin ammatin erityispiirteisiin mukautettujen erilaisten ammattietiikkaan ja -toimintatapoihin liittyvien vaatimusten noudattamiseksi ja tarpeen säänneltyjen ammattien harjoittajien riippumattomuuden ja puolueettomuuden takaamiseksi;

b) palveluntarjoajille, jotka tarjoavat sertifiointi- tai akkreditointipalveluja, teknisiä tarkastuspalveluja tai testaukseen tai kokeisiin liittyviä palveluja, siltä osin kuin rajoitusten asettaminen on perusteltua palveluntarjoajien riippumattomuuden ja puolueettomuuden takaamiseksi.”

Italian oikeus

10 Välittäjän ammatin sääntelystä 21.3.1958 annetun lain nro 253 muuttamisesta ja täydentämisestä 3.2.1989 annetun lain nro 39 (GURI nro 33, 9.2.1989; jäljempänä laki nro 39/89) 5 §:n 3 ja 3 bis momentissa säädetään seuraavaa:

”3. Välitystoiminnan harjoittaminen ei sovi yhteen sellaisen yritystoiminnan harjoittamisen kanssa, joka sisältää samaan kaupan alaan kuuluvien tavaroiden tuotannon, myynnin, edustuksen tai myynninedistämisen, jota varten välitystoimintaa harjoitetaan, tai jota harjoitetaan tällaisen yrityksen työntekijänä, eikä sellaisen toiminnan kanssa, jota harjoitetaan julkisyhteisön työntekijänä taikka 26.3.2010 annetun asetuksen (decreto legislativo) nro 59 4 §:ssä tarkoitettujen rahoituspalveluja tarjoavien yritysten työntekijänä, tai sellaisten henkisen alan ammattien harjoittamisen kanssa, jotka liittyvät samaan kaupan alaan, jota varten välitystoimintaa harjoitetaan, eikä missään tapauksessa intressiristiriitatilanteissa.

3-bis. Toisin kuin 3 momentissa säädetään, kiinteistönvälitystoiminnan harjoittaminen sopii yhteen 1.9.1993 annetussa asetuksessa (decreto legislativo) nro 385 tarkoitetun pankki- ja luottotoiminnasta annettujen lakien konsolidoidun tekstin 128 sexies §:ssä ja sitä seuraavissa pykälissä säädettyä luotonvälitystoimintaa harjoittavien yritysten työntekijän tehtävän kanssa. Luotonvälitystoiminnan harjoittamiseen sovelletaan alaa koskevaa sääntelyä ja siihen liittyvää valvontaa.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

11 Elinkeinonharjoittaja Tecno*37 harjoittaa samanaikaisesti yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintiä ja kiinteistönvälitystä kiinteistönvälittäjänä.

12 Taloudellisen kehityksen ministeriö kehotti 17.3.2020 kantelun perusteella CCIAA:ta suorittamaan tarkastuksia, jotka liittyivät mahdolliseen yhteensopimattomuuteen tai intressiristiriitaan siitä syystä, että Tecno*37 harjoittaa samanaikaisesti kiinteistönvälitystä ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintiä.

13 CCIAA totesi ensin, että Tecno*37 oli 1.1.1988 alkaen vastannut yritystoiminnassaan yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen hallinnoinnista ja hoitamisesta samanaikaisesti, kun se oli harjoittanut 1.7.1988 lähtien kiinteistövälitystoimintaa, ja katsoi sitten, että kyseessä oli lain nro 39/89 5 §:n 3 momentissa tarkoitettu ristiriitatilanne.

14 CCIAA päätti täten kirjata Tecno*37:n taloushallintorekisteriin yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöitsijäksi ja kieltää tätä jatkamasta kiinteistönvälitystoimintaa.

15 Tecno*37 nosti tästä päätöksestä kanteen Tribunale Amministrativo Regionale per l’Emilia-Romagnassa (Emilia-Romagnan alueellinen hallintotuomioistuin, Italia), joka hylkäsi kanteen sillä perusteella, että isännöintitoiminnan yhteydessä hallinnoituja kiinteistöjä saatettiin suosia perusteettomasti markkinoilla oleviin kiinteistöihin verrattuna, mikä vaikuttaa puolueettomuuteen, jota kiinteistövälittäjän on osoitettava.

16 Tecno*37 valitti tästä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen eli Consiglio di Statoon (ylin hallintotuomioistuin, Italia) ja väitti muun muassa, että kielto harjoittaa samanaikaisesti kyseessä olevia toimintoja on unionin oikeuden vastainen.

17 Valittajan mukaan lain nro 39/89 5 §:n 3 momenttia sovelletaan abstraktisti ja yleisesti, mistä seuraa aina, ettei kiinteistönvälitystoiminnan katsota sopivan yhteen yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoiminnan kanssa, mikä estää intressiristiriidan vaaran tapauskohtaisen arvioinnin, joten tällainen yhteensopimattomuus on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön vastainen.

18 Kyseinen tuomioistuin toteaa aluksi Euroopan komission aloittaneen 19.7.2018 Italian tasavaltaa vastaan rikkomusmenettelyn [INFR(2018)2175]) siitä, onko lain nro 39/89 5 §:n 3 momentti yhteensopiva unionin oikeuden kanssa.

19 Komissio moitti Italiaa kyseisessä menettelyssä siitä, että sen kansallisen oikeuden useat säännökset, kuten lain nro 39/89 5 §:n 3 momentti, olivat ristiriidassa direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan, direktiivin 2005/36 59 artiklan 3 kohdan ja SEUT 49 artiklan kanssa siltä osin kuin kyseisessä kansallisessa säännöksessä säädettiin, että kiinteistönvälitystoiminnan harjoittaminen ei sovi lainkaan yhteen minkään julkisen tai yksityisen toimen ja muun yritys- tai ammattitoiminnan kanssa, jota harjoitetaan itsenäisenä ammatinharjoittajana tai yrittäjänä.

20 Kyseinen tuomioistuin toteaa Italian viranomaisten myöntäneen, että lain nro 39/89 5 §:n 3 momentilla saattoi olla suhteettomia vaikutuksia, ja muuttaneen useaan otteeseen kyseistä säännöstä.

21 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa komission sittemmin lopettaneen rikkomusmenettelyn 29.9.2022, koska lain nro 39/89 5 §:n 3 momentissa ei enää säädetä ehdottomasta kiellosta harjoittaa samanaikaisesti monialatoimintaa.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tältä osin, mitä seurauksia menettelyn lopettamisella on lain nro 39/89 5 §:n 3 momentin, sellaisena kuin se on muutettuna rikkomusmenettelyn jälkeen, yhteensopivuudelle unionin oikeuden kanssa.

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lisäksi yhtäältä, että jos kiinteistönvälittäjä harjoittaa samanaikaisesti yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintiä, hänen puolueettomuutensa voi vaarantua. Tämä välittäjä saattaisi nimittäin ohjata mahdolliset ostajat hallinnoimiinsa kiinteistöihin muun sellaisen vastaavan omaisuuden kustannuksella, jota se ei hallinnoi.

24 Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että lain nro 39/89 5 §:n 3 momentin tarkoituksena on turvata kuluttajansuoja, koska sillä voidaan välttää kaikki intressiristiriidat.

25 Kyseisen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian ratkaisemiseksi on kuitenkin edelleen epäselvää, ovatko kyseisessä säännöstössä säädetyt rajoitukset unionin oikeuden mukaisia.

26 Consiglio di Stato on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko lain 39/1989 5 §:n 3 momentin, sellaisena kuin se on muutettuna rikkomusmenettelyn nro 2018/2175 jälkeen, katsottava olevan nykyään kaikilta osin [unionin] oikeuden mukainen erityisesti sen vuoksi, että itse rikkomusmenettely on lopetettu?

2) Ovatko [direktiivin 2005/36] 59 artiklan 3 kohdan sekä
[direktiivin 2006/123] 25 artiklan 1 kohdan ja yleisemmin SEUT 49 artiklan periaatteet ja tavoitteet esteenä Italian lain [39/89] 5 §:n 3 momentin kaltaiselle lainsäädännölle, jossa vahvistetaan etukäteen ja yleisesti, että kiinteistönvälitystoiminta ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoiminta eivät sovi yhteen, pelkästään sillä perusteella, että näitä kahta toimintaa harjoitetaan yhdessä, ja siis ilman, että kauppakamarien tarvitsisi suorittaa mitään jälkikäteistarkastusta, joka koskisi konkreettisesti kiinteistövälityksen kohdetta, ja ilman että tätä perusteltaisiin ’yleistä etua koskevalla pakottavalla syyllä’, joka olisi nimenomaisesti yksilöity ja osoitettu, tai joka tapauksessa ilman, että osoitettaisiin säädetyn yleisen yhteensopimattomuuden olevan oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään?

3) Voiko kiinteistönvälittäjä kuitenkin harjoittaa myös yhteisomistuksessa olevan kiinteistön isännöintitoimintaa, kunhan hänen tarkoituksenaan ei ole [välittää] kiinteistöä, jota hän isännöi, koska siinä tapauksessa kyseessä olisi ilmeinen intressiristiriita?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

27 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tätä silmällä pitäen tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (tuomio 16.5.2024, Toplofikatsia Sofia (Vastaajan kotipaikan käsite), C-222/23, EU:C:2024:405, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys on täten muotoiltava uudelleen ja on katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee sillä lähinnä, onko SEUT 258 artiklaa tulkittava siten, että se, että komissio lopettaa jäsenvaltiota koskevan rikkomusmenettelyn, johtaa siihen, että kyseisen menettelyn kohteena ollut kansallinen säännöstö on unionin oikeuden mukainen.

29 Tältä osin on todettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komission päätös aloittaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely tai olla aloittamatta sitä merkitsee komission sellaisen harkintavallan käyttöä, johon unionin tuomioistuin ei voi kohdistaa tuomioistuinvalvontaa (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, komissio v. Romania (Rahanpesun torjunta), C-549/18, EU:C:2020:563, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kun otetaan huomioon komission asema perussopimuksen noudattamisen valvojana, se on yksin toimivaltainen päättämään, onko jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevan menettelyn aloittaminen tarkoituksenmukaista. Se on myös yksin toimivaltainen päättämään, onko oikeudenkäyntiä edeltävää menettelyä tarkoituksenmukaista jatkaa lähettämällä perusteltu lausunto, samoin kuin sillä on mahdollisuus mutta ei velvollisuutta tämän menettelyn päätteeksi saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta tämä toteaisi oletetun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen (tuomio 16.7.2015, komissio v. Bulgaria, C-145/14, EU:C:2015:502, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Sama harkintavalta on siis ominaista sille, että komissio tekee päätöksen tällaisen menettelyn lopettamisesta.

31 Kun otetaan huomioon tämä harkintavalta, päätös rikkomusmenettelyn jatkamisesta tai lopettamisesta ei voi olla ratkaiseva arvioitaessa kansallisen säännöstön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa.

32 Unionin tuomioistuin on jo todennut tästä, ettei komissiolla ole valtaa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä määritellä lopullisesti jäsenvaltion oikeuksia ja velvollisuuksia tai antaa sille takeita tietyn toiminnan yhteensoveltuvuudesta unionin oikeuden kanssa (ks. vastaavasti tuomio 20.3.2003, komissio v. Saksa, C-135/01, EU:C:2003:1711, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). SEUT 260 artiklan 1 kohdan mukaan nimittäin ainoastaan unionin tuomioistuin on toimivaltainen toteamaan, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perussopimusten mukaan kuuluvan velvollisuuden.

33 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että SEUT 258 artiklaa on tulkittava siten, että se, että komissio lopettaa jäsenvaltiota koskevan rikkomusmenettelyn, ei johda siihen, että kyseisen menettelyn kohteena ollut kansallinen säännöstö on unionin oikeuden mukainen.

Toinen ja kolmas kysymys

34 Toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEUT 49 artiklaa, direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohtaa ja direktiivin 2005/36 59 artiklan 3 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään yleisesti siitä, ettei kiinteistönvälitystoiminta sovi yhteen yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoiminnan kanssa.

Tutkittavaksi ottaminen

35 Ensinnäkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksistä, jotka koskevat SEUT 49 artiklan tulkintaa, on muistutettava, että EUT-sopimuksen sijoittautumisvapautta koskevia määräyksiä ei lähtökohtaisesti sovelleta tilanteeseen, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle (ks. vastaavasti tuomio 18.1.2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Unionin tuomioistuin, jonka puoleen kansallinen tuomioistuin on kääntynyt sellaisen tilanteen yhteydessä, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ei siis voi ilman kyseisen kansallisen tuomioistuimen muuta ilmoitusta katsoa, että perusvapauksia koskevien EUT-sopimuksen määräysten tulkintaa koskeva ennakkoratkaisupyyntö on kansalliselle tuomioistuimelle tarpeellinen siinä vireillä olevan oikeusriidan ratkaisemiseksi. Ennakkoratkaisupyynnöstä on nimittäin ilmettävä ne konkreettiset seikat, joiden perusteella voidaan todeta sellaisen oikeusriidan, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat kyseessä olevan jäsenvaltion sisälle, kohteen tai olosuhteiden ja SEUT 49 artiklan välinen yhteys (ks. vastaavasti tuomio 18.1.2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Näin ollen tilanteessa, jonka kaikki osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on ilmoitettava unionin tuomioistuimelle unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa vaaditulla tavalla, miltä osin ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevalla oikeusriidalla sen puhtaasti sisäisestä luonteesta huolimatta on sellainen liittymä perusvapauksia koskeviin unionin oikeuden määräyksiin, joka tekee pyydetyn tulkinnan välttämättömäksi oikeusriidan ratkaisemiselle (tuomio 18.1.2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Kuten unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, pääasialle ovat ominaisia seikat, jotka kaikki rajoittuvat Italian sisälle. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei myöskään ilmoita, miten siinä vireillä olevalla oikeusriidalla sen puhtaasti sisäisestä luonteesta huolimatta on sellainen liittymä SEUT 49 artiklaan, joka tekisi pyydetyn tulkinnan välttämättömäksi kyseisen oikeusriidan ratkaisemiseksi.

39 Toinen ja kolmas kysymys on näin ollen jätettävä tutkimatta siltä osin kuin ne koskevat SEUT 49 artiklan tulkintaa.

40 Toiseksi pyydetystä direktiivin 2005/36 59 artiklan 3 kohdan tulkinnasta on todettava kyseisestä säännöksestä ilmenevän, että jäsenvaltioiden on tutkittava, ovatko niiden kansallisen oikeusjärjestelmän vaatimukset, joiden mukaan muun muassa vain erityisen ammattipätevyyden haltijoilla on oikeus harjoittaa tiettyä ammattia, mihin sisältyy ammattinimikkeiden käyttö ja kyseisten ammattinimikkeiden nojalla sallittu ammattitoiminta, suoraan tai välillisesti syrjiviä kansalaisuuden tai asuinpaikan perusteella, ovatko ne perusteltavissa yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä, ovatko ne omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän toteutumisen ja onko niin, ettei niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

41 Tältä osin on myös todettava, että – kuten kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdasta ilmenee – direktiiviä sovelletaan niihin jäsenvaltion kansalaisiin, jotka haluavat harjoittaa säänneltyä ammattia, vapaiden ammattien harjoittajat mukaan luettuina, muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa he ovat hankkineet ammattipätevyytensä.

42 Lisäksi unionin tuomioistuin on jo täsmentänyt, että mainitun direktiivin 1 ja 4 artiklasta ilmenee, että vastavuoroisen tunnustamisen pääasiallisena tarkoituksena on sallia sellaisen ammattipätevyyden haltijan, joka antaa tälle oikeuden ryhtyä harjoittamaan säänneltyä ammattia kotijäsenvaltiossaan, ryhtyä harjoittamaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa sitä samaa ammattia, johon kyseisellä henkilöllä on pätevyys kotijäsenvaltiossaan, sekä harjoittaa sitä siellä samoin edellytyksin kuin vastaanottavan jäsenvaltion omat kansalaiset (tuomio 8.7.2021, Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija, C-166/20, EU:C:2021:554, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Nyt käsiteltävässä asiassa ei ole kiistetty sitä, ettei nyt käsiteltävä asia koske muussa jäsenvaltiossa kuin Italiassa hankitun ammattipätevyyden tunnustamista.

44 Tässä tilanteessa toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys on jätettävä tutkimatta myös siltä osin kuin ne koskevat direktiivin 2005/36 59 artiklan 3 kohdan tulkintaa.

45 Kolmanneksi on todettava Irlannin väittävän, että kolmas kysymys on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin sillä pyritään saamaan unionin tuomioistuimelta neuvoa-antava lausunto sellaisten tosiseikkoja koskevien lähtökohtien perusteella, jotka eivät vastaa pääasian tosiseikkoja.

46 Irlanti väittää erityisesti, että vaikka kolmannessa kysymyksessä viitataan kiinteistönvälittäjän toimintaan, pääasia koskee todellisuudessa kiinteistömeklarin toimintaa, eikä tämä ero ilmene ennakkoratkaisupyynnöstä.

47 Lisäksi kyseinen jäsenvaltio katsoo, että kolmas kysymys perustuu virheelliseen olettamukseen, jonka mukaan intressiristiriita syntyisi välttämättä, jos kiinteistönvälittäjä olisi mukana ostamassa tai myymässä omaisuutta, jota hän hallinnoi yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöitsijänä, ja että näin ollen kolmas kysymys, sellaisena kuin se on muotoiltu, menee pääasian näkökohtia pidemmälle.

48 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan muun muassa, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen taikka jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen (tuomio 8.5.2024, Asociația “Forumul Judecătorilor din România” (Tuomareiden ja syyttäjien yhdistykset), C-53/23, EU:C:2024:388, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

49 Lisäksi on todettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ennakkoratkaisupyynnössään nimenomaisesti siihen, että samanaikaisesti harjoitetaan kiinteistönvälitystoimintaa ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoimintaa, ilman että se mainitsee kiinteistömeklarin toimintaa.

50 Näkökohtia, jotka liittyvät kiinteistönvälitystoiminnan ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoiminnan samanaikaisesta harjoittamisesta johtuvaan intressiristiriidan vaaraan, on pidettävä ennakkoratkaisukysymyksen asiasisältöön eikä sen tutkittavaksi ottamiseen liittyvinä (ks. vastaavasti tuomio 18.1.2024, Lietuvos notarų rūmai ym., C-128/21, EU:C:2024:49, 43 kohta).

51 Irlannin esittämistä väitteistä, joiden mukaan kolmas kysymys menee pääasian näkökohtia pidemmälle, on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Jos esitetyt kysymykset koskevat unionin oikeussäännön tulkintaa tai pätevyyttä, unionin tuomioistuimen on siten lähtökohtaisesti ratkaistava ne. Tästä seuraa, että kansallisten tuomioistuinten esittämillä kysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos ilmenee, että unionin oikeuden tulkitsemisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 21.12.2023, Cofidis, C-340/22, EU:C:2023:1019, 18 kohta).

52 Lisäksi on niin, että kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi

ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tätä silmällä pitäen tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (ks. vastaavasti tuomio 30.1.2024, Direktor na Glavna direktsia ”Natsionalna politsia” pri MVR – Sofia, C-118/22, EU:C:2024:97, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Edellä esitetyn perusteella Irlannin esittämiä argumentteja kolmannen kysymyksen tutkimatta jättämiseksi ei voida hyväksyä.

54 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys on jätettävä tutkimatta yksinomaan siltä osin kuin ne koskevat SEUT 49 artiklan ja direktiivin 2005/36 59 artiklan 3 kohdan tulkintaa.

Asiakysymys

55 Aluksi on määritettävä, sovelletaanko direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohtaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen täysin jäsenvaltion sisäiseen tilanteeseen.

56 Tältä osin on todettava, että kyseisen säännöksen ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että palveluntarjoajille ei aseteta vaatimuksia, jotka velvoittavat ne harjoittamaan yksinomaan tiettyä toimintaa tai joilla rajoitetaan erilaisten toimintamuotojen harjoittamista yhdessä tai osana yhteistyöhanketta. Mainitun säännöksen toisessa alakohdassa täsmennetään, että a ja b alakohdassa tarkoitetuille palveluntarjoajille voidaan asettaa tällaisia rajoituksia kyseisissä säännöksissä säädettyjen edellytysten mukaisesti.

57 On kuitenkin todettava, että direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdassa ei viitata rajatylittävään osatekijään eikä siinä edellytetä tällaisen osatekijän olemassaoloa.

58 Kuten komissio on kirjallisissa huomautuksissaan todennut, tämän säännöksen soveltaminen ei edellytä rajatylittävän osatekijän olemassaoloa, koska sen sisältämät toimenpiteet tarjoavat yhteisen perustan palvelujen vapaan liikkuvuuden edistämiseksi, jotta voidaan taata palvelujen parempi laatu riippumatta siitä, tarjoaako palveluntarjoaja palvelujaan yksinomaan oman jäsenvaltionsa alueella vai myös muissa jäsenvaltioissa.

59 Unionin tuomioistuin on katsonut tästä, että – kuten direktiivin 2006/123 1 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä sen johdanto-osan toisen ja viidennen perustelukappaleen kanssa, ilmenee – kyseisessä direktiivissä vahvistetaan yleiset säännökset, joilla pyritään poistamaan jäsenvaltioiden palveluntarjoajien sijoittautumisvapautta ja jäsenvaltioiden välistä palvelujen vapaata liikkuvuutta haittaavat esteet palveluita koskevien vapaiden ja kilpailukykyisten sisämarkkinoiden toteuttamisen tukemiseksi. Palvelujen sisämarkkinoiden täydellisen toteuttamisen edellytyksenä on ennen muuta niiden esteiden poistaminen, joita palveluntarjoajat kohtaavat sijoittautuessaan jäsenvaltioihin, riippumatta siitä, onko kyse niiden omasta tai jostain toisesta jäsenvaltiosta, ja jotka saattavat haitata niiden kykyä tarjota palveluja koko unionin alueella oleville vastaanottajille (tuomio 30.1.2018, X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, 104 ja 105 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

60 Unionin lainsäätäjän direktiivissä 2006/123 palvelujen todellisten sisämarkkinoiden toteuttamiseksi omaksuma lähestymistapa perustuu – kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan – yleiseen oikeudelliseen kehykseen, joka muodostuu sellaisten erilaisten toimenpiteiden yhdistelmästä, joilla pyritään varmistamaan unionin oikeudellisen yhdentymisen korkea aste. Jotta sen erityisen oikeudellisen kehyksen, jonka

unionin lainsäätäjä on halunnut ottaa käyttöön, kun se on antanut direktiivin 2006/123, tehokasta vaikutusta ei vaarannettaisi, on siis myönnettävä, että kyseisen direktiivin soveltamisala saattaa ulottua tarvittaessa pidemmälle kuin EUT-sopimuksen sijoittautumisvapautta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevissa määräyksissä tiukasti ottaen määrätään (ks. vastaavasti tuomio 30.1.2018, X ja Visser, C-360/15 ja C-31/16, EU:C:2018:44, 106 ja 107 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

61 Koska direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohtaa voidaan siis soveltaa tilanteeseen, jonka kaikki merkitykselliset osatekijät rajoittuvat yhden ainoan jäsenvaltion sisälle, ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle on annettava vastaus kyseisen säännöksen perusteella.

62 Kuten tämän tuomion 54 kohdassa on todettu, kyseisen säännöksen ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että palveluntarjoajille ei aseteta vaatimuksia, jotka velvoittavat ne harjoittamaan yksinomaan tiettyä toimintaa tai joilla rajoitetaan erilaisten toimintamuotojen harjoittamista yhdessä tai osana yhteistyöhanketta.

63 Direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa täsmennetään kuitenkin, että kyseisen säännöksen a ja b alakohdassa tarkoitetuille palveluntarjoajille voidaan asettaa tällaisia rajoituksia kyseisissä säännöksissä säädettyjen edellytysten mukaisesti.

64 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, lain nro 39/89 5 §:n 3 momenttia tulkitaan ja sovelletaan käsiteltävässä asiassa siten, että siinä kielletään harjoittamasta samanaikaisesti kiinteistönvälitystoimintaa ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoimintaa riippumatta siitä, harjoitetaanko toimintaa saman omaisuuden osalta, kun kyse on yritystoiminnasta.

65 Tästä seuraa, että lain nro 39/89 5 §:n 3 momentissa asetetaan näille palveluntarjoajille direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn kaltaisia vaatimuksia.

66 Näin ollen on tutkittava, voidaanko nämä vaatimukset hyväksyä käsiteltävässä asiassa direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan perusteella.

67 Vaikka viime kädessä kansallisen tuomioistuimen, jonka yksinomaiseen toimivaltaan tosiseikkojen arviointi ja kansallisen lainsäädännön tulkinta kuuluvat, on päätettävä, täyttävätkö kansallisessa säännöstössä säädetyt vaatimukset direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa säädetyt edellytykset, unionin tuomioistuin on ennakkoratkaisumenettelyssä toimivaltainen antamaan pääasian asiakirja-aineiston sekä sille esitettyjen kirjallisten ja suullisten huomautusten perusteella kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisiä ohjeita, joiden avulla kansallinen tuomioistuin voi antaa ratkaisun käsiteltäväkseen saatetussa asiassa (ks. vastaavasti tuomio 2.3.2023, PrivatBank ym., C-78/21, EU:C:2023:137, 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

68 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että välitystoiminta on Italiassa säännelty ammatti. Direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdassa säädetään, että säänneltyjä ammatteja koskevat rajoitukset hyväksytään ainoastaan siltä osin kuin niiden asettaminen on perusteltua kunkin ammatin erityispiirteisiin mukautettujen erilaisten ammattietiikkaan ja -toimintatapoihin liittyvien vaatimusten noudattamiseksi ja tarpeen säänneltyjen ammattien harjoittajien riippumattomuuden ja puolueettomuuden takaamiseksi.

69 Italian hallitus on vedonnut tältä osin kuluttajansuojan tavoitteeseen sekä kiinteistönvälittäjien riippumattomuuden ja puolueettomuuden säilyttämisen tavoitteeseen, joka on yhteydessä intressiristiriitojen välttämiseen.

70 Se katsoo, että ilman pääasiassa kyseessä olevan kaltaista toimintojen samanaikaisen harjoittamisen kieltoa olisi olemassa vaara siitä, että kiinteistönomistajia, joille sama henkilö toimii isännöitsijänä ja kiinteistönvälittäjänä, suosittaisiin perusteettomasti. Kiinteistönvälittäjä, jota tällainen rajoitus ei koskisi, voisi ohjata mahdollisia ostajia hankkimaan hänen itse isännöimiään kiinteistöjä.

71 Italian hallitus väittää lisäksi, ettei kauppa-, teollisuus-, käsityö- ja maatalouskamareiden vastuulle voida antaa tehtävää tarkistaa, ettei mihinkään liiketoimeen liity intressiristiriitaa.

72 Tältä osin on todettava, että direktiivin 2006/123 25 artikla, mukaan lukien siinä tarkoitetuille rajoituksille asetetut ehdot, kuuluu kyseisen direktiivin V lukuun, jonka otsikko on ”Palvelujen laatu”. Unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että tällä luvulla yleisesti pyritään suojelemaan kuluttajien etuja parantamalla säänneltyjen ammattien palvelujen laatua sisämarkkinoilla (ks. vastaavasti tuomio 5.4.2011, Société fiduciaire nationale d’expertise comptable, C-119/09, EU:C:2011:208, 28 kohta).

73 Lisäksi tämä sama tavoite käy ilmi kyseisen direktiivin johdanto-osan 101 perustelukappaleesta, jonka mukaan palvelujen vastaanottajien ja erityisesti kuluttajien edun kannalta on syytä varmistaa, että palveluntarjoajat voivat tarjota monialapalveluja ja että näiden palvelujen tarjoamista rajoitetaan ainoastaan siinä määrin kuin se on tarpeellista säänneltyjen ammattien harjoittajien riippumattomuuden, puolueettomuuden ja luotettavuuden takaamiseksi.

74 Jäsenvaltiot voivat kuluttajansuojan varmistamiseksi toteuttaa toimenpiteitä säänneltyjen ammattien riippumattomuuden ja puolueettomuuden takaamiseksi
direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan mukaisesti.

75 Nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että koska kiinteistönvälittäjän on oltava ulkopuolinen kiinteistönkaupan osapuoliin nähden, kiellolla harjoittaa samanaikaisesti kiinteistönvälitystoimintaa ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoimintaa, siltä osin kuin sillä pyritään estämään intressiristiriidan vaara, voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan mahdollista taata kyseessä olevan säännellyn ammatin riippumattomuus ja puolueettomuus, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

76 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella yleisellä kiellolla harjoittaa samanaikaisesti kiinteistönvälitystoimintaa ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoimintaa ei kuitenkaan saada myöskään ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Tältä osin on tutkittava, voitaisiinko sama tulos saavuttaa muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.

77 Kuten komissio on korostanut kirjallisissa huomautuksissaan, nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että vaikka ei voida sulkea pois sitä, että intressiriitatilanne voi syntyä erityisesti silloin, kun kiinteistönvälitystoimintaa ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoimintaa harjoitetaan saman tai vastaavan omaisuuden osalta, tällainen riski ei välttämättä toteudu kaikissa olosuhteissa, joten tällaisen intressiristiriidan olemassaoloa ei voida olettaa.

78 Kyseinen kielto ei sitä paitsi näytä olevan ainoa toimenpide, jolla voidaan taata kiinteistönvälittäjän säännellyn ammatin riippumattomuus ja puolueettomuus. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 66 kohdassa ja kuten komissio ja Tecno*37 ovat todenneet kirjallisissa huomautuksissaan, tämä riippumattomuus ja puolueettomuus voidaan taata toimenpiteillä, jotka rajoittavat palvelujen tarjoamisen vapautta vähemmän kuin yleinen kielto harjoittaa samanaikaisesti kahta toimintaa, kuten samanaikaisten toimintojen harjoittamista koskevan kiellon rajoittaminen tapauksiin, joissa on kyse samasta kiinteistöstä, ja/tai tätä toimintojen samanaikaista harjoittamista koskevilla erityisillä avoimuus- ja tiedonantovelvoitteilla, joihin yhdistetään toimivaltaisten toimialajärjestöjen jälkikäteen suorittama valvonta.

79 Lopuksi on niin, ettei käytännön vaikeuksien, joihin Italian hallitus on vedonnut ja jotka koskevat sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, jotka ovat vaihtoehtoisia yleiselle kiellolle harjoittaa samanaikaisesti kiinteistönvälitystoimintaa ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoimintaa, eikä etenkään sen mahdottomuuden, joka liittyy sen tarkistamiseen, ettei mihinkään liiketoimeen liity intressiristiriitaa silloin, kun näitä toimintoja mahdollisesti harjoitetaan saman kiinteistön osalta, ole katsottava olevan ylitsepääsemättömiä. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 65 kohdassa korostanut, kauppakirjoihin voi nimittäin sisältyä esimerkiksi nimenomaisia ilmoituksia siitä, että välittäjänä toimiva kiinteistönvälittäjä ei toimi samanaikaisesti isännöitsijänä yhteisomistuksessa olevassa kiinteistössä, johon ostettu kiinteistö kuuluu.

80 Unionin tuomioistuin on joka tapauksessa todennut tällaisista käytännön vaikeuksista, ettei niillä voida oikeuttaa unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden noudattamatta jättämistä (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2020, komissio v. Belgia (Kirjanpitäjät), C-163/18, EU:C:2020:124, 58 kohta).

81 Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suoritettavana olevista tarkastuksista muuta johdu, vaikuttaa siis siltä, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kiinteistönvälitystoiminnan ja yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoiminnan samanaikaista harjoittamista koskeva yleinen kielto ylittää sen, mikä on tarpeen ja oikeasuhteista sillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi.

82 Näin ollen toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään yleisesti siitä, ettei kiinteistönvälitystoiminta sovi yhteen yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoiminnan kanssa, kun näitä toimintoja harjoitetaan samanaikaisesti.

Oikeudenkäyntikulut

83 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) SEUT 258 artiklaa

on tulkittava siten, että

se, että Euroopan komissio lopettaa jäsenvaltiota koskevan rikkomusmenettelyn, ei johda siihen, että kyseisen menettelyn kohteena ollut kansallinen säännöstö on unionin oikeuden mukainen.

2) Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 25 artiklan 1 kohtaa

on tulkittava siten, että

se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään yleisesti siitä, ettei kiinteistönvälitystoiminta sovi yhteen yhteisomistuksessa olevien kiinteistöjen isännöintitoiminnan kanssa, kun näitä toimintoja harjoitetaan samanaikaisesti.

Allekirjoitukset