

Υπόθεση C-53/08

Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά Δημοκρατίας της Αυστρίας

«Παράβαση κράτους μέλους — Άρθρο 43 ΕΚ — Ελευθερία εγκαταστάσεως — Συμβολαιογράφοι — Προϋπόθεση ιθαγένειας — Άρθρο 45 ΕΚ — Συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας — Οδηγίες 89/48/ΕΟΚ και 2005/36/ΕΚ»

Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα P. Cruz Villalón της 14ης Σεπτεμβρίου 2010	I - 4313
Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος συνθέσεως) της 24ης Μαΐου 2011	I - 4314

Περίληψη της αποφάσεως

- 1. Ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων — Ελευθερία εγκαταστάσεως — Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών — Παρεκκλίσεις — Δραστηριότητες που συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας — Συμβολαιογραφικές δραστηριότητες — Δεν εμπίπτουν — Προϋπόθεση ιθαγένειας για την πρόσβαση στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα — Δεν επιτρέπεται (Άρθρα 43 ΕΚ και 45, εδ. 1, ΕΚ)*
- 2. Προσφυγή λόγω παραβάσεως — Αντικείμενο της διαφοράς — Προσδιορίζεται κατά την προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία — Προσαρμογή του λόγω μεταβολής του δικαίου της Ένωσης — Επιτρέπεται — Προϋποθέσεις (Άρθρο 226 ΕΚ)*

3. Προσφυγή λόγω παραβάσεως — Εξέταση του βασίμου από το Δικαστήριο — Κατάσταση που πρέπει να λαμβάνεται υπόψη — Κατάσταση κατά την εκπόνηση της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας — Κατάσταση αβεβαιότητας λόγω των ιδιαίτερων περιστάσεων της νομοθετικής διαδικασίας — Δεν συντρέχει παράβαση
(Άρθρα 43 ΕΚ, 45, εδ. 1, ΕΚ και 226 ΕΚ· οδηγία 2005/36 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου)

1. Δεν τηρεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 43 ΕΚ το κράτος μέλος του οποίου η νομοθεσία επιβάλλει προϋπόθεση ιθαγένειας για την πρόσβαση στο συμβολαιογραφικό επάγγελμα, καθόσον οι δραστηριότητες που έχουν ανατεθεί στους συμβολαιογράφους στην έννομη τάξη του εν λόγω κράτους μέλους δεν συνιστούν συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας κατά την έννοια του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ. Συναφώς, το άρθρο 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ συνιστά παρέκκλιση από τον θεμελιώδη κανόνα της ελευθερίας εγκαταστάσεως, η οποία 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. Επίσης, η παρέκκλιση αυτή πρέπει να περιορίζεται στις δραστηριότητες οι οποίες, αυτές καθαυτές, συνιστούν άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

Προκειμένου να εξακριβωθεί αν οι δραστηριότητες που έχουν ανατεθεί στους συμβολαιογράφους περιλαμβάνουν άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, πρέπει να ληφθεί

υπόψη η φύση των δραστηριοτήτων που ασκούνται από τους συμβολαιογράφους. Συναφώς, οι διάφορες δραστηριότητες των συμβολαιογράφων, παρά τα σημαντικά έννομα αποτελέσματα που προσδίδουν στις πράξεις τους, δεν συνιστούν άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας κατά την έννοια του άρθρου 45, πρώτο εδάφιο, ΕΚ, δεδομένης της ιδιαίτερης βαρύτητας που έχει είτε η βούληση των δικαιοπρακτών είτε η εποπτεία ή η απόφαση του δικαστή.

Συγκεκριμένα, αφενός, όσον αφορά τη σύνταξη αυθεντικών πράξεων, βεβαιώνεται η αυθεντικότητα των πράξεων ή των συμβολαίων που έχουν συνομολογήσει οι δικαιοπρακτούντες ίδια βουλήσει, ο δε συμβολαιογράφος δεν δύναται να μεταβάλει μονομερώς το συμβόλαιο του οποίου την αυθεντικότητα καλείται να βεβαιώσει, χωρίς να έχει προηγουμένως εξασφαλίσει τη συναίνεση των δικαιοπρακτούντων. Εξάλλου, μολονότι η υποχρέωση των συμβολαιογράφων να εξακριβώνουν τη συνδρομή των απαιτούμενων προϋποθέσεων υπηρετεί βεβαίως σκοπό γενικού συμφέροντος, εντούτοις η επιδίωξη του σκοπού αυτού δεν μπορεί να δικαιολογήσει την αναγνώριση των αναγκαίων προς τούτο προνομίων μόνο στους συμβολαιογράφους

που είναι υπήκοοι του οικείου κράτους μέλους ούτε αρκεί, αφ' εαυτής, για να γίνει δεκτό ότι συγκεκριμένη δραστηριότητα συνιστά άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας.

Αφετέρου, όσον αφορά την εκτελεστότητα των συμβολαιογραφικών πράξεων, μολονότι η εκ μέρους του συμβολαιογράφου περιαφή εκτελεστηρίου τύπου εξασφαλίζει την εκτελεστότητα της αυθεντικής πράξεως, η εκτελεστότητα αυτή στηρίζεται εντούτοις 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. Ομοίως, η αποδεικτική ισχύς συμβολαιογραφικής πράξεως διέπεται από το καθεστώς αποδείξεων και, συνεπώς, δεν ασκεί άμεση επιρροή στο ζήτημα αν η δραστηριότητα που περιλαμβάνει την εν λόγω πράξη συνιστά, αυτή καθαυτή, άμεση και ειδική συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας εξουσίας, κατά μείζονα λόγο δεδομένου ότι η συμβολαιογραφική πράξη δεν δεσμεύει άνευ ετέρου τον δικαστή κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεως που διαθέτει, στο μέτρο που ο δικαστής λαμβάνει την απόφασή του στηριζόμενος στην πεποίθηση που έχει διαμορφώσει.

Δεν μπορούν επίσης να θεωρηθούν ως περιλαμβανόμενες άμεση και ειδική συμμετοχή στη δημόσια εξουσία άλλες δραστηριότητες του συμβολαιογράφου όπως είναι η σύνταξη ορισμένων ιδιωτικών συμφωνητικών και η εκπροσώπηση των δικαιοπρακτούντων σε σαφώς καθορισμένες περιπτώσεις, καθώς και ορισμένα καθήκοντα στον τομέα του κληρονομικού δικαίου, όπως είναι, μεταξύ άλλων,

η διαπίστωση του θανάτου, η απογραφή της περιουσίας, ο προσδιορισμός των κληρονόμων, η φύλαξη της κληρονομιάς και η έκδοση των αναγκαίων προς τούτο προσωρινών μέτρων, καθήκοντα τα οποία ασκούνται υπό την εποπτεία του δικαστή. Το ίδιο ισχύει και για άλλα καθήκοντα που ανατίθενται στον συμβολαιογράφο, όπως είναι, μεταξύ άλλων, η εκτίμηση και η θέση προς πώληση κινήτων και ακινήτων πραγμάτων, η απογραφή περιουσίας, καθώς και η εξωδικαστική ρύθμιση της κληρονομικής διαδοχής, καθήκοντα τα οποία επίσης ασκούνται υπό την εποπτεία του δικαστή.

Τέλος, όσον αφορά το ειδικό καθεστώς των συμβολαιογράφων, πρώτον, από το γεγονός ότι η ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχουν μπορεί να διαφέρει ανάλογα, ιδίως, με τα επαγγελματικά προσόντα τους προκύπτει ότι, εντός των ορίων της κατά τόπον αρμοδιότητάς τους, οι συμβολαιογράφοι ασκούν το επάγγελμά τους υπό όρους ανταγωνισμού, χαρακτηριστικό που δεν προσιδιάζει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας. Δεύτερον, πέραν της ιδιαίτερης αυτής περιπτώσεως, ο συμβολαιογράφος είναι ο μόνος υπεύθυνος για τις πράξεις που πραγματοποιεί στο πλαίσιο της επαγγελματικής δραστηριότητάς του.

(βλ. σκέψεις 81, 83-84, 86-87, 89-90, 93-95, 98-99, 101-106, 108, 110-113, 119)

2. Στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως, μολονότι τα περιλαμβανόμενα στο δικόγραφο της προσφυγής αιτήματα δεν μπορούν καταρχήν να βαίνουν πέραν των παραβάσεων τις οποίες αφορούν το διατακτικό της αιτιολογημένης γνώμης και το έγγραφο οχλήσεως, εντούτοις, η Επιτροπή παραδεκτώς μπορεί να διαπιστώσει παράβαση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το αρχικό κείμενο πράξεως της Ένωσης, η οποία στη συνέχεια τροποποιήθηκε ή καταργήθηκε, εφόσον οι υποχρεώσεις αυτές διατηρήθηκαν δυνάμει των διατάξεων νέας πράξεως της Ένωσης. Αντιθέτως, το αντικείμενο της διαφοράς δεν μπορεί να διευρυνθεί ούτως ώστε να καλύψει υποχρεώσεις απορρέουσες από τις νέες διατάξεις οι οποίες δεν αντιστοιχούν σε υποχρεώσεις προβλεφθείσες από την οικεία πράξη ως είχε αρχικώς, διότι τούτο θα συνιστούσε παράβαση ουσιώδους τύπου θίγουσα το νομότυπο της διαδικασίας περί διαπίστώσεως παραβάσεως.
3. Στην περίπτωση κατά την οποία, στο πλαίσιο της νομοθετικής διαδικασίας, συντρέχουν ιδιαίτερες περιστάσεις, όπως η μη σαφής τοποθέτηση του νομοθέτη ή ο μη ακριβής καθορισμός του πεδίου εφαρμογής διατάξεως του δικαίου της Ένωσης, οι οποίες δημιουργούν κατάσταση αβεβαιότητας, 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 οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη.

(βλ. σκέψη 131)

(βλ. σκέψεις 143-145)