

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)  
της 5ης Απριλίου 2011 \*

Στην υπόθεση C-119/09,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Conseil d'État (Γαλλία) με απόφαση της 4ης Μαρτίου 2009, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο την 1η Απριλίου 2009, στο πλαίσιο της δίκης

**Société fiduciaire nationale d'expertise comptable**

κατά

**Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique,**

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, Α. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, Κ. Lenaerts, J.-C. Bonichot, Κ. Schiemann, J.-J. Kasel και D. Šváby, προέδρους τμήματος, Α. Rosas, R. Silva de Lapuerta, U. Lohmus (εισηγητή), Μ. Safjan και Μ. Berger, δικαστές,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák  
γραμματέας: C. Strömholm, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 23ης Μαρτίου 2010,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Société fiduciaire nationale d'expertise comptable, εκπροσωπούμενη από τον F. Molinié, avocat,
- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους G. de Bergues και B. Messmer,
- η Κυπριακή Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τη Δ. Καλλή,
- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την C. Wissels, καθώς και τους M. de Grave και J. Langer,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους I. Rogalski και C. Vrignon,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 18ης Μαΐου 2010,

εκδίδει την ακόλουθη

## Απόφαση

- 1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 24 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).
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της εταιρίας ορκωτών λογιστών *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable* (στο εξής: *Société fiduciaire*) και του *Ministre du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique* (υπουργού προϋπολογισμού, δημοσίων λογαριασμών και δημοσίας διοικήσεως), σχετικά με προσφυγή ακυρώσεως του διατάγματος 2007-1387, της 27ης Σεπτεμβρίου 2007, περί κώδικα δεοντολογίας των επαγγελματιών ορκωτών λογιστών (*JORF* της 28ης Σεπτεμβρίου 2007, σ. 15847), καθόσον αυτό απαγορεύει την αυτόκλητη προσέγγιση πελατών.

## Το νομικό πλαίσιο

*Η κανονιστική ρύθμιση της Ενώσεως*

- 3 Κατά τη δεύτερη, την πέμπτη και την εκατοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2006/123:  
  
«(2) Για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, είναι απαραίτητη η ύπαρξη μιας ανταγωνιστικής

αγοράς υπηρεσιών. Σήμερα τα πολλά εμπόδια που υπάρχουν στην εσωτερική αγορά δεν επιτρέπουν στους παρόχους υπηρεσιών, και ιδίως στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ), να επεκτείνουν τις δραστηριότητές τους πέραν των εθνικών τους συνόρων και να επωφεληθούν πλήρως από την εσωτερική αγορά. Αυτό αποδυναμώνει την παγκόσμια ανταγωνιστικότητα των παρόχων υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δημιουργία ελεύθερης αγοράς που επιβάλλει στα κράτη μέλη την άρση των περιορισμών στη διασυνοριακή κυκλοφορία των υπηρεσιών, αυξάνοντας ταυτόχρονα τη διαφάνεια και βελτιώνοντας την ενημέρωση των καταναλωτών, θα συνεπαγόταν περισσότερες επιλογές και καλύτερες υπηρεσίες για τους καταναλωτές σε χαμηλότερες τιμές.

[...]

- (5) Συνεπώς, θα πρέπει να εξαλειφθούν τα εμπόδια που παρακωλύουν την ελευθερία εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών στα κράτη μέλη και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών και να παρασχεθεί στους αποδέκτες και στους παρόχους υπηρεσιών η ασφάλεια δικαίου την οποία χρειάζονται για να ασκήσουν στην πράξη τις δύο αυτές θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνονται με τη Συνθήκη. [...]

[...]

- (100) Είναι σκόπιμο να καταργηθούν οι πλήρεις απαγορεύσεις εμπορικών επικοινωνιών για τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα· η κατάργηση αυτή δεν αφορά τις απαγορεύσεις σχετικά με το περιεχόμενο μιας εμπορικής επικοινωνίας, αλλά εκείνες που, κατά γενικό τρόπο για συγκεκριμένο επάγγελμα, απαγορεύουν μία ή περισσότερες μορφές εμπορικής επικοινωνίας, για παράδειγμα κάθε διαφήμιση σε συγκεκριμένο μέσο ή μέσα ενημέρωσης. Όσον αφορά το περιεχόμενο και τις μεθόδους των εμπορικών επικοινωνιών, πρέπει να παρακινηθούν οι επαγγελματικοί κλάδοι να [εκπνήσουν], τηρώντας το κοινοτικό δίκαιο, κώδικες συμπεριφοράς σε κοινοτικό επίπεδο.»

- 4 Το άρθρο 4, σημείο 12, της οδηγίας 2006/123 προβλέπει ότι, για τους σκοπούς εφαρμογής της:

«ως “εμπορική επικοινωνία” νοείται κάθε μορφή επικοινωνίας για την έμμεση ή άμεση προώθηση προϊόντων, υπηρεσιών ή της εικόνας επιχειρήσεων, οργανισμών ή προσώπων που ασκούν εμπορική, βιομηχανική ή βιοτεχνική δραστηριότητα ή ασκούν ένα νομοθετικώς κατοχυρωμένο επάγγελμα. Δεν συνιστούν από μόνες τους εμπορικές επικοινωνίες:

α) οι πληροφορίες που επιτρέπουν την άμεση πρόσβαση στη δραστηριότητα της επιχείρησης, του οργανισμού ή του προσώπου, ιδίως ένα όνομα τομέα ή μια διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου,

β) οι [ανακοινώσεις] σχετικά με προϊόντα, με υπηρεσίες ή με την εικόνα της επιχείρησης, του οργανισμού ή του προσώπου, οι οποίες δημιουργούνται ανεξάρτητα, ιδίως όταν παρέχονται χωρίς οικονομικό αντάλλαγμα.»

- 5 Το άρθρο 24 της οδηγίας 2006/123, με τίτλο «Εμπορικές επικοινωνίες των νομοθετικώς κατοχυρωμένων επαγγελματιών», έχει ως ακολούθως:

«1. Τα κράτη μέλη καταργούν όλες τις συνολικές [γενικές] απαγορεύσεις εμπορικών επικοινωνιών για τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα.

2. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι εμπορικές επικοινωνίες που χρησιμοποιούν τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα να τηρούν τους επαγγελματικούς κανόνες που συνάδουν με το κοινοτικό δίκαιο, οι οποίοι είναι ιδίως συναφείς με την ανεξαρτησία, την αξιοπρέπεια και την ακεραιότητα του επαγγέλματος, καθώς και το

επαγγελματικό απόρρητο, κατά τρόπο συνάδοντα με τις ιδιαιτερότητες κάθε επαγγέλματος. Οι επαγγελματικοί κανόνες για τις εμπορικές επικοινωνίες δεν δημιουργούν διακρίσεις, δικαιολογούνται αντικειμενικά από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος και είναι [σύμφωνοι προς την αρχή της αναλογικότητας].»

- 6 Κατά τα άρθρα 44 και 45 της οδηγίας 2006/123, η οδηγία αυτή τέθηκε σε ισχύ στις 28 Δεκεμβρίου 2006 και έπρεπε να έχει μεταφερθεί στην εθνική έννομη τάξη από τα κράτη μέλη στις 28 Δεκεμβρίου 2009 το αργότερο.

#### *Η εθνική νομοθεσία*

- 7 Η σύσταση σώματος ορκωτών λογιστών και η θέσπιση κανονιστικής ρυθμίσεως περί του τίτλου και του επαγγέλματος του ορκωτού λογιστή διέπονται από τις διατάξεις του νομοθετικού διατάγματος 45-2138, της 19ης Σεπτεμβρίου 1945 (*JORF* της 21ης Σεπτεμβρίου 1945, σ. 5938). Κατά το νομοθετικό αυτό διάταγμα, κύρια αποστολή του ορκωτού λογιστή είναι να ελέγχει τη λογιστική επιχειρήσεων και οργανισμών με τους οποίους δεν συνδέεται με σύμβαση εργασίας. Είναι αρμόδιος να βεβαιώνει το νομότυπο και την ειλικρινή κατάρτιση των τελικών λογαριασμών και μπορεί επίσης να βοηθεί τη δημιουργία επιχειρήσεων και οργανισμών όσον αφορά κάθε λογιστικό, οικονομικό και χρηματοδοτικό ζήτημα.
- 8 Μέχρι την έκδοση του νομοθετικού διατάγματος 2004-279 της 25ης Μαρτίου 2004, περί απλοποίησης και προσαρμογής των όρων ασκήσεως ορισμένων επαγγελματικών δραστηριοτήτων (*JORF* της 27ης Μαρτίου 2004, σ. 5888), απαγορευόταν κάθε προσωπική διαφήμιση στους ασκούντες το επάγγελμα του ορκωτού λογιστή. Το διάταγμα 97-586 της 30ής Μαΐου 1997, περί λειτουργίας των οργάνων του σώματος ορκωτών λογιστών (*JORF* της 31ης Μαΐου 1997, σ. 8510), που προβλέπει ειδικότερα τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι ορκωτοί λογιστές μπορούν πλέον να προβαίνουν σε διαφημιστικές ενέργειες προώθησης των υπηρεσιών τους, ορίζει, στο άρθρο 7, ότι οι προϋποθέσεις αυτές θα αποτελέσουν το αντικείμενο ενός κώδικα επαγγελματικών

υποχρεώσεων που θα θεσπιστεί με τη μορφή διατάγματος υποβαλλόμενου προς επεξεργασία στο Conseil d'État (Συμβούλιο Επικρατείας).

9 Έτσι, βάσει του άρθρου 23 του νομοθετικού διατάγματος 45-2138 και του άρθρου 7 του διατάγματος 97-586 εκδόθηκε το διάταγμα 2007-1387.

10 Κατά το άρθρο 1 του τελευταίου αυτού διατάγματος:

«Ο κώδικας δεοντολογίας που προσαρτάται ως παράρτημα στο παρόν διάταγμα ορίζει τους κανόνες δεοντολογίας που ισχύουν για τους επαγγελματίες ορκωτές λογιστές.»

11 Το άρθρο 1 του κώδικα δεοντολογίας των ορκωτών λογιστών ορίζει τα ακόλουθα:

«Οι διατάξεις του παρόντος κώδικα έχουν εφαρμογή στους ορκωτούς λογιστές, ανεξαρτήτως του τρόπου ασκήσεως του επαγγέλματός τους, και, εφόσον απαιτείται, στους ασκούμενους ορκωτούς λογιστές καθώς και στους μισθωτούς που μνημονεύονται, αντιστοίχως, στο άρθρο 83 ter και στο άρθρο 83 quater του νομοθετικού διατάγματος 45-2138 της 19ης Σεπτεμβρίου 1945, περί συστάσεως σώματος ορκωτών λογιστών και περί διατάξεων σχετικά με τον τίτλο και το επάγγελμα του ορκωτού λογιστή.»

Οι ως άνω διατάξεις, με εξαίρεση αυτές που μπορούν να αφορούν μόνο φυσικά πρόσωπα, εφαρμόζονται επίσης στις εταιρίες ορκωτών λογιστών και στις ασχολούμενες με τη διαχείριση και τη λογιστική επιχειρήσεων ενώσεις.»

12 Κατά το άρθρο 12 του ως άνω κώδικα:

«I – Απαγορεύεται στα κατά το άρθρο 1 πρόσωπα να προσεγγίζουν αυτοκλήτως τρίτους με σκοπό να τους προσφέρουν τις υπηρεσίες τους.

Η συμμετοχή τους σε συνέδρια, σεμινάρια ή άλλες πανεπιστημιακές ή επιστημονικές εκδηλώσεις επιτρέπεται καθόσον δεν επιδίδονται, με την ευκαιρία αυτή, σε ενέργειες που μπορούν να εξομοιωθούν με αυτόκλητη προσέγγιση πελατών.

II – Τα κατά το άρθρο 1 πρόσωπα επιτρέπεται να προβαίνουν σε ενέργειες προώθησως πωλήσεων στον βαθμό που οι εν λόγω ενέργειες παρέχουν χρήσιμη πληροφόρηση στο κοινό. Η εκ μέρους των ενδιαφερομένων χρησιμοποίηση οποιωνδήποτε μέσων προς τον σκοπό αυτόν πραγματοποιείται με διακριτικότητα, ώστε να μην θίγεται η ανεξαρτησία, η αξιοπρέπεια και η τιμή του επαγγέλματος, αλλ' ούτε και οι κανόνες του επαγγελματικού απορρήτου και της εντιμότητας έναντι των πελατών και των συναδέλφων.

Οσάκις παρουσιάζουν την επαγγελματική τους δραστηριότητα σε τρίτους, με οποιοδήποτε μέσο, τα κατά το άρθρο 1 πρόσωπα δεν επιτρέπεται να χρησιμοποιούν οποιοδήποτε είδος εκφράσεως που μπορεί να θίξει την αξιοπρέπεια του λειτουργήματος ή την εικόνα του επαγγέλματός τους.

Οι τρόποι αυτοί επικοινωνίας, καθώς και οποιοδήποτε άλλοι επιτρέπονται μόνον υπό τον όρο ότι οι χρησιμοποιούμενες εκφράσεις χαρακτηρίζονται από ευπρέπεια και αυτοσυγκράτηση και ότι δεν περιέχουν ανακρίβειες ούτε μπορούν να παραπλανήσουν το κοινό και δεν περιέχουν κανένα συγκριτικό στοιχείο.»



## Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

- 13 Με προσφυγή ασκηθείσα στις 28 Νοεμβρίου 2007 η Société fiduciaire ζήτησε από το Conseil d'État να ακυρώσει το διάταγμα 2007-1387 καθόσον αυτό απαγορεύει την αυτόκλητη προσέγγιση πελατών. Η εταιρία αυτή προέβαλε ότι η γενική και απόλυτη απαγόρευση κάθε αυτόκλητης προσεγγίσεως πελατών, την οποία προβλέπει το άρθρο 12-I του κώδικα δεοντολογίας των ορκωτών λογιστών, αντιβαίνει προς το άρθρο 24 της οδηγίας 2006/123 και θέτει σοβαρά σε κίνδυνο την εφαρμογή της οδηγίας αυτής.
- 14 Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος είναι αναγκαία στη διαφορά της οποίας αυτό έχει επιληφθεί επειδή η απαγόρευση της πρακτικής της αυτόκλητης προσεγγίσεως πελατών που επιβάλλεται με το προσβαλλόμενο διάταγμα, καθόσον μπορεί να κριθεί αντίθετη προς το άρθρο 24 της οδηγίας αυτής, θέτει σοβαρά σε κίνδυνο την εφαρμογή της οδηγίας 2006/123.
- 15 Υπό τις συνθήκες αυτές το Conseil d'État αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Αποσκοπεί η οδηγία 2006/123 [...] να αποκλείσει, όσον αφορά τον τομέα των νομοθετικώς κατοχυρωμένων επαγγελματιών που αφορά, κάθε γενική απαγόρευση, όποια και αν είναι η οικεία μορφή εμπορικής πρακτικής, ή, αντιθέτως, αναγνωρίζει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να διατηρούν σε ισχύ γενικές απαγορεύσεις ορισμένων εμπορικών πρακτικών, όπως είναι η αυτόκλητη προσέγγιση πελατών;»

**Επί του παραδεκτού**

- 16 Το αιτούν δικαστήριο επιζητεί ερμηνεία της οδηγίας 2006/123, της οποίας η λήγουσα στις 28 Δεκεμβρίου 2009 προθεσμία μεταφοράς στην εθνική έννομη τάξη δεν είχε ακόμη παρέλθει στις 4 Μαρτίου 2009, ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως του δικαστηρίου αυτού.
- 17 Η Γαλλική Κυβέρνηση, χωρίς να προβάλλει ρητώς ένσταση απαραδέκτου της αιτήσεως εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, διατυπώνει αντιρρήσεις όσον αφορά τη λυσιτέλεια του ερωτήματος του αιτούντος δικαστηρίου και την εκ μέρους του εκτίμηση κατά την οποία, αν η εθνική ρύθμιση κριθεί αντίθετη προς την οδηγία 2006/123, θέτει σοβαρά σε κίνδυνο την εφαρμογή της.
- 18 Κατά την ως άνω κυβέρνηση, ασφαλώς, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου, διαρκούσας της προθεσμίας μεταφοράς μιας οδηγίας, τα κράτη μέλη στα οποία αυτή απευθύνεται οφείλουν να μη θεσπίζουν διατάξεις ικανές να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την επίτευξη του αποτελέσματος που επιδιώκει η οδηγία αυτή (αποφάσεις της 18ης Δεκεμβρίου 1997, C-129/96, Inter-Environnement Wallonie, Συλλογή 1997, σ. I-7411, σκέψη 45· της 8ης Μαΐου 2003, C-14/02, ATRAL, Συλλογή 2003, σ. I-4431, σκέψη 58, καθώς και της 23ης Απριλίου 2009, C-261/07 και C-299/07, VTB-VAB και Galatea, Συλλογή 2009, σ. I-2949, σκέψη 38), δεν συντρέχει όμως τέτοια περίπτωση στην υπόθεση της κύριας δίκης, όπου η εφαρμογή της επίμαχης εθνικής ρυθμίσεως κατά τη διάρκεια της περιόδου μεταφοράς της οδηγίας 2006/123 στην εθνική έννομη τάξη δεν παράγει αποτελέσματα τα οποία, αφενός, να συνεχίζονται μετά τη λήξη της περιόδου αυτής και, αφετέρου, να είναι ιδιαιτέρως σοβαρά σε σχέση με τον σκοπό τον οποίο επιδιώκει η ως άνω οδηγία.
- 19 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι από την ίδια νομολογία προκύπτει ότι εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο που έχει επιληφθεί της διαφοράς της κύριας δίκης να εκτιμά αν οι εθνικές διατάξεις των οποίων αμφισβητείται το κύρος είναι ικανές να θέσουν σοβαρά σε κίνδυνο το αποτέλεσμα που επιτάσσει μια οδηγία. Προβαίνοντας στην εκτίμηση αυτή, το εθνικό δικαστήριο πρέπει να εξετάζει, ειδικότερα, αν οι επίμαχες

διατάξεις αποτελούν πλήρη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, καθώς και ποια είναι τα συγκεκριμένα αποτελέσματα της εφαρμογής των εν λόγω μη συμβατών προς την οδηγία διατάξεων και ποια είναι η χρονική τους διάρκεια (βλ., ιδίως, προαναφερθείσα απόφαση *Inter-Environnement Wallonie*, σκέψεις 46 και 47).

- 20 Δεν εναπόκειται στο Δικαστήριο να εξακριβώνει την ακρίβεια της εκτιμήσεως αυτής στο πλαίσιο εξετάσεως του παραδεκτού μιας αιτήσεως προς έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.
- 21 Εν πάση περιπτώσει, κατά πάγια νομολογία, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που υποβάλλει εθνικό δικαστήριο, εντός του πραγματικού και νομικού πλαισίου που προσδιορίστηκε με δική του ευθύνη, είναι κατά τεκμήριο λυσιτελή (βλ. επ' αυτού, αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-210/06, *Cartesio*, Συλλογή 2008, σ. I-9641, σκέψη 67· της 7ης Οκτωβρίου 2010, C-515/08, *dos Santos Palhota* κ.λπ., Συλλογή 2010, σ. I-9133, σκέψη 20, καθώς και της 12ης Οκτωβρίου 2010, C-45/09, *Rosenbladt*, Συλλογή 2010, σ. I-9391, σκέψη 33).
- 22 Ως εκ τούτου, η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

### **Επί του προδικαστικού ερωτήματος**

- 23 Με το ερώτημά του το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί, κατ' ουσίαν, αν το άρθρο 24 της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι αντίκειται στην εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως απαγορεύουσας στους ασκούντες νομοθετικώς κατοχυρωμένο επάγγελμα, όπως το επάγγελμα του ορκωτού λογιστή, να προβαίνουν σε αυτόκλητη προσέγγιση πελατών.

- 24 Εισαγωγικώς, πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 24 της οδηγίας 2006/123, με τίτλο «Εμπορικές επικοινωνίες των νομοθετικώς κατοχυρωμένων επαγγελμάτων», περιλαμβάνει δύο υποχρεώσεις των κρατών μελών. Αφενός, η παράγραφος 1 αυτού ορίζει ότι τα κράτη μέλη καταργούν όλες τις γενικές απαγορεύσεις εμπορικών επικοινωνιών για τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα. Αφετέρου, η παράγραφος 2 του εν λόγω άρθρου υποχρεώνει τα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε οι εμπορικές επικοινωνίες τις οποίες χρησιμοποιούν τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα να είναι σύμφωνες προς τους επαγγελματικούς κανόνες που συνάδουν με το κοινοτικό δίκαιο και αφορούν ιδίως την ανεξαρτησία, την αξιοπρέπεια και την ακεραιότητα του επαγγέλματος καθώς και το επαγγελματικό απόρρητο, σε συνάρτηση με τις ιδιαιτερότητες κάθε επαγγέλματος. Οι εν λόγω επαγγελματικοί κανόνες πρέπει να μη δημιουργούν διακρίσεις, να δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος και να είναι σύμφωνοι προς την αρχή της αναλογικότητας.
- 25 Για να εξακριβωθεί αν το άρθρο 24 της οδηγίας 2006/123, ιδίως η παράγραφος 1 αυτού, αντίκειται στην αυτόκλητη προσέγγιση πελατών όπως αυτή την οποία προβλέπει η επίμαχη εθνική ρύθμιση της κύριας δίκης, η εν λόγω διάταξη πρέπει να ερμηνευθεί βάσει όχι μόνον του γράμματός της, αλλά και του σκοπού της και της αλληλουχίας στην οποία αυτή εντάσσεται, καθώς και των επιδιωκόμενων με την εν λόγω κανονιστική ρύθμιση.
- 26 Συναφώς, από τη δεύτερη και την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της ως άνω οδηγίας προκύπτει ότι αυτή αποσκοπεί να εξαλείψει τους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως των παρεχόντων υπηρεσίες εντός των κρατών μελών και στην ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών, προκειμένου να συμβάλει στην πραγμάτωση μιας ελεύθερης και ανοικτής στον ανταγωνισμό εσωτερικής αγοράς.
- 27 Ο σκοπός του άρθρου 24 της εν λόγω οδηγίας διευκρινίζεται στην εκατοστή αιτιολογική σκέψη της, κατά την οποία είναι σκόπιμο να καταργηθούν οι πλήρεις απαγορεύσεις εμπορικών επικοινωνιών για τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα οι οποίες, κατά γενικό τρόπο για συγκεκριμένο επάγγελμα, απαγορεύουν μία ή περισσότερες μορφές εμπορικής επικοινωνίας, ιδίως κάθε διαφήμιση σε συγκεκριμένο μέσο ή σε συγκεκριμένα μέσα μαζικής ενημερώσεως.

- 28 Όσον αφορά την αλληλουχία στην οποία εντάσσεται το άρθρο 24 της οδηγίας 2006/123, πρέπει να υπομνησθεί ότι το άρθρο αυτό περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο V της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Ποιότητα των υπηρεσιών». Όπως τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 31 των προτάσεών του, το κεφάλαιο αυτό γενικά και το άρθρο 24 ειδικότερα αποσκοπούν στη διασφάλιση των συμφερόντων των καταναλωτών με βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών των νομοθετικώς κατοχυρωμένων επαγγελματιών στην εσωτερική αγορά.
- 29 Συνεπώς, τόσο από τον σκοπό του άρθρου αυτού 24 όσο και από την αλληλουχία διατάξεων στην οποία αυτό εντάσσεται προκύπτει ότι, όπως ορθώς υποστηρίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η πρόθεση του νομοθέτη της Ενώσεως ήταν όχι μόνον να καταργήσει τις γενικές απαγορεύσεις που επιβάλλονται στους ασκούντες νομοθετικώς κατοχυρωμένο επάγγελμα να προσφεύγουν στην εμπορική επικοινωνία, ανεξαρτήτως μορφής της, αλλά επίσης να εξαλείψει τις απαγορεύσεις προσφυγής σε μία ή περισσότερες μορφές εμπορικής επικοινωνίας υπό την έννοια του άρθρου 4, σημείο 12, της οδηγίας 2006/123, όπως είναι, ιδίως, η διαφήμιση, η άμεση εμπορική προώθηση ή η χορηγία. Λαμβάνοντας υπόψη τα παραδείγματα που περιλαμβάνονται στην εκατοστή αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, πρέπει να λογίζονται επίσης ως γενικές απαγορεύσεις, μη επιτρεπόμενες από το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής, οι επαγγελματικοί κανόνες που δεν επιτρέπουν την παροχή πληροφοριών περί του παρέχοντος τις σχετικές υπηρεσίες ή περί της δραστηριότητάς του με χρησιμοποίηση συγκεκριμένου μέσου μαζικής ενημερώσεως ή ορισμένων από αυτά.
- 30 Εντούτοις, κατά το άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123, ερμηνευόμενο με γνώμονα τη δεύτερη περίοδο της εκατοστής αιτιολογικής σκέψεως της οδηγίας αυτής, τα κράτη μέλη εξακολουθούν να είναι ελεύθερα να προβλέπουν απαγορεύσεις σχετικές με το περιεχόμενο ή τον τρόπο πραγματοποιήσεως της εμπορικής επικοινωνίας όσον αφορά τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα, υπό την προϋπόθεση ότι οι προβλεπόμενοι κανόνες είναι δικαιολογημένοι και σύμφωνοι με την αρχή της αναλογικότητας, ώστε να εξασφαλίζεται ιδίως η ανεξαρτησία, η αξιοπρέπεια και η ακεραιότητα του επαγγέλματος, καθώς και το αναγκαίο για την άσκηση του επαγγελματικού απόρρητου.
- 31 Προκειμένου να διαπιστωθεί αν η επίμαχη εθνική ρύθμιση εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 24 της οδηγίας αυτής πρέπει καταρχάς να προσδιοριστεί αν η αυτόκλητη προσέγγιση πελατών αποτελεί εμπορική επικοινωνία υπό την έννοια του εν λόγω άρθρου.

- 32 Ως «εμπορική επικοινωνία» νοείται, κατά το άρθρο 4, σημείο 12, της οδηγίας 2006/123, κάθε μορφή επικοινωνίας για την έμμεση ή άμεση προώθηση προϊόντων, υπηρεσιών ή της εικόνας επιχειρήσεων, οργανισμών ή προσώπων που ασκούν εμπορική, βιομηχανική ή βιοτεχνική δραστηριότητα ή ασκούν ένα νομοθετικώς κατοχυρωμένο επάγγελμα. Εντούτοις, δεν καλύπτονται από την έννοια αυτήν, πρώτον, οι πληροφορίες που καθιστούν δυνατή την άμεση πρόσβαση στη δραστηριότητα της επιχειρήσεως, του οργανισμού ή του προσώπου, όπως είναι ένα όνομα τομέα ή μια διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, καθώς και, δεύτερον, οι ανακοινώσεις σχετικά με προϊόντα, με υπηρεσίες ή με την εικόνα της επιχειρήσεως, του οργανισμού ή του προσώπου, οι συντασσόμενες ανεξαρτήτως, ιδίως όταν παρέχονται χωρίς οικονομικό αντάλλαγμα.
- 33 Επομένως, όπως υποστηρίζει η Ολλανδική Κυβέρνηση, η εμπορική επικοινωνία περιλαμβάνει όχι μόνον την κλασική διαφήμιση, αλλά και άλλες επίσης μορφές διαφήμισης και ανακοινώσεως πληροφοριών με τις οποίες επιδιώκεται η προσέλκυση νέων πελατών.
- 34 Πρέπει να σημειωθεί ότι ούτε η οδηγία 2006/123 ούτε καμία άλλη πράξη του δικαίου της Ένωσης περιλαμβάνει ορισμό της εννοίας της αυτόκλητης προσεγγίσεως πελατών. Επιπλέον, το περιεχόμενό της μπορεί να διαφέρει ανάλογα με τις έννομες τάξεις των διαφόρων κρατών μελών.
- 35 Κατά το άρθρο 12-I του επίμαχου στην κύρια δίκη κώδικα δεοντολογίας, λογίζεται ως πράξη αυτόκλητης προσεγγίσεως πελατών η εκ μέρους ορκωτού λογιστή επαφή με τρίτον που δεν έχει ζητήσει κάτι τέτοιο, προκειμένου να προτείνει τις υπηρεσίες του στον τελευταίο.

- 36 Συναφώς, πρέπει να σημειωθεί ότι, μολονότι το ακριβές περιεχόμενο της κατά την εθνική ρύθμιση εννοίας της «αυτόκλητης προσεγγίσεως πελατών» δεν προκύπτει από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου, το Conseil d'État καθώς και όλοι οι ενδιαφερόμενοι που υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο εκτιμούν ότι η αυτόκλητη προσέγγιση πελατών υπάγεται στην έννοια της «εμπορικής επικοινωνίας» την οποία χρησιμοποιεί το άρθρο 4, σημείο 12, της οδηγίας 2006/123.
- 37 Κατά τη Société fiduciaire, αυτόκλητη προσέγγιση πελατών είναι η προσαρμοσμένη στις ανάγκες του χρήστη προσφορά αγαθών ή υπηρεσιών που απευθύνεται σε συγκεκριμένο φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο δεν έχει ζητήσει κάτι τέτοιο. Η Γαλλική Κυβέρνηση συμφωνεί με τον ορισμό αυτό, προτείνοντας παράλληλα να γίνεται διάκριση δύο στοιχείων, ήτοι, αφενός, ενός ενέχοντος κίνηση προς τον πελάτη στοιχείου που έγκειται στην πρωτοβουλία της επαφής με τρίτον ο οποίος δεν έχει ζητήσει κάτι τέτοιο και, αφετέρου, ενός στοιχείου αφορώντος το περιεχόμενο της σχετικής ενέργειας, που συνίσταται στη μετάδοση μηνύματος εμπορικού χαρακτήρα. Κατά την κυβέρνηση αυτή, η εμπορική επικοινωνία υπό την έννοια της οδηγίας 2006/123 περιλαμβάνει ιδίως το δεύτερο στοιχείο.
- 38 Από τα στοιχεία αυτά προκύπτει ότι η αυτόκλητη προσέγγιση πελατών αποτελεί μια μορφή ανακοινώσεως πληροφοριών προς αναζήτηση νέων πελατών. Όμως, όπως προέβλεπε η Επιτροπή, η αυτόκλητη προσέγγιση πελατών συνεπάγεται μια προσανατολισμένη στις ανάγκες του ενδεχόμενου πελάτη επαφή μεταξύ του παρέχοντος τις σχετικές υπηρεσίες και του πελάτη αυτού, με σκοπό την υποβολή στον τελευταίο προσφοράς υπηρεσιών. Για τον λόγο αυτόν, μπορεί να χαρακτηριστεί ως άμεση εμπορική προώθηση. Κατά συνέπεια, η αυτόκλητη προσέγγιση πελατών εμπίπτει στην έννοια της «εμπορικής επικοινωνίας» που χρησιμοποιείται στα άρθρα 4, σημείο 12, και 24 της οδηγίας 2006/123.
- 39 Ανακύπτει στη συνέχεια το ζήτημα αν η απαγόρευση της αυτόκλητης προσεγγίσεως πελατών μπορεί να λογίζεται ως γενική απαγόρευση εμπορικής επικοινωνίας υπό την έννοια του άρθρου 24, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής.

- 40 Από το γράμμα του άρθρου 12-I του επίμαχου στην κύρια δίκη κώδικα δεοντολογίας και από τον «Ενδεικτικό πίνακα μέσωσν επικοινωνίας» που κατάρτισε το Ανώτατο συμβούλιο του σώματος των ορκωτών λογιστών, που επισυνάπτεται στις γραπτές παρατηρήσεις της Γαλλικής Κυβερνήσεως, προκύπτει ότι, κατά τη διάταξη αυτή, οι ασκούντες το επάγγελμα του ορκωτού λογιστή οφείλουν να απέχουν από οποιαδήποτε προσωπική επαφή που δεν έχει ζητηθεί από τον ενδεχόμενο πελάτη η οποία θα μπορούσε να εκληφθεί ως προσέλκυση πελατείας ή ως συγκεκριμένη πρόταση εμπορικών υπηρεσιών.
- 41 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι η απαγόρευση της αυτόκλητης προσεγγίσεως πελατών, όπως αυτή την οποία προβλέπει το εν λόγω άρθρο 12-I, διατυπώνεται ευρέως, καθόσον απαγορεύει κάθε αυτόκλητη προσέγγιση πελατών, ανεξαρτήτως της μορφής της, του περιεχομένου της ή των χρησιμοποιούμενων μέσων. Έτσι, η εν λόγω απαγόρευση περιλαμβάνει όλα τα μέσα επικοινωνίας που παρέχουν τη δυνατότητα χρησιμοποίησεως της μορφής αυτής εμπορικής επικοινωνίας.
- 42 Επομένως, μια τέτοια απαγόρευση πρέπει να λογίζεται ως γενική απαγόρευση εμπορικής επικοινωνίας, μη επιτρεπόμενη από το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123.
- 43 Το ως άνω συμπέρασμα είναι σύμφωνο προς τον σκοπό της εν λόγω οδηγίας, που συνίσταται, όπως υπομνήσθηκε στη σκέψη 26 της παρούσας αποφάσεως, στην εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών. Πράγματι, κανονιστική ρύθμιση κράτους μέλους απαγορεύουσα στους ορκωτούς λογιστές να προβαίνουν σε αυτόκλητη προσέγγιση πελατών ενδέχεται να επηρεάσει περισσότερο τους επαγγελματίες που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη, στερώντας τους από ένα αποτελεσματικό μέσο διεισδύσεως στην εθνική αγορά. Επομένως, η απαγόρευση αυτή συνιστά περιορισμό στην ελεύθερη παροχή διασυνοριακών υπηρεσιών (βλ. κατ' αναλογία, απόφαση της 10ης Μαΐου 1995, C-384/93, Alpine Investments, Συλλογή 1995, σ. I-1141, σκέψεις 28 και 38).



- 44 Η Γαλλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η αυτόκλητη προσέγγιση πελατών προσβάλλει την ανεξαρτησία των ασκούντων το εν λόγω επάγγελμα. Κατά την κυβέρνηση αυτή, δεδομένου ότι ο ορκωτός λογιστής επιφορτίζεται να ελέγχει τη λογιστική επιχειρήσεων και οργανισμών με τους οποίους δεν συνδέεται με σύμβαση εργασίας, καθώς και να βεβαιώνει το νομότυπο και την ειλικρίνεια των λογαριασμών των ως άνω επιχειρήσεων ή οργανισμών, είναι αναγκαίο ο επαγγελματίας αυτός να μην καθίσταται ύποπτος ενδοτικότητας έναντι των πελατών του. Υπάρχει πάντως κίνδυνος η αυτόκλητη επαφή του ορκωτού λογιστή με τον διευθύνοντα την οικεία επιχείρηση ή τον οικείο οργανισμό να αλλοιώσει τη φύση της σχέσεως την οποία πρέπει κανονικά να διατηρεί με τον πελάτη του, πράγμα το οποίο θα έθιγε την ανεξαρτησία του.
- 45 Εντούτοις, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 42 της παρούσας αποφάσεως, η επίμαχη κανονιστική ρύθμιση της κύριας δίκης επιβάλλει απόλυτη απαγόρευση μιας μορφής εμπορικής επικοινωνίας και εμπίπτει, με τον τρόπο αυτόν, στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123. Κατά συνέπεια, είναι ασυμβίβαστη προς την οδηγία αυτή και δεν μπορεί να δικαιολογηθεί δυνάμει του άρθρου 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123, ακόμα και αν δεν συνεπάγεται δυσμενείς διακρίσεις, στηρίζεται σε επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος και είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας.
- 46 Λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των παρατηρήσεων αυτών, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123 έχει την έννοια ότι εμποδίζει την εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως η οποία επιβάλλει απόλυτη απαγόρευση στους ασκούντες νομοθετικώς κατοχυρωμένο επάγγελμα, όπως είναι το επάγγελμα του ορκωτού λογιστή, να προβαίνουν σε αυτόκλητη προσέγγιση πελατών.

### **Επί των δικαστικών εξόδων**

- 47 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

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

**Το άρθρο 24, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, έχει την έννοια ότι εμποδίζει την εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως η οποία επιβάλλει απόλυτη απαγόρευση στους ασκούντες νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα, όπως είναι το επάγγελμα του ορκωτού λογιστή, να προβαίνουν σε αυτόκλητη προσέγγιση πελατών.**

(υπογραφές)