ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 24ης Μαΐου 2011 *

Στην υπόθεση C-61/08,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 13 Φεβρουαρίου 2008,

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους Γ. Ζαββό και H. Støvlbæk, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

υποστηριζόμενη από:

το **Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας**, εκπροσωπούμενο από τον S. Ossowski,

παρεμβαίνον,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ελληνική.

κατά

Ελληνικής Δημοκρατίας, εκπροσωπούμενης από τον Β. Χριστιανό καθώς και από τις Ε.-Μ. Μαμούνα και Α. Σαμώνη-Ράντου, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθής,

υποστηριζόμενης από:

την **Τσεχική Δημοκρατία,** εκπροσωπούμενη από τον M. Smolek,

τη **Γαλλική Δημοκρατία,** εκπροσωπούμενη από τους G. de Bergues και B. Messmer,

τη **Δημοκρατία της Λιθουανίας,** εκπροσωπούμενη από τον D. Kriaučiūnas και την E. Matulionytė,

τη **Δημοκρατία της Σλοβενίας,** εκπροσωπούμενη από τις V. Klemenc και Ž. Cilenšek Bončina,

τη **Σλοβακική Δημοκρατία,** εκπροσωπούμενη από τον J. Čorba και την B. Ricziová,

παρεμβαίνουσες,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (εισηγητή) και J.-J. Kasel, προέδρους τμήματος, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, Γ. Αρέστη, M. Ilešič, C. Toader και M. Safjan, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Cruz Villalón
γραμματέας: M.-A. Gaudissart, προϊστάμενος τμήματος,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 27ης Απριλίου 2010,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2010,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ελληνική Δημοκρατία, επιβάλλοντας προϋπόθεση ιθαγένειας για την πρόσβαση στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα και παραλείποντας να μεταφέρει στην εσωτερική έννομη τάξη, όσον αφορά το επάγγελμα αυτό, την οδηγία 89/48/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1988, σχετικά με ένα γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως που πιστοποιούν επαγγελματική εκπαίδευση ελάχιστης διάρκειας τριών ετών (ΕΕ 1989, L 19, σ. 16), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2001/19/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 2001 (ΕΕ L 206, σ. 1, στο εξής: οδηγία 89/48), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 43 ΕΚ και 45 ΕΚ, καθώς και από την οδηγία 89/48.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

2 Η δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 89/48 όριζε ότι «το γενικό σύστημα αναγνώρισης των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης δεν θίγει την εφαρμογή [του άρθρου 45 ΕΚ]».

3 Το άρθρο 2 της οδηγίας 89/48 είχε ως εξής:

«Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στους υπηκόους κράτους μέλους οι οποίοι επιθυμούν να ασκήσουν ως ελεύθεροι επαγγελματίες ή μισθωτοί νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα σε κράτος μέλος υποδοχής.

Η παρούσα οδηγία δεν εφαρμόζεται στα επαγγέλματα τα οποία διέπει ειδική οδηγία που καθιερώνει αμοιβαία αναγνώριση διπλωμάτων μεταξύ των κρατών μελών.»

4 Το συμβολαιογραφικό επάγγελμα δεν αποτέλεσε αντικείμενο καμίας κανονιστικής ρυθμίσεως όπως η προβλεπόμενη στο ως άνω άρθρο 2, δεύτερο εδάφιο.

5 Η οδηγία 89/48 προέβλεπε προθεσμία μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο η οποία έληγε, κατά το άρθρο 12 της οδηγίας, στις 4 Ιανουαρίου 1991.

6 Δυνάμει του άρθρου 62 της οδηγίας 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (ΕΕ L 255, σ. 22), η οδηγία 89/48 καταργήθηκε με ισχύ από τις 20 Οκτωβρίου 2007.

7 Η τεσσαρακοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2005/36 ορίζει ότι η οδηγία αυτή «δεν θίγει την εφαρμογή του άρθρου 39, παράγραφος 4, [ΕΚ] και του άρθρου 45 [ΕΚ], ιδίως όσον αφορά τους συμβολαιογράφους».

Η εθνική νομοθεσία

Η οργάνωση του συμβολαιογραφικού επαγγέλματος εν γένει

8 Στην ελληνική έννομη τάξη οι συμβολαιογράφοι ασκούν τα καθήκοντά τους ως ελεύθεροι επαγγελματίες. Η οργάνωση του επαγγέλματος αυτού διέπεται από τον νόμο 2830/2000, της 16ης Μαρτίου 2000 (*ΦΕΚ* Α' 96/16.3.2000, στο εξής: Κώδικας Συμβολαιογράφων).

9 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 1, του Κώδικα αυτού, καθήκοντα του συμβολαιογράφου είναι, μεταξύ άλλων, η σύνταξη και η φύλαξη εγγράφων συστατικών ή αποδεικτικών ορισμένων νομικών πράξεων, η περιαφή εκτελεστηρίου τύπου στα εν λόγω έγγραφα, η θεώρηση ιδιωτικών εγγράφων για την απόκτηση βέβαιης χρονολογίας και η βεβαίωση του γνησίου της υπογραφής κάθε ενδιαφερομένου.

10 Η ίδια διάταξη ορίζει τον συμβολαιογράφο ως «άμισθο δημόσιο λειτουργό», υπό την έννοια ότι δεν αμείβεται από το κράτος, αλλά από τους πελάτες του. Κάθε ενδιαφερόμενος έχει ελευθερία επιλογής συμβολαιογράφου.

11 Ο αριθμός των συμβολαιογράφων, οι θέσεις και η έδρα τους καθορίζονται, μεταξύ άλλων, βάσει των άρθρων 2 και 17 του Κώδικα Συμβολαιογράφων. Η πρώτη από τις διατάξεις αυτές προβλέπει ότι οι συμβολαιογράφοι ασκούν τα καθήκοντά τους εντός της ειρηνοδικειακής περιφέρειας της έδρας τους.

12 Κατά το άρθρο 40 του Κώδικα Συμβολαιογράφων, οι αμοιβές των συμβολαιογράφων, που αποτελούνται από συνδυασμό πάγιας και αναλογικής αμοιβής υπολογιζόμενης με βάση τη δηλούμενη στη συμβολαιογραφική πράξη αξία, καθορίζονται με κοινές αποφάσεις των Υπουργών Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, αφενός, και Δικαιοσύνης, αφετέρου, η πλέον πρόσφατη από τις οποίες είναι η απόφαση 100692(1)/2009.

13 Βάσει του άρθρου 153 του Κώδικα Συμβολαιογράφων, δύο ή περισσότεροι συμβολαιογράφοι της ίδιας ειρηνοδικειακής περιφέρειας μπορούν κατά την άσκηση του λειτουργήματός τους να συστήσουν εταιρία αστικού δικαίου.

14 Ο διορισμός συμβολαιογράφου στην Ελλάδα προϋποθέτει, μεταξύ άλλων, κατά το άρθρο 19 του Κώδικα Συμβολαιογράφων, να έχει ο υποψήφιος την ελληνική ιθαγένεια.

Οι συμβολαιογραφικές δραστηριότητες

15 Όσον αφορά τις διάφορες δραστηριότητες του συμβολαιογράφου στην ελληνική έννομη τάξη, δεν αμφισβητείται ότι η κύρια αποστολή του συνίσταται στη σύνταξη αυθεντικών πράξεων. Η παρέμβαση του συμβολαιογράφου μπορεί να είναι υποχρεωτική ή προαιρετική, ανάλογα με την πράξη την οποία καλείται να καταρτίσει. Με την παρέμβαση αυτή, ο συμβολαιογράφος επαληθεύει τη συνδρομή όλων των απαιτούμενων για τη σύνταξη της επίμαχης πράξεως νομίμων προϋποθέσεων, καθώς και την ικανότητα δικαίου των ενδιαφερομένων και την ικανότητά τους να είναι διάδικοι.

16 Από το άρθρο 438 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας, που περιλαμβάνεται στον όγδοο τίτλο τον επιγραφόμενο «Έγγραφα», προκύπτει ότι η αυθεντική πράξη είναι δημόσιο έγγραφο που έχει συνταχθεί από δημόσιο υπάλληλο ή λειτουργό και αποτελεί πλήρη απόδειξη, έναντι όλων, ως προς όσα βεβαιώνονται στο έγγραφο ότι τελέστηκαν από τον συντάκτη του εγγράφου ή ενώπιόν του.

17 Τα συμβολαιογραφικά έγγραφα αποτελούν εκτελεστούς τίτλους δυνάμει του άρθρου 904, παράγραφος 2, του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Η διάταξη αυτή περιλαμβάνει επίσης στους εκτελεστούς τίτλους, μεταξύ άλλων, τις διαταγές και πράξεις που αναγνωρίζονται από τον νόμο ως τίτλοι εκτελεστοί. Βάσει του άρθρου 918 του ίδιου Κώδικα, για να θεωρηθούν ως εκτελεστοί τίτλοι τα συμβολαιογραφικά έγγραφα πρέπει να φέρουν τον εκτελεστήριο τύπο η περιαφή του οποίου γίνεται από τον συμβολαιογράφο.

18 Κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, του νόμου 2318/1995, της 19ης Ιουνίου 1995, περί κώδικα δικαστικών επιμελητών (*ΦΕΚ* Α' 126/19.6.1995), ο δικαστικός επιμελητής είναι αρμόδιος για την εκτέλεση των δικαστικών αποφάσεων, καθώς και των διαταγών ή πράξεων που αναγνωρίζονται ως τίτλοι εκτελεστοί.

19 Επιπλέον, από τα άρθρα 933 επ. του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας προκύπτει ότι οι σχετικές με την αναγκαστική εκτέλεση αντιρρήσεις ασκούνται ενώπιον δικαστηρίου.

20 Ο ρόλος του συμβολαιογράφου στο πλαίσιο της αναγκαστικής εκτελέσεως συνίσταται κατ' ουσίαν στη διενέργεια πλειστηριασμού, σύμφωνα με τα άρθρα 959 έως 981, 988 και 998 έως 1021 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας.

21 Όπως προκύπτει από τις σχετικές διατάξεις του εν λόγω Κώδικα, η αναγκαστική εκτέλεση αρχίζει με την εκ μέρους δικαστικού επιμελητή επίδοση επιταγής προς πληρωμή στον οφειλέτη. Ο οφειλέτης έχει προθεσμία καταβολής της οφειλής. Αν μετά την παρέλευση της προθεσμίας αυτής ο οφειλέτης δεν έχει συμμορφωθεί, ο δικαστικός επιμελητής προβαίνει σε κατάσχεση των επίμαχων ακινήτων, συντάσσοντας κατασχετήρια έκθεση η οποία επιδίδεται στο αρμόδιο υποθηκοφυλακείο. Ο δικαστικός επιμελητής ορίζει, ακολούθως, την ημέρα του πλειστηριασμού καθώς και συμβολαιογράφο στον οποίο αναθέτει τη διενέργεια του πλειστηριασμού. Τέλος, ο συμβολαιογράφος διενεργεί τον πλειστηριασμό και, σε περίπτωση κατακυρώσεως, συντάσσει την κατακυρωτική έκθεση, η οποία αναφέρει το ποσό του πλειστηριάσματος, και καταρτίζει πίνακα των δανειστών, εφόσον αυτό είναι αναγκαίο. Σε περίπτωση αντιρρήσεων περί του κύρους του εκτελεστού τίτλου, της διαδικασίας της αναγκαστικής εκτελέσεως ή της απαιτήσεως, οι αντιρρήσεις αυτές ασκούνται ενώπιον του ειρηνοδικείου σύμφωνα με τα άρθρα 933 επ. του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας.

22 Επιπλέον, για ορισμένες δικαιοπραξίες απαιτείται, επί ποινή ακυρότητας, συμβολαιογραφική πράξη. Πρόκειται ιδίως για τη σύσταση και μεταβίβαση εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων. Δυνάμει του άρθρου 1033 του Αστικού Κώδικα περί μεταβιβάσεως της κυριότητας ακινήτου, η συμφωνία μεταξύ του κυρίου και του αποκτώντος την κυριότητα εκ νομίμου αιτίας απαιτεί συμβολαιογραφικό έγγραφο. Άλλες πράξεις των οποίων το κύρος προϋποθέτει συμβολαιογραφικό έγγραφο είναι, μεταξύ άλλων, η εκούσια αναγνώριση της πατρότητας, η δωρεά ακινήτων και η κληρονομία.

23 Ο συμβολαιογράφος έχει επίσης αρμοδιότητες στο δίκαιο των εταιριών. Παραδείγματος χάριν, κατά τις σχετικές διατάξεις των νόμων 2190/1920 περί ανωνύμων εταιριών (*ΦΕΚ* Α' 37/30.3.1963) και 3190/1955 περί εταιριών περιορισμένης ευθύνης (*ΦΕΚ* Α' 91/16.4.1955), για τις συστατικές πράξεις καθώς και για ορισμένες πράξεις μετατροπής και συγχωνεύσεως των εταιριών αυτών απαιτείται, επί ποινή ακυρότητας, συμβολαιογραφικό έγγραφο. Περαιτέρω, η σύσταση των εν λόγω εταιριών υπόκειται στην έγκριση του Υπουργού Ανάπτυξης ή του αρμόδιου δικαστηρίου, αντιστοίχως. Οι εταιρίες αυτές αποκτούν νομική προσωπικότητα με τη δημοσίευση στο μητρώο ανωνύμων εταιριών ή στο μητρώο εταιριών περιορισμένης ευθύνης, καθώς και στην Επίσημη Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, του καταστατικού τους, των ιδρυτικών πράξεων και της διοικητικής αποφάσεως περί εγκρίσεως του καταστατικού τους. Επίσης, η σύσταση ιδρύματος, η οποία απαιτεί συμβολαιογραφικό έγγραφο βάσει του άρθρου 109 του Αστικού Κώδικα, υπόκειται στην έγκριση της αρμόδιας αρχής σύμφωνα με το άρθρο 112 του Αστικού Κώδικα.

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

24 Ενώπιον της Επιτροπής υποβλήθηκε καταγγελία αφορώσα την προϋπόθεση ιθαγένειας από την οποία εξαρτάται η πρόσβαση στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα στην Ελλάδα. Κατόπιν εξετάσεως της καταγγελίας αυτής, η Επιτροπή ζήτησε από την Ελληνική Δημοκρατία, με έγγραφο οχλήσεως της 14ης Νοεμβρίου 2000, να της υποβάλει εντός δίμηνης προθεσμίας τις παρατηρήσεις της, αφενός, επί της συμβατότητας

της εν λόγω προϋποθέσεως ιθαγένειας με το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ και, αφετέρου, επί της πλημμελούς μεταφοράς της οδηγίας 89/48 στο εσωτερικό δίκαιο όσον αφορά το συμβολαιογραφικό επάγγελμα.

25 Η Ελληνική Δημοκρατία απάντησε στο εν λόγω έγγραφο οχλήσεως με έγγραφο της 27ης Φεβρουαρίου 2001.

26 Στις 12 Ιουλίου 2002 η Επιτροπή απηύθυνε στο εν λόγω κράτος μέλος συμπληρωματικό έγγραφο οχλήσεως, με το οποίο του προσήψε παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει από τα άρθρα 43 ΕΚ και 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, καθώς και από την οδηγία 89/48.

27 Η Ελληνική Δημοκρατία απάντησε στο συμπληρωματικό αυτό έγγραφο οχλήσεως με έγγραφο της 8ης Οκτωβρίου 2002.

28 Επειδή η Επιτροπή δεν πείστηκε από τα επιχειρήματα της Ελληνικής Δημοκρατίας, της απηύθυνε στις 18 Οκτωβρίου 2006 αιτιολογημένη γνώμη με την οποία διαπίστωσε παράβαση των υποχρεώσεων που υπέχει από τα άρθρα 43 ΕΚ και 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, καθώς και από την οδηγία 89/48. Η Επιτροπή κάλεσε το εν λόγω κράτος μέλος να θεσπίσει τα μέτρα που απαιτούνται για τη συμμόρφωσή του προς την εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη εντός προθεσμίας δύο μηνών από την κοινοποίησή της.

29 Με έγγραφο της 22ας Δεκεμβρίου 2006, η Ελληνική Δημοκρατία εξέθεσε τους λόγους για τους οποίους έκρινε αβάσιμη την άποψη της Επιτροπής.

30 Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επί του παραδεκτού της παρεμβάσεως του Ηνωμένου Βασιλείου της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας

31 Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι το υπόμνημα παρεμβάσεως του Ηνωμένου Βασιλείου είναι απαράδεκτο, καθόσον, κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 40, τέταρτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου και 93, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου, δεν υποβλήθηκε προς υποστήριξη των αιτημάτων της Επιτροπής. Κατά την Ελληνική Δημοκρατία, το υπόμνημα αυτό είναι επίσης απαράδεκτο, στο μέτρο που το Ηνωμένο Βασίλειο παρέπεμψε, αφενός, μόνο στην οδηγία 2005/36, ενώ η υπό κρίση προσφυγή αφορά την οδηγία 89/48, και, αφετέρου, στο άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ, διάταξη που ουδεμία σχέση έχει με το αντικείμενο της διαφοράς.

32 Υπενθυμίζεται συναφώς ότι, κατά το άρθρο 40, τέταρτο εδάφιο, του Οργανισμού του Δικαστηρίου, η παρέμβαση έχει ως αντικείμενο αποκλειστικώς την υποστήριξη των αιτημάτων ενός εκ των διαδίκων.

33 Ομοίως, το άρθρο 93, παράγραφος 4, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου ορίζει ότι ο παρεμβαίνων αποδέχεται τη δίκη στο στάδιο στο οποίο αυτή βρίσκεται κατά τον χρόνο της παρεμβάσεώς του.

34 Το συμπέρασμα στο οποίο καταλήγει το Ηνωμένο Βασίλειο με το υπόμνημά του παρεμβάσεως έχει ως εξής:

«[Τ]ο συμβολαιογραφικό επάγγελμα εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας [2005/36]. Ορισμένες δραστηριότητες που ασκούνται από τους συμβολαιογράφους

μπορούν να αποκλειστούν από το πεδίο εφαρμογής της [εν λόγω] οδηγίας, μόνον αν το Δικαστήριο διαπιστώσει ότι οι δραστηριότητες αυτές καλύπτονται από την προβλεπόμενη στην τεσσαρακοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας [αυτής] παρέκκλιση, βάσει του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ και/ή 45 ΕΚ.»

35 Διαπιστώνεται ότι η Επιτροπή, με την προσφυγή της, δεν ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ και από την οδηγία 2005/36.

36 Ωστόσο, μολονότι το προεκτεθέν αντικείμενο της παρεμβάσεως του Ηνωμένου Βασιλείου είναι φαινομενικώς διαφορετικό από το αντικείμενο που μπορεί θεμιτώς να έχει ένα υπόμνημα παρεμβάσεως, από σφαιρική εκτίμηση του επίμαχου υπομνήματος καθώς και από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται προκύπτει ότι τα επιχειρήματα του Ηνωμένου Βασιλείου συντείνουν, αποσαφηνίζοντας περαιτέρω τη διαφορά, στην επιτυχή έκβαση της προσφυγής της Επιτροπής.

37 Η ανάλυση αυτή δεν αναιρείται από τις δύο αντιρρήσεις που προβάλλει η Ελληνική Δημοκρατία. Συγκεκριμένα, όσον αφορά τις παραπομπές του εν λόγω υπομνήματος στην οδηγία 2005/36, διαπιστώνεται ότι, κατά το Ηνωμένο Βασίλειο, η οδηγία αυτή επιβεβαιώνει κατά το κύριο μέρος τις διατάξεις της οδηγίας 89/48, την οποία αντικατέστησε.

38 Για τον λόγο αυτό, το Ηνωμένο Βασίλειο επέλεξε να αναφερθεί, με τα επιχειρήματά του, στην οδηγία 2005/36, υπονοώντας ότι τα επιχειρήματα αυτά ισχύουν και για την οδηγία 89/48.

39 Όσον αφορά, επιπλέον, τις παραπομπές του ίδιου αυτού υπομνήματος παρεμβάσεως στο άρθρο 39, παράγραφος 4, ΕΚ, επισημαίνεται ότι, μολονότι το Ηνωμένο Βασίλειο αναγνωρίζει ρητώς ότι η εν λόγω διάταξη δεν έχει εφαρμογή εν προκειμένω, εντούτοις υποστηρίζει ότι η σχετική με το άρθρο αυτό νομολογία του Δικαστηρίου πρέπει να εφαρμοστεί κατ' αναλογία στο πλαίσιο του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ

40 Συνεπώς, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το υπόμνημα παρεμβάσεως του Ηνωμένου Βασιλείου υποβλήθηκε παραδεκτώς.

Επί της πρώτης αιτιάσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

41 Με την πρώτη αιτίασή της, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να διαπιστώσει ότι η Ελληνική Δημοκρατία, παρέχοντας δυνατότητα προσβάσεως στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα μόνο στους υπηκόους της, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 43 ΕΚ και 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Η Επιτροπή διευκρινίζει ότι, με την εν λόγω αιτίαση, προσάπτει στην Ελληνική Δημοκρατία παράβαση του άρθρου 43 ΕΚ, η οποία δεν δικαιολογείται από την παρέκκλιση του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

42 Εκ προοιμίου, η Επιτροπή επισημαίνει ότι η πρόσβαση στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα δεν υπόκειται σε καμία προϋπόθεση ιθαγένειας σε ορισμένα κράτη μέλη και ότι η προϋπόθεση αυτή καταργήθηκε σε άλλα κράτη μέλη, όπως π.χ. στο Βασίλειο της Ισπανίας, στην Ιταλική Δημοκρατία και στην Πορτογαλική Δημοκρατία.

43 Η Επιτροπή υπενθυμίζει, καταρχάς, ότι το άρθρο 43 ΕΚ αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, σκοπός της οποίας είναι να εξασφαλίσει το προνόμιο της ίσης μεταχειρίσεως με τους ημεδαπούς σε κάθε υπήκοο κράτους μέλους που εγκαθίσταται έστω και υπό τη μορφή δευτερεύουσας εγκαταστάσεως σε άλλο κράτος μέλος, προκειμένου να ασκήσει μη μισθωτή δραστηριότητα, και η οποία απαγορεύει κάθε δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας.

44 Η Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο υποστηρίζουν ότι το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ χρήζει αυτοτελούς και ενιαίας ερμηνείας (απόφαση της 15ης Μαρτίου 1988, 147/86, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 1988, σ. 1637, σκέψη 8). Στο μέτρο που προβλέπει παρέκκλιση από την ελευθερία εγκαταστάσεως για τις δραστηριότητες που συνιστούν συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, το άρθρο αυτό χρήζει, επιπλέον, στενής ερμηνείας (απόφαση της 21ης Ιουνίου 1974, 2/74, Reyners, Συλλογή τόμος 1974, σ. 317, σκέψη 43).

45 Ως εκ τούτου, το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω παρεκκλίσεως θα έπρεπε να περιορίζεται στις δραστηριότητες που συνιστούν αυτές καθαυτές άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας (προαναφερθείσα απόφαση Reyners, σκέψεις 44 και 45). Κατά την Επιτροπή, η έννοια της δημόσιας εξουσίας περιλαμβάνει την άσκηση εξουσίας λήψεως αποφάσεων πέραν του κοινού δικαίου, που εκδηλώνεται ως ικανότητα της δημόσιας εξουσίας να λειτουργεί ανεξαρτήτως της βουλήσεως άλλων υποκειμένων δικαίου ή ακόμη και αντιθέτως προς τη βούληση αυτή. Ειδικότερα, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, η δημόσια εξουσία εκφράζεται, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, με την άσκηση εξουσιών καταναγκασμού (απόφαση της 29ης Οκτωβρίου 1998, C-114/97, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 1998, σ. I-6717, σκέψη 37).

46 Κατά την άποψη της Επιτροπής και του Ηνωμένου Βασιλείου, οι δραστηριότητες που συνιστούν συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας πρέπει να διακρίνονται από εκείνες που ασκούνται προς το γενικό συμφέρον. Πράγματι, διάφοροι επαγγελματικοί κλάδοι είναι επιφορτισμένοι με ειδικές αρμοδιότητες γενικού συμφέροντος, χωρίς ωστόσο να μετέχουν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

47 Από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ αποκλείονται επίσης, κατά την Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο, οι δραστηριότητες που συνιστούν συνδρομή ή συμβολή στη λειτουργία της δημόσιας εξουσίας (βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση της 13ης Ιουλίου 1993, C-42/92, Thijssen, Συλλογή 1993, σ. I-4047, σκέψη 22).

48 Περαιτέρω, η Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο υπενθυμίζουν ότι το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ αφορά καταρχήν συγκεκριμένες δραστηριότητες και όχι ένα ολόκληρο επάγγελμα, εκτός αν οι οικείες δραστηριότητες είναι αναπόσπαστες από το σύνολο των ασκούμενων στο πλαίσιο του εν λόγω επαγγέλματος δραστηριοτήτων.

49 Η Επιτροπή εξετάζει, ακολούθως, τις διάφορες δραστηριότητες που ασκεί ο συμβολαιογράφος στην ελληνική έννομη τάξη.

50 Όσον αφορά, πρώτον, τη σύνταξη αυθεντικών πράξεων και συμβολαίων, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ο συμβολαιογράφος απλώς πιστοποιεί τη βούληση των μερών, αφού προηγουμένως τους συμβουλευθεί, και προσδίδει στη βούληση αυτή έννομα αποτελέσματα. Κατά την άσκηση της δραστηριότητας αυτής, ο συμβολαιογράφος δεν διαθέτει καμία εξουσία λήψεως αποφάσεων ως προς τους δικαιοπρακτούντες. Ως εκ τούτου, η σύνταξη αυθεντικής πράξεως αποτελεί απλή επιβεβαίωση προηγούμενης συμφωνίας μεταξύ των δικαιοπρακτούντων. Το ότι για ορισμένες πράξεις απαιτείται οπωσδήποτε η σύνταξη αυθεντικού εγγράφου δεν ασκεί επιρροή, κατά την Επιτροπή, δεδομένου ότι πολλές διαδικασίες έχουν υποχρεωτικό χαρακτήρα, χωρίς ωστόσο να αποτελούν μορφή ασκήσεως δημόσιας εξουσίας.

51 Κατά την άποψη της Επιτροπής, το ίδιο ισχύει όσον αφορά τις ιδιαιτερότητες της αποδεικτικής ισχύος των συμβολαιογραφικών πράξεων, δεδομένου ότι παρόμοια αποδεικτική ισχύ αναγνωρίζεται και σε άλλες πράξεις που δεν εμπίπτουν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας όπως π.χ. στα πρακτικά των ορκωτών θηροφυλάκων. Το ότι ο συμβολαιογράφος υπέχει ευθύνη για τη σύνταξη συμβολαιογραφικών πράξεων δεν ασκεί επίσης επιρροή. Συγκεκριμένα, η περίπτωση αυτή συντρέχει για την πλειονότητα των ελεύθερων επαγγελματιών, όπως π.χ. για τους δικηγόρους, τους αρχιτέκτονες ή τους ιατρούς.

52 Ως προς το ζήτημα της εκτελεστότητας των αυθεντικών πράξεων, η Επιτροπή εκτιμά ότι η περιαφή του εκτελεστηρίου τύπου προηγείται της εκτελέσεως αυτής καθαυτήν, χωρίς να αποτελεί μέρος της. Αυτή η εκτελεστότητα δεν παρέχει καμία εξουσία καταναγκασμού στους συμβολαιογράφους. Εξάλλου, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, οι ενδεχόμενες αντιρρήσεις δεν εξετάζονται από τον συμβολαιογράφο, αλλά από τον δικαστή.

53 Όσον αφορά, δεύτερον, τα συμβολαιογραφικά καθήκοντα στον τομέα του δικαίου εταιριών και σωματείων, η Επιτροπή κρίνει ότι ο συμβολαιογράφος απλώς εκπληρώνει ορισμένες διαδικαστικές προϋποθέσεις που προβλέπει ο νόμος για την ίδρυση νομικού προσώπου. Εξάλλου, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή, τα καθήκοντα αυτά μπορούν επίσης να ασκηθούν από νομικούς συμβούλους και δικηγόρους.

54 Τρίτον, τα συμβολαιογραφικά καθήκοντα στον τομέα της συστάσεως και μεταβιβάσεως εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων δεν περιλαμβάνουν καμία εξουσία λήψεως αποφάσεων που να εκφεύγει του κοινού δικαίου. Το ίδιο ισχύει για τα συμβολαιογραφικά καθήκοντα που σχετίζονται με την πραγματοποίηση ορισμένων πράξεων, όπως π.χ. τις δωρεές, την εκούσια αναγνώριση της πατρότητας και τις κληρονομίες.

55 Τέταρτον, η συμμετοχή του συμβολαιογράφου στην αναγκαστική εκτέλεση δεν συνιστά επίσης απόδειξη της εκ μέρους του ασκήσεως δημόσιας εξουσίας, λαμβανομένου εξάλλου υπόψη ότι ο ρόλος του ομοιάζει με εκείνον του διευθυντή πλειστηριασμών.

56 Τέλος, η Επιτροπή και το Ηνωμένο Βασίλειο προσθέτουν ότι η υπόθεση στο πλαίσιο της οποίας εκδόθηκε η απόφαση της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, C-405/01, Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española (Συλλογή 2003, σ. I-10391) και στην οποία παραπέμπουν πολλά κράτη μέλη με τις γραπτές παρατηρήσεις τους, αφορούσε την εκ μέρους των πλοιάρχων και των υποπλοιάρχων εμπορικών πλοίων άσκηση ευρέος φάσματος καθηκόντων ασφάλειας, αστυνομικών εξουσιών καθώς και

συμβολαιογραφικών και ληξιαρχικών αρμοδιοτήτων. Συνεπώς, το Δικαστήριο δεν είχε την ευκαιρία να εξετάσει ενδελεχώς τις διάφορες δραστηριότητες που ασκούν οι συμβολαιογράφοι από πλευράς του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Ως εκ τούτου, η ως άνω απόφαση δεν αρκεί για να διαπιστωθεί η εφαρμογή της οικείας διατάξεως στους συμβολαιογράφους.

57 Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει, καταρχάς, ότι η υπό κρίση αιτίαση δεν ευσταθεί, στο μέτρο που αφορά παράβαση του άρθρου 43 ΕΚ σε συνδυασμό με το άρθρο 45 ΕΚ, ενώ η εφαρμογή της μίας εκ των δύο αυτών διατάξεων αποκλείει την εφαρμογή της άλλης.

58 Όσον αφορά την έννοια της συμμετοχής στην άσκηση δημόσιας εξουσίας κατά το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, η Ελληνική Δημοκρατία διατείνεται ότι στην έννοια αυτή πρέπει να δοθεί η ερμηνεία ότι η προβλεπόμενη στην εν λόγω διάταξη παρέκκλιση καλύπτει τις δραστηριότητες που περιλαμβάνουν τη χρήση προνομίων τα οποία εκφεύγουν του κοινού δικαίου. Το Δικαστήριο έχει επιβεβαιώσει, με την προαναφερθείσα απόφασή του Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Espanola, ότι ο συμβολαιογράφος μετέχει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

59 Όσον αφορά τον άμεσο και ειδικό χαρακτήρα της συμμετοχής του συμβολαιογράφου στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει ότι η συμμετοχή αυτή πρέπει να εκτιμάται βάσει συνόλου κριτηρίων, ήτοι, πρώτον, ο χαρακτήρας των συμβολαιογραφικών δραστηριοτήτων πρέπει να είναι ουσιώδης και κύριος, όχι επικουρικός ή δευτερεύων, δεύτερον, οι δραστηριότητες αυτές πρέπει να ασκούνται κατά τρόπο τακτικό και συνήθη και όχι σποραδικώς ή κατ' εξαίρεση, τρίτον, η εν λόγω άσκηση πρέπει να αφορά σημαντικό μέρος του συνόλου των επίμαχων δραστηριοτήτων και, τέταρτον, πρέπει να επηρεάζει την εκτίμηση της δικαστικής αρχής (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Reyners, σκέψη 53, και απόφαση της 10ης Δεκεμβρίου 1991, C-306/89, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 1991, σ. I-5863, σκέψη 7). Τα κριτήρια αυτά πληρούνται στην περίπτωση των δραστηριοτήτων που ασκεί ο συμβολαιογράφος στην ελληνική έννομη τάξη. Συνεπώς, κατά την Ελληνική Δημοκρατία, ο ρόλος του συμβολαιογράφου δεν μπορεί να εξετάζεται μόνον υπό το πρίσμα της ασκήσεως εξουσίας λήψεως αποφάσεων, όπως προτείνει η Επιτροπή.

60 Η υποχρεωτική παρέμβαση συμβολαιογράφου, ιδίως στην ίδρυση νομικών προσώπων και τη μεταβολή της νομικής προσωπικότητάς τους, στη σύσταση και μεταβίβαση εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων, καθώς και στον έλεγχο της αναγκαστικής εκτελέσεως, αποδεικνύει, κατά την άποψη της Ελληνικής Δημοκρατίας, ότι ο συμβολαιογράφος μετέχει κατά τρόπο άμεσο και ειδικό στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

61 Συναφώς, η Ελληνική Δημοκρατία επισημαίνει, πρώτον, ότι ο συμβολαιογράφος παρεμβαίνει στην πράξη συστάσεως ιδρύματος, ανώνυμης εταιρίας, ανώνυμης ευρωπαϊκής εταιρίας και εταιρίας περιορισμένης ευθύνης. Επιπλέον, κάθε μεταβολή της νομικής προσωπικότητας των εταιριών αυτών απαιτεί, επί ποινή ακυρότητας, την παρέμβαση συμβολαιογράφου. Η αναγνώριση νομικής προσωπικότητας στις εν λόγω εταιρίες, καθώς και οι μεταβολές στη μορφή της νομικής προσωπικότητάς τους, αποτελούν προνομίες δημόσιας εξουσίας.

62 Δεύτερον, η παρέμβαση συμβολαιογράφου είναι επίσης υποχρεωτική για τη σύσταση και μεταβίβαση εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων. Χωρίς συμβολαιογραφική πράξη, δεν χωρεί κτήση δικαιώματος κυριότητας ή άλλων εμπράγματων δικαιωμάτων. Το ίδιο ισχύει όσον αφορά την εκούσια αναγνώριση της πατρότητας, τη δωρεά ακινήτου και τις κληρονομίες.

63 Τρίτον, ο συμβολαιογράφος παρεμβαίνει υποχρεωτικώς στη διαδικασία αναγκαστικής εκτελέσεως και, ειδικότερα, στο πλαίσιο των πλειστηριασμών κινητών ή ακινήτων, πλοίων και αεροσκαφών. Ο συμβολαιογράφος νομιμοποιείται να πραγματοποιήσει, μεταξύ άλλων, την κατάταξη των δανειστών και την κατανομή των κεφαλαίων μεταξύ δανειστών σε περίπτωση κατασχέσεως. Ανάλογα καθήκοντα ανατίθενται στον συμβολαιογράφο στο πλαίσιο της ειδικής εκκαθαρίσεως προβληματικών επιχειρήσεων. Στις περιπτώσεις αυτές, ο συμβολαιογράφος έχει, κατά την Ελληνική Δημοκρατία, εξουσία καταναγκασμού.

64 Τέταρτον, το εν λόγω κράτος μέλος τονίζει ότι οι συμβολαιογραφικές πράξεις αποτελούν εκτελεστούς τίτλους, χωρίς να είναι αναγκαία προηγούμενη δικαστική παρέμβαση. Προς τούτο, απαιτείται για τις πράξεις αυτές περιαφή εκτελεστηρίου τύπου. Ομοίως, ο συμβολαιογράφος είναι αρμόδιος για τη σύνταξη διαμαρτυρικών επί μη αποδοχή ή επί μη πληρωμή συναλλαγματικών ή επιταγών. Οι δραστηριότητες αυτές αποτελούν, κατά την Ελληνική Δημοκρατία, το προκαταρκτικό στάδιο είτε αναγκαστικής εκτελέσεως, είτε προσφυγής στο αρμόδιο δικαστήριο.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

— Προκαταρκτικές εκτιμήσεις

65 Με την πρώτη αιτίασή της, η Επιτροπή προσάπτει στην Ελληνική Δημοκρατία ότι, παρέχοντας δυνατότητα προσβάσεως στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα μόνο στους υπηκόους της, κατά παράβαση του άρθρου 43 ΕΚ, εμποδίζει τους υπηκόους των λοιπών κρατών μελών να ασκήσουν το εν λόγω επάγγελμα εντός του εδάφους της.

66 Η αιτίαση αυτή αφορά, επομένως, μόνον την προϋπόθεση ιθαγένειας την οποία επιβάλλει η επίμαχη ελληνική ρύθμιση για την πρόσβαση στο εν λόγω επάγγελμα από πλευράς του άρθρου 43 ΕΚ.

67 Ως εκ τούτου, διευκρινίζεται ότι η εν λόγω αιτίαση δεν αφορά ούτε τη θέση και την οργάνωση του συμβολαιογραφικού επαγγέλματος στην ελληνική έννομη τάξη, ούτε τις λοιπές, πλην της σχετικής με την ιθαγένεια, προϋποθέσεις προσβάσεως στο εν λόγω επάγγελμα εντός του οικείου κράτους μέλους.

68 Τονίζεται περαιτέρω, όπως επισήμανε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι η πρώτη αιτίαση δεν αφορά ούτε την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης ΕΚ περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Ομοίως, δεν αφορά την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης περί ελεύθερης κυκλοφορίας εργαζομένων.

— Επί της ουσίας

69 Υπενθυμίζεται εκ προοιμίου ότι το άρθρο 43 ΕΚ αποτελεί μία από τις θεμελιώδεις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης (βλ. επ' αυτού, μεταξύ άλλων, την προαναφερθείσα απόφαση Reyners, σκέψη 43).

70 Η κατ' άρθρο 43 ΕΚ έννοια της εγκαταστάσεως είναι έννοια ευρύτατη η οποία εμπεριέχει τη δυνατότητα των υπηκόων της Ένωσης να συμμετέχουν, με σταθερό και συνεχή τρόπο, στην οικονομική ζωή άλλου κράτους μέλους πλην του κράτους προελεύσεώς τους και να αποκομίζουν όφελος, διευκολύνοντας κατ' αυτόν τον τρόπο την οικονομική και κοινωνική αλληλοδιείσδυση εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2008, C-161/07, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλογή 2008, σ. I-10671, σκέψη 24).

71 Η αναγνωριζόμενη στους υπηκόους κράτους μέλους ελευθερία εγκαταστάσεως στο έδαφος άλλου κράτους μέλους περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, την πρόσβαση στις μη μισθωτές δραστηριότητες και την άσκηση των δραστηριοτήτων αυτών υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπει η νομοθεσία του κράτους μέλους εγκαταστάσεως για τους υπηκόους του (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 28ης Ιανουαρίου 1986, 270/83, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1986, σ. 273, σκέψη 13, και, υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Αυστρίας, σκέψη 27).

72 Το άρθρο 43 ΕΚ σκοπεί, συνεπώς, στην εξασφάλιση του προνομίου της ίσης μεταχειρίσεως με τους ημεδαπούς σε κάθε υπήκοο κράτους μέλους που εγκαθίσταται σε άλλο κράτος μέλος, προκειμένου να ασκήσει μη μισθωτή δραστηριότητα, και απαγορεύει κάθε δυσμενή διάκριση στηριζόμενη στην ιθαγένεια και απορρέουσα από τις εθνικές νομοθεσίες υπό μορφήν περιορισμού της ελευθερίας εγκαταστάσεως (προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 14).

73 Εν προκειμένω, η επίδικη εθνική νομοθεσία παρέχει δυνατότητα προσβάσεως στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα μόνο στους Έλληνες υπηκόους, εισάγοντας με τον τρόπο αυτό διαφορετική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας, η οποία καταρχήν απαγορεύεται από το άρθρο 43 ΕΚ.

74 Η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζει πάντως ότι οι συμβολαιογραφικές δραστηριότητες εκφεύγουν του πεδίου εφαρμογής του άρθρου 43 ΕΚ, καθόσον συνιστούν συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας κατά την έννοια του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί καταρχάς το περιεχόμενο της έννοιας της ασκήσεως δημόσιας εξουσίας, όπως προβλέπεται στην τελευταία αυτή διάταξη, και, ακολούθως, να εξακριβωθεί αν οι δραστηριότητες που ασκούν οι συμβολαιογράφοι στην ελληνική έννομη τάξη εμπίπτουν στην έννοια αυτή.

75 Όσον αφορά την κατ' άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ έννοια της «ασκήσεως δημόσιας εξουσίας», επισημαίνεται ότι η έννοια αυτή πρέπει να λαμβάνει υπόψη, κατά πάγια νομολογία, τον προσιδιάζοντα στο δίκαιο της Ένωσης χαρακτήρα των ορίων που θέτει το εν λόγω άρθρο στις επιτρεπόμενες παρεκκλίσεις από την αρχή της ελευθερίας εγκαταστάσεως, ώστε να μην εξουδετερώνεται η πρακτική αποτελεσματικότητα της Συνθήκης στον τομέα της ελευθερίας εγκαταστάσεως από μονομερείς διατάξεις των κρατών μελών (βλ., επ' αυτού, προαναφερθείσες αποφάσεις Reyners, σκέψη 50, και της 15ης Μαρτίου 1988, Επιτροπή κατά Ελλάδας, σκέψη 8, και απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2009, C-438/08, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, Συλλογή 2009, σ. I-10219, σκέψη 35).

76 Επίσης κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ συνιστά παρέκκλιση από τον θεμελιώδη κανόνα της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Ως εκ της φύσεώς της, η εν λόγω παρέκκλιση χρήζει στενής ερμηνείας, ούτως ώστε να περιορίζεται στο μέτρο που είναι απολύτως αναγκαίο για την προάσπιση εκείνων των συμφερόντων τα οποία η διάταξη αυτή επιτρέπει στα κράτη μέλη να διασφαλίζουν (προαναφερθείσες

αποφάσεις της 15ης Μαρτίου 1988, Επιτροπή κατά Ελλάδας, σκέψη 7, και Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 34, απόφαση της 30ής Μαρτίου 2006, C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Συλλογή 2006, σ. I-2941, σκέψη 45, αποφάσεις της 29ης Νοεμβρίου 2007, C-393/05, Επιτροπή κατά Αυστρίας, Συλλογή 2007, σ. I-10195, σκέψη 35, και C-404/05, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2007, σ. I-10239, σκέψεις 37 και 46, καθώς και προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 34).

77 Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως τονίσει ότι η προβλεπόμενη από το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ παρέκκλιση πρέπει να περιορίζεται στις δραστηριότητες οι οποίες, αυτές καθαυτές, συνιστούν άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας (προαναφερθείσες αποφάσεις Reyners, σκέψη 45, Thijssen, σκέψη 8, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 35, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, σκέψη 46, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 38, και Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 36).

78 Συναφώς, το Δικαστήριο έχει αποκλείσει από το πεδίο εφαρμογής της παρεκκλίσεως του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, πρώτον, ορισμένες δραστηριότητες επικουρικού ή προπαρασκευαστικού χαρακτήρα σε σχέση με την άσκηση δημόσιας εξουσίας (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες αποφάσεις Thijssen, σκέψη 22, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 38, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, σκέψη 47, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 38, και Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 36), δεύτερον, ορισμένες δραστηριότητες των οποίων η άσκηση, μολονότι περιλαμβάνει επαφές, ακόμη και τακτικές και λειτουργικές, με διοικητικές ή δικαστικές αρχές, ή και συνδρομή, ακόμη και υποχρεωτική, στη λειτουργία τους, δεν θίγει τις εξουσίες εκτιμήσεως και λήψεως αποφάσεων των εν λόγω αρχών (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσα απόφαση Reyners, σκέψεις 51 και 53), και, τρίτον, ορισμένες δραστηριότητες που δεν περιλαμβάνουν άσκηση εξουσίας λήψεως αποφάσεων (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες αποφάσεις Thijssen, σκέψεις 21 και 22, της 29ης Νοεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Αυστρίας, σκέψεις 36 και 42, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψεις 38 και 44, καθώς και Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψεις 36 και 41), εξουσίας καταναγκασμού (βλ., υπό την έννοια αυτή, μεταξύ άλλων, προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 37), ή και εξουσίας επιβολής κυρώσεων (βλ., υπό την έννοια αυτή, αποφάσεις της 30ής Σεπτεμβρίου 2003, C-47/02, Anker κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-10447, σκέψη 61, καθώς και προαναφερθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 44).

79 Πρέπει να εξακριβωθεί, υπό το πρίσμα των ανωτέρω σκέψεων, αν οι δραστηριότητες που έχουν ανατεθεί στους συμβολαιογράφους στην ελληνική έννομη τάξη συνιστούν άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

80 Προς τούτο, πρέπει να ληφθεί υπόψη η φύση των δραστηριοτήτων που ασκούνται από τα μέλη του επίμαχου επαγγέλματος (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσα απόφαση Thijssen, σκέψη 9).

81 Η Ελληνική Δημοκρατία και η Επιτροπή συμφωνούν ως προς το ότι η κύρια δραστηριότητα των συμβολαιογράφων στην ελληνική έννομη τάξη συνίσταται στη σύνταξη αυθεντικών πράξεων σύμφωνα με τις απαιτούμενες διατυπώσεις. Προς τούτο, ο συμβολαιογράφος πρέπει να εξακριβώσει, μεταξύ άλλων, ότι πληρούνται όλες οι νόμιμες προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη σύνταξη της πράξεως. Η αυθεντική πράξη έχει, επιπλέον, αποδεικτική ισχύ και είναι εκτελεστή.

82 Τονίζεται συναφώς ότι, βάσει της ελληνικής νομοθεσίας, αυθεντικές πράξεις ή συμβόλαια συντάσσονται εφόσον συναινούν οι δικαιοπρακτούντες ιδία βουλήσει. Συγκεκριμένα, οι δικαιοπρακτούντες αποφασίζουν οι ίδιοι, εντός των ορίων που θέτει ο νόμος, το περιεχόμενο των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους και επιλέγουν ελεύθερα τις διατάξεις στις οποίες επιθυμούν να υπαχθούν, όταν ζητούν από τον συμβολαιογράφο τη σύνταξη αυθεντικής πράξεως ή συμβολαίου. Η παρέμβαση του συμβολαιογράφου προϋποθέτει, συνεπώς, προηγούμενη συναίνεση ή εκούσια συμφωνία των δικαιοπρακτούντων.

83 Επιπλέον, ο συμβολαιογράφος δεν μπορεί να μεταβάλει μονομερώς το συμβόλαιο που καλείται να συντάξει, χωρίς προηγούμενη συναίνεση των δικαιοπρακτούντων.

84 Η δραστηριότητα συντάξεως αυθεντικών πράξεων που ανατίθεται στους συμβολαιογράφους δεν συνιστά συνεπώς, αυτή καθαυτή, άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας κατά την έννοια του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

85 Το ότι ορισμένες δικαιοπραξίες απαιτούν οπωσδήποτε, επί ποινή ακυρότητας, τη σύνταξη αυθεντικής πράξεως ή συμβολαίου δεν αναιρεί το συμπέρασμα αυτό. Πράγματι, είναι σύνηθες φαινόμενο το κύρος διαφόρων πράξεων να υπόκειται, σε κάθε εθνική έννομη τάξη και σύμφωνα με τις προβλεπόμενες διατυπώσεις, σε απαιτήσεις ως προς τον τύπο ή ακόμη σε υποχρεωτικές διαδικασίες αναγνωρίσεως του κύρους πράξεως. Το στοιχείο αυτό δεν αρκεί, συνεπώς, για να στηρίξει την άποψη της Ελληνικής Δημοκρατίας.

86 Η υποχρέωση των συμβολαιογράφων να εξακριβώσουν, πριν προβούν στη σύνταξη αυθεντικής πράξεως ή συμβολαίου, ότι πληρούνται όλες οι απαιτούμενες για την εκτέλεση της εν λόγω πράξεως ή του εν λόγω συμβολαίου νόμιμες προϋποθέσεις και, αν δεν συντρέχει η περίπτωση αυτή, να αρνηθούν τη σύνταξή τους επίσης δεν αναιρεί το προαναφερθέν συμπέρασμα.

87 Βεβαίως, ο συμβολαιογράφος προβαίνει στην εξακρίβωση αυτή υπηρετώντας σκοπό γενικού συμφέροντος, ήτοι την τήρηση της νομιμότητας και της ασφάλειας δικαίου στις μεταξύ ιδιωτών δικαιοπραξίες. Ωστόσο, η επιδίωξη και μόνο του σκοπού αυτού δεν μπορεί να δικαιολογήσει την εξασφάλιση των αναγκαίων προς τούτο προνομίων μόνο στους συμβολαιογράφους που είναι υπήκοοι του οικείου κράτους μέλους.

88 Η επιδίωξη δημοσίου συμφέροντος δεν αρκεί, αφ' εαυτής, για να γίνει δεκτό ότι συγκεκριμένη δραστηριότητα αποτελεί άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας. Πράγματι, είναι γεγονός ότι δραστηριότητες ασκούμενες στο πλαίσιο διαφόρων νομικώς κατοχυρωμένων επαγγελμάτων συνεπάγονται συχνά, στην εκάστοτε εθνική έννομη τάξη, υποχρέωση των προσώπων που τις ασκούν να επιδιώκουν τέτοιο σκοπό, χωρίς ωστόσο οι δραστηριότητες αυτές να εμπίπτουν στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

89 Πάντως, το γεγονός ότι οι συμβολαιογραφικές δραστηριότητες επιδιώκουν σκοπούς γενικού συμφέροντος, οι οποίοι έγκεινται κυρίως στην τήρηση της νομιμότητας και

της ασφάλειας δικαίου στις μεταξύ ιδιωτών δικαιοπραξίες, αποτελεί επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος δυνάμενο να δικαιολογήσει ενδεχόμενους περιορισμούς του άρθρου 43 ΕΚ απορρέοντες από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του συμβολαιογραφικού επαγγέλματος, όπως είναι το πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται οι διαδικασίες διορισμού συμβολαιογράφων, ο περιορισμένος αριθμός των θέσεών τους και οι κατά τόπον αρμοδιότητές τους, ή ακόμη το καθεστώς που διέπει τις αμοιβές τους, η ανεξαρτησία τους, τα ασυμβίβαστα και ο αποκλεισμός της δυνατότητας επαγγελματικής μετακινήσεώς τους, εφόσον οι περιορισμοί αυτοί είναι πρόσφοροι και αναγκαίοι για την εκπλήρωση των εν λόγω σκοπών.

90 Είναι επίσης γεγονός ότι ο συμβολαιογράφος οφείλει να αρνηθεί να συντάξει αυθεντική πράξη ή συμβόλαιο που δεν πληροί τις απαιτούμενες νόμιμες προϋποθέσεις, ανεξαρτήτως της βουλήσεως των δικαιοπρακτούντων. Ωστόσο, κατόπιν της αρνήσεως αυτής, οι δικαιοπρακτούντες παραμένουν ελεύθεροι είτε να θεραπεύσουν τη διαπιστωθείσα έλλειψη νομιμότητας, είτε να τροποποιήσουν τις διατάξεις της επίμαχης πράξεως ή του επίμαχου συμβολαίου, ή ακόμη και να παραιτηθούν από την πράξη ή το συμβόλαιο.

91 Όσον αφορά την αποδεικτική ισχύ και την εκτελεστότητα της συμβολαιογραφικής πράξεως, δεν αμφισβητείται ότι, λόγω των ιδιοτήτων τους αυτών, οι σχετικές πράξεις μπορούν να παραγάγουν σημαντικά έννομα αποτελέσματα. Ωστόσο, το ότι μια συγκεκριμένη δραστηριότητα περιλαμβάνει πράξεις με τέτοια αποτελέσματα δεν αρκεί για να διαπιστωθεί ότι η δραστηριότητα αυτή συνιστά άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, κατά την έννοια του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

92 Πράγματι, όσον αφορά, ειδικότερα, την αποδεικτική ισχύ συμβολαιογραφικής πράξεως, διευκρινίζεται ότι η ισχύς αυτή διέπεται από το καθεστώς αποδείξεων που προβλέπει ο νόμος στην οικεία έννομη τάξη. Συνεπώς, η αποδεικτική ισχύς που ο νόμος αναγνωρίζει σε συγκεκριμένη πράξη δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη ότι η δραστηριότητα που περιλαμβάνει την εν λόγω πράξη συνιστά, αυτή καθαυτή, άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, σύμφωνα με τις επιταγές της νομολογίας (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες αποφάσεις Thijssen, σκέψη 8, και Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 35).

93 Δεν μπορεί επίσης να γίνει δεκτό ότι η συμβολαιογραφική πράξη, λόγω της αποδεικτικής ισχύος της, δεσμεύει άνευ ετέρου τον δικαστή κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει, δεδομένου ότι ο δικαστής λαμβάνει την απόφασή του στηριζόμενος στην πεποίθηση που διαμορφώνει έχοντας λάβει υπόψη το σύνολο των πραγματικών περιστατικών και αποδείξεων που υποβλήθηκαν στην κρίση του στο πλαίσιο της ένδικης διαδικασίας.

94 Όσον αφορά την εκτελεστότητα της αυθεντικής πράξεως, επισημαίνεται, όπως υποστηρίζει η Ελληνική Δημοκρατία, ότι καθιστά δυνατή την εκτέλεση της απαιτήσεως που εμπεριέχει η πράξη αυτή χωρίς προηγούμενη δικαστική παρέμβαση.

95 Η εκτελεστότητα της αυθεντικής πράξεως δεν συνεπάγεται ωστόσο ότι ο συμβολαιογράφος διαθέτει εξουσίες οι οποίες συνιστούν άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας. Πράγματι, μολονότι η εκ μέρους του συμβολαιογράφου περιαφή εκτελεστηρίου τύπου εξασφαλίζει την εκτελεστότητα της αυθεντικής πράξεως, η εκτελεστότητα αυτή στηρίζεται στη βούληση των δικαιοπρακτούντων να συνάψουν πράξη ή συμβόλαιο, αφού εξακριβωθεί από τον συμβολαιογράφο η συμβατότητα της εν λόγω πράξεως ή του εν λόγω συμβολαίου με τον νόμο, και να καταστήσουν την εν λόγω πράξη ή το εν λόγω συμβόλαιο εκτελεστή/ό.

96 Πρέπει επίσης να εξακριβωθεί αν οι λοιπές δραστηριότητες που ασκεί ο συμβολαιογράφος στην ελληνική έννομη τάξη και στις οποίες αναφέρεται η Ελληνική Δημοκρατία συνιστούν άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

97 Όσον αφορά, πρώτον, τα καθήκοντα του συμβολαιογράφου στο πλαίσιο της αναγκαστικής εκτελέσεως, επισημαίνεται ότι τα καθήκοντα αυτά συνίστανται κυρίως στη διενέργεια πλειστηριασμών και, σε περίπτωση κατακυρώσεως, στη σύνταξη κατακυρωτικής εκθέσεως η οποία αναφέρει το ποσό του πλειστηριάσματος, καθώς και στη σύνταξη, εφόσον είναι αναγκαίο, πίνακα των δανειστών.

98 Διαπιστώνεται, αφενός, ότι ο συμβολαιογράφος δεν είναι αρμόδιος να προβεί ο ίδιος στην κατάσχεση του πράγματος που αποτελεί αντικείμενο αναγκαστικής εκτελέσεως. Αφετέρου, οι αντιρρήσεις ως προς το κύρος του εκτελεστού τίτλου, τη διαδικασία αναγκαστικής εκτελέσεως ή την απαίτηση πρέπει να ασκούνται ενώπιον δικαστηρίου σύμφωνα με τα άρθρα 933 επ. του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας.

99 Τα καθήκοντα που ανατίθενται στους συμβολαιογράφους στο πλαίσιο της αναγκαστικής εκτελέσεως ασκούνται υπό την εποπτεία του δικαστή, στον οποίο ο συμβολαιογράφος πρέπει να υποβάλει τις ενδεχόμενες αντιρρήσεις και ο οποίος αποφαίνεται εν τέλει. Ως εκ τούτου, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι τα εν λόγω καθήκοντα συνιστούν, αυτά καθαυτά, άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες αποφάσεις Thijssen, σκέψη 21, της 29ης Νοεμβρίου 2007, Επιτροπή κατά Αυστρίας, σκέψεις 41 και 42, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψεις 43 και 44, καθώς και Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψεις 37 και 41).

100 Το ίδιο συμπέρασμα συνάγεται, εξάλλου, όσον αφορά τις δραστηριότητες που ασκεί ο συμβολαιογράφος στο πλαίσιο της ειδικής εκκαθαρίσεως προβληματικών επιχειρήσεων, δεδομένου ότι οι δραστηριότητες αυτές είναι ανάλογες, όπως δέχεται άλλωστε και η Ελληνική Δημοκρατία, με εκείνες που ο συμβολαιογράφος ασκεί στο πλαίσιο των πλειστηριασμών.

101 Πρέπει περαιτέρω να διευκρινιστεί, όσον αφορά τις συμβολαιογραφικές δραστηριότητες για τις οποίες γίνεται λόγος στις σκέψεις 97 έως 100 της παρούσας αποφάσεως, ότι, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 78, επαγγελματικές υπηρεσίες που περιλαμβάνουν συνδρομή, έστω και υποχρεωτική, στη λειτουργία των δικαστηρίων δεν συνιστούν εντούτοις συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας (προαναφερθείσα απόφαση Reyners, σκέψη 51).

102 Όσον αφορά, δεύτερον, την παρέμβαση του συμβολαιογράφου σε περίπτωση μη αποδοχής ή μη πληρωμής συναλλαγματικών ή επιταγών, επισημαίνεται, όπως ρητώς αναγνωρίζει η Ελληνική Δημοκρατία, ότι η παρέμβαση αυτή, που συνίσταται στη σύνταξη διαμαρτυρικού, αποτελεί το προπαρασκευαστικό στάδιο είτε αναγκαστικής εκτελέσεως, είτε προσφυγής στο αρμόδιο δικαστήριο. Οι προπαρασκευαστικές σε σχέση με την άσκηση δημόσιας εξουσίας δραστηριότητες, κατά πάγια νομολογία, αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της παρεκκλίσεως του άρθρου 45, πρώτο

εδάφιο, ΕΚ (βλ., υπό την έννοια αυτή, προαναφερθείσες αποφάσεις Thijssen, σκέψη 22, Επιτροπή κατά Ισπανίας, σκέψη 38, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, σκέψη 47, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 38, και Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, σκέψη 36).

103 Τρίτον, οι περιπτώσεις δικαιοπραξιών και πράξεων όπως η σύσταση και η μεταβίβαση εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων, η δωρεά ακινήτων, η εκούσια αναγνώριση της πατρότητας και η κληρονομία, που απαιτούν επί ποινή ακυρότητας συμβολαιογραφική πράξη, εξετάστηκαν με τις ανωτέρω σκέψεις 82 έως 95 της παρούσας αποφάσεως.

104 Οι ίδιες εκτιμήσεις ισχύουν όσον αφορά, τέταρτον, τις πράξεις συστάσεως εταιριών και σωματείων, οι οποίες προϋποθέτουν, επί ποινή ακυρότητας, αυθεντική πράξη. Πρέπει εξάλλου να διευκρινιστεί ότι, αφενός, η σύσταση των εν λόγω νομικών προσώπων υπόκειται σε έγκριση της αρμόδιας αρχής και, αφετέρου, ότι τα νομικά αυτά πρόσωπα αποκτούν νομική προσωπικότητα με την εγγραφή στο κατάλληλο μητρώο, καθώς και με τη δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, των καταστατικών τους, των ιδρυτικών πράξεων και της εγκρίνουσας τα καταστατικά αποφάσεως.

105 Όσον αφορά το ειδικό καθεστώς των συμβολαιογράφων στην ελληνική έννομη τάξη, αρκεί να υπομνησθεί, όπως προκύπτει από τις σκέψεις 77 και 80 της παρούσας αποφάσεως, ότι, για να εξακριβωθεί αν οι δραστηριότητες αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρεκκλίσεως του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, πρέπει να ληφθεί υπόψη η φύση των συγκεκριμένων δραστηριοτήτων και όχι το ειδικό καθεστώς των συμβολαιογράφων.

106 Επιβάλλονται εντούτοις δύο διευκρινίσεις. Πρώτον, είναι γεγονός ότι, πέραν των περιπτώσεων στις οποίες ο ορισμός συμβολαιογράφου προβλέπεται δικαστικώς, καθένας από τους δικαιοπρακτούντες έχει ελευθερία επιλογής συμβολαιογράφου. Μολονότι δεν αμφισβητείται ότι οι αμοιβές των συμβολαιογράφων καθορίζονται από τον νόμο, ωστόσο η ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχουν μπορεί να διαφέρει,

ανάλογα ιδίως με τα επαγγελματικά προσόντα τους. Συνεπώς, εντός των ορίων της κατά τόπον αρμοδιότητάς τους, οι συμβολαιογράφοι ασκούν το επάγγελμά τους, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας με το σημείο 18 των προτάσεών του, υπό όρους ανταγωνισμού, χαρακτηριστικό που δεν προσιδιάζει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

107 Επισημαίνεται, δεύτερον, όπως υποστηρίζει η Επιτροπή χωρίς να αντικρούεται επί του σημείου αυτού από την Ελληνική Δημοκρατία, ότι οι συμβολαιογράφοι είναι άμεσα και προσωπικά υπεύθυνοι, έναντι των πελατών τους, για ζημίες που απορρέουν από κάθε είδους πταίσμα κατά την άσκηση των δραστηριοτήτων τους.

108 Όσον αφορά το επιχείρημα που η Ελληνική Δημοκρατία αντλεί από την προαναφερθείσα απόφαση Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, διευκρινίζεται ότι η υπόθεση στο πλαίσιο της οποίας εκδόθηκε η απόφαση αυτή αφορούσε την ερμηνεία του άρθρου 39, παράγραφος 4, ΕΚ, και όχι του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Επιπλέον, από τη σκέψη 42 της αποφάσεως αυτής προκύπτει ότι το Δικαστήριο, κρίνοντας ότι τα καθήκοντα που ασκούν οι πλοίαρχοι και υποπλοίαρχοι συνιστούν συμμετοχή στην άσκηση προνομίων δημόσιας εξουσίας, αναφερόταν στο σύνολο των καθηκόντων τους. Ως εκ τούτου, το Δικαστήριο δεν εξέτασε τη μοναδική συμβολαιογραφικής φύσεως λειτουργία που έχει απονεμηθεί στους πλοιάρχους και υποπλοιάρχους, ήτοι την παραλαβή, φύλαξη και απόδοση διαθηκών, χωριστά από τις λοιπές αρμοδιότητές τους, όπως π.χ. τις εξουσίες εξαναγκασμού ή επιβολής κυρώσεων με τις οποίες είναι επιφορτισμένοι.

109 Κατά τα λοιπά, πρέπει να απορριφθεί η ένσταση που προέβαλε η Ελληνική Δημοκρατία υποστηρίζοντας ότι η υπό κρίση αιτίαση περιέχει αντίφαση, στο μέτρο που η Επιτροπή της προσάπτει παράβαση τόσο του άρθρου 43 ΕΚ όσο και του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Συναφώς, επισημαίνεται ότι από το δικόγραφο της προσφυγής, εξεταζόμενο σφαιρικώς και εντός του πλαισίου του, προκύπτει ότι η Επιτροπή προσάπτει στο εν λόγω καθού κράτος μέλος παράβαση του άρθρου 43 ΕΚ μη δυνάμενη να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Πράγματι, οι δύο αυτές διατάξεις της Συνθήκης χρήζουν από κοινού εξετάσεως, όπως απορρέει από το

σύνολο των ως άνω σκέψεων, στο μέτρο που το άρθρο 43 ΕΚ αποτελεί τον κανόνα από τον οποίο το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ προβλέπει παρέκκλιση.

110 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι οι συμβολαιογραφικές δραστηριότητες, όπως προβλέπονται σήμερα στην ελληνική έννομη τάξη, δεν συνιστούν συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας κατά την έννοια του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

111 Διαπιστώνεται, κατά συνέπεια, ότι η προϋπόθεση ιθαγένειας που απαιτεί η ελληνική νομοθεσία για την πρόσβαση στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα συνιστά δυσμενή διάκριση λόγω ιθαγένειας απαγορευόμενη από το άρθρο 43 ΕΚ.

112 Κατόπιν όλων των ανωτέρω, διαπιστώνεται ότι η πρώτη αιτίαση είναι βάσιμη.

Επί της δεύτερης αιτιάσεως

Επιχειρήματα των διαδίκων

113 Η Επιτροπή προσάπτει στην Ελληνική Δημοκρατία ότι δεν μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη την οδηγία 89/48 όσον αφορά το επάγγελμα του συμβολαιογράφου. Όπως υποστηρίζει, το επάγγελμα αυτό δεν μπορεί να αποκλειστεί από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας, στο μέτρο που ο συμβολαιογράφος δεν μετέχει κατά τρόπο άμεσο και ειδικό στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

114 Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι η οδηγία 89/48 παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να προβλέπουν είτε μια δοκιμασία επάρκειας, είτε μια πρακτική άσκηση, προκειμένου να εξασφαλίζεται το υψηλό επίπεδο προσόντων που απαιτείται στην περίπτωση των συμβολαιογράφων. Επιπλέον, σκοπός της εφαρμογής της οδηγίας αυτής δεν είναι να εμποδίσει την πρόσληψη συμβολαιογράφων μέσω εξετάσεων, αλλά μόνο να παράσχει πρόσβαση στις εν λόγω εξετάσεις στους υπηκόους των λοιπών κρατών μελών. Η εφαρμογή της εν λόγω οδηγίας δεν ασκεί επίσης επιρροή στη διαδικασία διορισμού των συμβολαιογράφων.

115 Επιπλέον, το ότι το ζήτημα της εφαρμογής της οδηγίας αυτής στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα ουδέποτε συζητήθηκε κατά τη διαδικασία καταρτίσεως της ίδιας αυτής οδηγίας και ότι δεν έχει εκδοθεί καμία τομεακή οδηγία σχετική με το επάγγελμα αυτό δεν αποτελεί βάσιμο από νομικής απόψεως επιχείρημα.

116 Ομοίως, το ότι ο νομοθέτης της Ένωσης απέκλεισε ορισμένες δραστηριότητες από το πεδίο εφαρμογής πράξεως της Ένωσης δεν συνεπάγεται άνευ ετέρου τη μη εφαρμογή της οδηγίας 89/48 στις επίμαχες δραστηριότητες. Πράγματι, τόσο το άρθρο 1, παράγραφος 5, στοιχείο δ΄, της οδηγίας 2000/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2000, για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά (οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο) (ΕΕ L 178, σ. 1), όσο και η τεσσαρακοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2005/36 δεν αποκλείουν από το πεδίο εφαρμογής τους τις συμβολαιογραφικές δραστηριότητες, παρά μόνο στο μέτρο που συνιστούν άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας. Πρόκειται, συνεπώς, για απλή ρήτρα η οποία δεν έχει καμία επίπτωση στην ερμηνεία του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Όσον αφορά το άρθρο 2, παράγραφος 2, στοιχείο ιβ΄, της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ L 376, σ. 36), το οποίο αποκλείει τις συμβολαιογραφικές δραστηριότητες από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής, η Επιτροπή τονίζει ότι το γεγονός ότι ο νομοθέτης επέλεξε να αποκλείσει μια συγκεκριμένη δραστηριότητα από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής δεν σημαίνει ότι το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ εφαρμόζεται στην εν λόγω δραστηριότητα.

117 Οι οδηγίες 77/249/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1977, περί διευκολύνσεως της πραγματικής ασκήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από δικηγόρους (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 249), και 98/5/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 1998, για τη διευκόλυνση της μόνιμης άσκησης του δικηγορικού επαγγέλματος σε κράτος μέλος διάφορο εκείνου στο οποίο αποκτήθηκε ο επαγγελματικός τίτλος (ΕΕ L 77, σ. 36), δεν ασκούν επίσης επιρροή, καθόσον αποκλείουν από το πεδίο εφαρμογής τους τις συμβολαιογραφικές δραστηριότητες προκειμένου να παράσχουν σε ορισμένα κράτη μέλη με διαφορετική νομική παράδοση, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, τη δυνατότητα να απαγορεύσουν στους προερχόμενους από άλλα κράτη μέλη δικηγόρους την άσκηση παραδοσιακά συμβολαιογραφικών δραστηριοτήτων, οι οποίες στο Ηνωμένο Βασίλειο ασκούνται από ειδική κατηγορία δικηγόρων, ήτοι τους «solicitors».

118 Όσον αφορά το ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 23ης Μαρτίου 2006, σχετικά με τα νομικά επαγγέλματα και το γενικό συμφέρον στην ομαλή λειτουργία των νομικών συστημάτων (ΕΕ C 292E, σ. 105, στο εξής: ψήφισμα του 2006), πρόκειται για πράξη αμιγώς πολιτική, της οποίας το περιεχόμενο είναι αμφίσημο, καθόσον, αφενός μεν, με το σημείο 17 του ψηφίσματος αυτού, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επισήμανε ότι το άρθρο 45 ΕΚ έχει εφαρμογή στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα, αφετέρου δε, με το σημείο 2 του ψηφίσματος, επιβεβαίωσε τη θέση που είχε λάβει με το ψήφισμα της 18ης Ιανουαρίου 1994, σχετικά με την κατάσταση και την οργάνωση του συμβολαιογραφικού επαγγέλματος στα δώδεκα κράτη μέλη της Κοινότητας (ΕΕ C 44, σ. 36, στο εξής: ψήφισμα του 1994), με το οποίο εξέφρασε την επιθυμία του να καταργηθεί η προϋπόθεση της ιθαγένειας για την πρόσβαση στο εν λόγω επάγγελμα, την οποία προέβλεπε η νομοθεσία πολλών κρατών μελών.

119 Η Ελληνική Δημοκρατία επισημαίνει, καταρχάς, ότι η υπό κρίση προσφυγή αφορά μόνον την οδηγία 89/48 και όχι την οδηγία 2005/36, μολονότι η τελευταία αυτή οδηγία είχε καταργήσει την πρώτη πριν από την άσκηση της υπό κρίση προσφυγής.

120 Το οικείο κράτος μέλος υποστηρίζει, πρώτον, ότι η οδηγία 89/48 δεν έχει εφαρμογή στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα, όπως προκύπτει από τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της. Κατά τα λοιπά, η ενδεχόμενη εφαρμογή της οδηγίας αυτής ουδέποτε

συζητήθηκε κατά τη διαδικασία καταρτίσεώς της. Εξάλλου, δεν υφίσταται τομεακή οδηγία η οποία να εφαρμόζεται στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα, μολονότι άλλα επαγγέλματα αποτελούν αντικείμενο τέτοιων οδηγιών. Η ερμηνεία αυτή επιβεβαιώνεται από σειρά πράξεων του παράγωγου δικαίου, όπως οι παρατιθέμενες στις σκέψεις 116 και 117 της παρούσας αποφάσεως, που αποκλείουν το συμβολαιογραφικό επάγγελμα από το πεδίο εφαρμογής τους. Επιπλέον, τα ψηφίσματα του 1994 και του 2006 πιστοποιούν ότι, για τον νομοθέτη της Ένωσης, το επάγγελμα αυτό εμπίπτει στο άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

121 Δεύτερον, η Ελληνική Δημοκρατία προσάπτει στην Επιτροπή ότι δεν εξέθεσε σαφώς και εξαντλητικώς όλα τα πραγματικά και νομικά στοιχεία στα οποία στηρίζεται η προβαλλόμενη παράβαση της οδηγίας 89/48.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

— Επί του παραδεκτού

122 Κατά πάγια νομολογία, όταν έχει ασκηθεί προσφυγή βάσει του άρθρου 226 ΕΚ, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται βάσει της νομοθεσίας της Ένωσης που ισχύει κατά την παρέλευση της προθεσμίας που τάσσει η Επιτροπή στο οικείο κράτος μέλος προκειμένου να συμμορφωθεί με την αιτιολογημένη γνώμη (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 9ης Νοεμβρίου 1999, C-365/97, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 1999, σ. I-7773, σκέψη 32, της 5ης Οκτωβρίου 2006, C-275/04, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 2006, σ. I-9883, σκέψη 34, και της 19ης Μαρτίου 2009, C-270/07, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2009, σ. I-1983, σκέψη 49).

123 Εν προκειμένω, η προθεσμία αυτή παρήλθε στις 18 Δεκεμβρίου 2006. Η οδηγία 89/48 ίσχυε ακόμη κατά την ημερομηνία εκείνη, καθόσον η οδηγία 2005/36 την κατήργησε από τις 20 Οκτωβρίου 2007. Ως εκ τούτου, μια προσφυγή που στηρίζεται σε πλημμελή μεταφορά της οδηγίας 89/48 στην εσωτερική έννομη τάξη δεν στερείται αντικειμένου (βλ., κατ' αναλογία, απόφαση της 11ης Ιουνίου 2009, C-327/08, Επιτροπή κατά Γαλλίας, σκέψη 23).

124 Κατά συνέπεια, η ένσταση της Ελληνικής Δημοκρατίας πρέπει να απορριφθεί.

— Επί της ουσίας

125 Η Επιτροπή προσάπτει στην Ελληνική Δημοκρατία πλημμελή μεταφορά της οδηγίας 2005/36 στην εσωτερική έννομη τάξη όσον αφορά το συμβολαιογραφικό επάγγελμα. Ως εκ τούτου, πρέπει να εξεταστεί αν η οδηγία αυτή έχει εφαρμογή στο εν λόγω επάγγελμα.

126 Συναφώς, πρέπει να ληφθεί υπόψη το νομοθετικό πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η εν λόγω οδηγία.

127 Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι ο νομοθέτης προέβλεψε ρητώς, με τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 89/48, ότι το γενικό σύστημα αναγνωρίσεως των διπλωμάτων τριτοβάθμιας εκπαιδεύσεως που καθιέρωσε η πρώτη από τις οδηγίες αυτές «δεν θίγει την εφαρμογή [...] του άρθρου 45 [ΕΚ]». Η ρήτρα αυτή καταδεικνύει τη βούληση του νομοθέτη να αποκλείσει τις σχετικές με το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ δραστηριότητες από το πεδίο εφαρμογής της εν λόγω οδηγίας.

128 Κατά τον χρόνο εκδόσεως της οδηγίας 89/48 πάντως, το Δικαστήριο δεν είχε ακόμη την ευκαιρία να αποφανθεί επί της υπαγωγής των συμβολαιογραφικών δραστηριοτήτων στο άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ.

129 Εξάλλου, κατά τα έτη που ακολούθησαν την έκδοση της οδηγίας 89/48, το Κοινοβούλιο, με τα ψηφίσματα του 1994 και του 2006 για τα οποία έγινε λόγος στη σκέψη 118 της παρούσας αποφάσεως, αφενός μεν επισήμανε ότι το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ έπρεπε να έχει πλήρη εφαρμογή στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα αυτό καθαυτό, αφετέρου δε εξέφρασε την επιθυμία του να καταργηθεί η προϋπόθεση της ιθαγένειας για την πρόσβαση στο εν λόγω επάγγελμα.

130 Επιπλέον, κατά την έκδοση της οδηγίας 2005/36 που αντικατέστησε την οδηγία 89/48, ο νομοθέτης της Ένωσης διευκρίνισε, με την τεσσαρακοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της πρώτης από τις οδηγίες αυτές, ότι η οικεία οδηγία δεν θίγει την εφαρμογή του άρθρου 45 ΕΚ, «ιδίως όσον αφορά τους συμβολαιογράφους». Εισάγοντας τη ρήτρα αυτή, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν τοποθετήθηκε επί της εφαρμογής του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ και, ως εκ τούτου, της οδηγίας 2005/36 στις δραστηριότητες του συμβολαιογράφου.

131 Υπέρ της διαπιστώσεως αυτής συνηγορούν, μεταξύ άλλων, οι προπαρασκευαστικές εργασίες της τελευταίας αυτής οδηγίας. Συγκεκριμένα, με το νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που αφορά την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (ΕΕ 2004, C 97E, σ. 230), που εγκρίθηκε σε πρώτη ανάγνωση στις 11 Φεβρουαρίου 2004, το Κοινοβούλιο είχε προτείνει να επισημανθεί ρητώς στο κείμενο της οδηγίας 2005/36 ότι η εν λόγω οδηγία δεν έχει εφαρμογή στους συμβολαιογράφους. Η αιτιολογία βάσει της οποίας η πρόταση αυτή δεν έγινε δεκτή ούτε στην τροποποιημένη πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων [COM(2004) 317 τελικό], ούτε στην κοινή θέση (ΕΚ) 10/2005, της 21ης Δεκεμβρίου 2004, που καθορίστηκε από το Συμβούλιο σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 251 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, με σκοπό τη θέσπιση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (ΕΕ 2005, C 58E, σ. 1), δεν στηρίχθηκε στο ότι η σχεδιαζόμενη οδηγία έπρεπε να εφαρμοστεί στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα, αλλά, μεταξύ άλλων, στο

ότι «[η] παρέκκλιση από την αρχή της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών για τις δραστηριότητες που συνεπάγονται άμεση και συγκεκριμένη συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας προβλ[επόταν] με το άρθρο 45[, πρώτο εδάφιο, ΕΚ]».

132 Συναφώς, λαμβανομένων υπόψη των ιδιαίτερων περιστάσεων της συγκεκριμένης νομοθετικής διαδικασίας, καθώς και της καταστάσεως αβεβαιότητας που δημιουργήθηκε, όπως προκύπτει από το προαναφερθέν νομοθετικό πλαίσιο, δεν είναι δυνατό να διαπιστωθεί ότι, κατά το πέρας της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, υφίστατο αρκούντως σαφής για τα κράτη μέλη υποχρέωση μεταφοράς της οδηγίας 2005/36 στην εσωτερική έννομη τάξη όσον αφορά το συμβολαιογραφικό επάγγελμα.

133 Κατά συνέπεια, η δεύτερη αιτίαση πρέπει να απορριφθεί.

134 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, πρέπει να διαπιστωθεί ότι η Ελληνική Δημοκρατία, επιβάλλοντας προϋπόθεση ιθαγένειας για την πρόσβαση στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 43 ΕΚ, και να απορριφθεί η προσφυγή κατά τα λοιπά.

Επί των δικαστικών εξόδων

135 Βάσει του άρθρου 69, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί να κατανείμει τα δικαστικά έξοδα ή να αποφασίσει ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά έξοδά του, αν οι διάδικοι ηττηθούν σε ένα ή πλείονα αιτήματά τους. Δεδομένου ότι γίνεται μόνο μερικώς δεκτή η προσφυγή της Επιτροπής, πρέπει να αποφασιστεί ότι κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

136 Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, πρώτο εδάφιο, του ίδιου Κανονισμού, τα κράτη μέλη που παρενέβησαν στη διαφορά φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα. Συνεπώς, η Τσεχική Δημοκρατία, η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Λιθουανίας, η Δημοκρατία της Σλοβενίας, η Σλοβακική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

1) Η Ελληνική Δημοκρατία, επιβάλλοντας προϋπόθεση ιθαγένειας για την πρόσβαση στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 43 ΕΚ.

2) Απορρίπτει κατά τα λοιπά την προσφυγή.

3) Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ελληνική Δημοκρατία, η Τσεχική Δημοκρατία, η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Λιθουανίας, η Δημοκρατία της Σλοβενίας, η Σλοβακική Δημοκρατία και το Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας και της Βόρειας Ιρλανδίας φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους.

(υπογραφές)