



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

29 päivänä heinäkuuta 2019*

Jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättäminen – Direktiivin 2006/123/EY sekä SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan rikkominen – Rakennustekniikkainsinööri-, patenttiasiamies- ja eläinlääkäriyhtiöiden kotipaikkaa, oikeudellista muotoa, pääomaomistusta ja monialatoimintaa koskevat rajoitukset ja vaatimukset

Asiassa C-209/18,

jossa on kyse SEUT 258 artiklaan perustuvasta jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 23.3.2018,

Euroopan komissio, asiamiehinään G. Braun ja H. Tserepa-Lacombe,

kantajana,

vastaan

Itävallan tasavalta, asiamiehenään G. Hesse,

vastaajana,

jota tukee

Saksan liittotasavalta, asiamiehenään aluksi T. Henze ja D. Klebs, sittemmin D. Klebs,

väliintulijana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Vilaras sekä tuomarit K. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin (esittelevä tuomari) ja N. Piçarra,

julkisasiamies: M. Szpunar,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

- 1 Euroopan komissio vaatii kanteessaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) 14 artiklan 1 alakohdan, 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan b ja c alakohdan, ja 3 kohdan ja 25 artiklan sekä SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa vaatimukset, jotka koskevat rakennustekniikkainsinööri- ja patenttiasiamiesyhtiöiden kotipaikkaa, vaatimukset, jotka koskevat rakennustekniikkainsinööri-, patenttiasiamies- ja eläinlääkäriyhtiöiden oikeudellista muotoa ja pääomaomistusta, sekä rajoituksen, joka koskee rakennustekniikkainsinööri- ja patenttiasiamiesyhtiöiden monialatoimintaa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 2 Direktiivin 2006/123 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tätä direktiiviä sovelletaan ainoastaan vaatimuksiin, jotka vaikuttavat palvelutoiminnan aloittamiseen tai harjoittamiseen. Näin ollen direktiiviä ei sovelleta sellaisiin vaatimuksiin, kuten tieliikennesääntöihin, maan kehittämistä ja käyttöä koskeviin sääntöihin, kaavoitukseen, rakennuksia koskeviin standardeihin ja tällaisen sääntöjen noudattamatta jättämisestä määrättyihin hallinnollisiin seuraamuksiin, joilla ei nimenomaisesti säännellä palvelutoimintaa tai jotka eivät nimenomaisesti vaikuta siihen, mutta joita palveluntarjoajien on noudatettava taloudellisen toimintansa harjoittamisessa samalla tavoin kuin yksityishenkilöinä toimivien ihmisten.”

- 3 Kyseisen direktiivin johdanto-osan 22 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät terveydenhuollosta terveydenhuolto- ja apteekkipalvelut, joita terveydenhuollon ammattilaiset tarjoavat potilailleen näiden terveydentilan arvioimiseksi, säilyttämiseksi tai palauttamiseksi silloin, kun näiden toimintojen harjoittaminen jäsenvaltiossa, jossa palvelu tarjotaan, on sallittu vain säänneltyinä terveydenhuollon ammattina.”

- 4 Mainitun direktiivin 40 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”Yhteisöjen tuomioistuin on kehittänyt käsitteen ’yleistä etua koskevat pakottavat syyt’, joihin tämän direktiivin eräissä säännöksissä viitataan, [EY] 43 ja [EY] 49 artiklaa koskevassa oikeuskäytännössään, ja käsite saattaa kehittyä edelleen. Käsite kattaa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ainakin seuraavat alat: – – kansanterveys, – – palvelujen vastaanottajien suojele – –”

- 5 Direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan f ja l alakohdassa säädetään siten seuraavaa:

”Tätä direktiiviä ei sovelleta seuraaviin toimiin:

– –

- f) terveydenhuoltopalvelut riippumatta siitä, tuotetaanko ne terveydenhuollon toimintayksiköissä, miten ne on organisoitu tai rahoitettu kansallisesti ja ovatko ne julkisia vai yksityisiä;

– –

- l) hallituksen virallisella säädöksellä nimitettyjen notaarien ja haastemiesten tarjoamat palvelut.”

6 Kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 alakohdan mukaan ”palveluntarjoajalla” tarkoitetaan kyseisessä direktiivissä luonnollista henkilöä, joka on jonkin jäsenvaltion kansalainen, tai SEUT 54 artiklassa tarkoitettua jäsenvaltioon sijoittautunutta oikeushenkilöä, joka tarjoaa tai tuottaa palvelun.

7 Saman direktiivin 14 artiklan, jonka otsikko on ”Kielletyt vaatimukset”, 1 ja 3 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot eivät saa asettaa palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi alueellaan seuraavia vaatimuksia:

- 1) syrjivät vaatimukset, jotka perustuvat suoraan tai epäsuorasti kansalaisuuteen tai yhtiön kotipaikkaan, erityisesti:
 - a) palveluntarjoajan, tämän henkilöstön, osakkaiden tai hallinto- ja valvontaelinten jäsenten kansalaisuutta koskeva vaatimus;
 - b) palveluntarjoajalle, tämän henkilöstölle, osakkaille tai hallinto- ja valvontaelinten jäsenille asetettu vaatimus asua kyseisen valtion alueella;

--

- 3) rajoitukset, jotka koskevat palveluntarjoajan vapautta valita pääasiallisen ja toissijaisen toimipaikan välillä, erityisesti palveluntarjoajalle asetettu vaatimus pitää päätoimipaikka kyseisen valtion alueella, tai rajoitukset, jotka koskevat vapautta valita toimipisteen, sivuliikkeen tai tytäryhtiön välillä;

--”

8 Direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan b ja c alakohdassa sekä 3, 5 ja 6 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on tutkittava, sisältykö niiden oikeusjärjestelmään 2 kohdassa tarkoitettuja vaatimuksia, ja varmistettava, että vaatimukset ovat 3 kohdassa tarkoitettujen ehtojen mukaiset. Jäsenvaltioiden on mukautettava lakejaan, asetuksiaan tai hallinnollisia määräyksiään, jotta ne olisivat yhdenmukaisia mainittujen ehtojen kanssa.

2. Jäsenvaltioiden on tutkittava, asetetaanko niiden oikeusjärjestelmässä palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi seuraavien syrjimättömien vaatimusten noudattaminen:

--

- b) palveluntarjoajalle asetetut vaatimukset tietyn oikeudellisen muodon valitsemisesta;
- c) osakepääoman omistamista koskevat vaatimukset;

--

3. Jäsenvaltioiden on tarkistettava, että 2 kohdassa tarkoitettut vaatimukset täyttävät seuraavat ehdot:

- a) syrjimättömyys: vaatimukset eivät ole suoraan tai välillisesti syrjiviä kansalaisuuden tai yrityksen kotipaikan suhteen;
- b) välttämättömyys: vaatimukset ovat perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin;

c) oikeasuhteisuus: vaatimukset ovat omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttamisen, ne eivät saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi, eikä muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä voida saavuttaa samaa tulosta.

--

5. Jäljempänä 39 artiklan 1 kohdassa säädetyssä keskinäisessä arviointikertomuksessa jäsenvaltioiden on ilmoitettava

a) vaatimukset, jotka ne aikovat pitää voimassa sekä syyt, joiden perusteella ne arvioivat vaatimusten olevan 3 kohdan ehtojen mukaisia;

b) vaatimukset, jotka on poistettu tai joita on lievennetty.

6. 28 päivästä joulukuuta 2006 alkaen jäsenvaltiot eivät saa asettaa 2 kohdassa tarkoitettua tyyppisiä uusia vaatimuksia, elleivät ne ole 3 kohdassa säädettyjen ehtojen mukaisia.”

9. Direktiivin 2006/123 25 artiklassa säädetään seuraavaa:

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

Tällaisia rajoituksia voidaan kuitenkin asettaa seuraaville palveluntarjoajille:

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

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

2. Kun 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettu palveluntarjoajien välinen monialatoiminta sallitaan, jäsenvaltioiden on varmistettava seuraavat seikat:

a) eturistiriidat ja tiettyjen toimintojen väliset yhteensopimattomuudet estetään;

b) tiettyjen toimintojen edellyttämä riippumattomuus ja puolueettomuus taataan;

c) ammattietikkaan liittyvien vaatimusten yhteensopivuus taataan erityisesti ammatillisen salassapitovelvollisuuden osalta.

3. Jäljempänä 39 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa kertomuksissa jäsenvaltioiden on ilmoitettava palveluntarjoajat, joita tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen vaatimukset koskevat, kyseisten vaatimusten sisältö sekä syyt, joiden vuoksi vaatimuksia pidetään perusteltuina.”

Itävallan oikeus

ZTG

- 10 Rakennustekniikan insinööreistä annetun lain (Ziviltechnikerengesetz) (BGBl. 156/1994), sellaisena kuin sitä sovelletaan oikeusriitaan (BGBl. I, 50/2016; jäljempänä ZTG), 21 §:ssä, jonka otsikko on ”Yhtiön toimiala”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäljempänä olevien säännösten mukaisesti rakennustekniikan insinöörit [(Ziviltechniker)] voivat yksinomaan rakennustekniikan insinöörin ammatin pysyvää harjoittamista varten perustaa avoimia yhtiöitä, kommandiittiyhtiöitä, rajavastuuyhtiöitä tai osakeyhtiöitä, joilla on oma, talous- ja työministeriön myöntämä valtuus – –.

2. Rakennustekniikkainsinööriyhtiöt harjoittavat itse rakennustekniikan insinöörin ammattia.

3. Yksityisoikeudellisen yhtiön perustaminen liiketoiminnan harjoittajien kanssa on sallittua vain, jos liiketoiminnan harjoittajilla ei ole oikeutta suorittaa täytäntöönpanevia tehtäviä. Tällaiseen yhtiöön ei sovelleta tämän liittovaltion lain 2 osaston säännöksiä.”

- 11 ZTG:n 25 §:ssä, jonka otsikko on ”Yhtiön kotipaikka ja toiminimi”, säädetään seuraavaa:

”1. Rakennustekniikkainsinööriyhtiön kotipaikan on oltava Itävallassa jonkun yhtiön johto- tai edustusvaltuudet omaavan osakkaan tai hallituksen jäsenen toimiston kotipaikassa.

2. Rakennustekniikkainsinööriyhtiön on lisättävä toiminimeensä maininta ’rakennustekniikkainsinööriyhtiö’ toiminimilainsäädännön yleisiä säännöksiä noudattaen. Sanasta ’Ziviltechniker’ [rakennustekniikan insinööri] voidaan käyttää lyhennystä ’ZT’.

3. Liikeasiakirjoissa on ilmoitettava kaikkien johto- ja edustusvaltuuksia omaavien osakkaiden nimet ja valtuudet.”

- 12 Kyseisen lain 26 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Rakennustekniikkainsinööriyhtiön osakkaina voi olla ainoastaan luonnollisia henkilöitä ja rakennustekniikkainsinööriyhtiöitä, joilla on valtuus rakennustekniikan insinöörin ammatin harjoittamiseen.

2. Liiketoiminnan harjoittajat, joiden toiminta vastaa teknisesti rakennustekniikkainsinööriyhtiön valtuuden mukaista rakennustekniikan insinöörin ammatin harjoittamista, sekä tällaisten liiketoiminnan harjoittajien johto- ja edustusvaltuuksia omaavat osakkaat tai johtavat työntekijät eivät saa olla osakkaina kyseisessä rakennustekniikkainsinööriyhtiössä.”

- 13 Mainitun lain 28 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Rakennustekniikkainsinööriyhtiön johtajina ja sääntömääräisinä edustajina voivat olla vain luonnolliset henkilöt, jotka ovat yhtiön osakkaita, joilla on pätevä valtuus ja joilla on yhdessä yli puolet yhtiön osuuksista. Siltä osin kuin on kyse liiketoimintatapauksista, joihin tarvitaan teknisesti erilaisia, useamman eri rakennustekniikan insinöörin valtuutta, yhtiöjärjestyksessä on joka tapauksessa edellytettävä, että johtajat, joilla on merkitykselliset valtuudet, toimivat yhdessä.

2. Rakennustekniikkainsinööriyhtiön ammatinharjoittamiseen liittyvistä teknisistä kysymyksistä päättävät kulloinkin toimivaltaisissa yhtiöelimissä yksinomaan valtuutetaan käyttävät osakkaat. Mitään päätöstä ei saa tehdä niiden osakkaiden tahdon vastaisesti, joilla on teknisesti merkityksellinen valtuus päätöksen kohteen osalta.

3. Ammattikunnan ulkopuolisten osakkaiden on sitouduttava sopimuksella noudattamaan ammattietiikkaan liittyviä vaatimuksia.

4. Jos rakennustekniikkainsinööriyhtiöt ovat rekisteröityjä henkilöyhtiöitä, osakkaat, jotka eivät käytä valtuuttaan, saavat yksinomaan olla äänettämiä yhtiömiehiä.

5. Jos rakennustekniikkainsinööriyhtiöt ovat osakeyhtiöitä, niiden yhtiöjärjestyksessä on oltava ainoastaan nimennäisosakkeita. Osakkeiden siirtoon on saatava yhtiökokouksen hyväksyntä. Yhtiökokous saa hyväksyä siirron ainoastaan, jos tämän liittovaltion lain säännöksiä ja ammattietiikkaan liittyviä vaatimuksia noudatetaan.”

PAG

¹⁴ Patenttiasiamiehistä 7.6.1967 annetun lain (Patentanwaltsgesetz) (BGBl. 214/1967), sellaisena kuin sitä sovelletaan oikeusriitaan (BGBl. I, 126/2013, jäljempänä PAG), 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Patenttiasiamiesten luetteloon merkitseminen edellyttää seuraavien vaatimusten täyttymisen todistamista:

- a) Itävallan kansalaisuus
- b) oikeustoimikelpoisuus
- c) toimiston pysyvä kotipaikka Itävallassa
- d) tutkintotodistus, joka on myönnetty vähintään viisivuotisista opinnoista itävaltalaisessa yliopistossa tai vastaavista opinnoista jossain Euroopan talousalueen tai Sveitsin valaliiton yliopistossa tekniikan tai luonnontieteen alalla taikka vastaavan ulkomaisen akateemisen loppututkinnon tunnustaminen
- e) käytännön harjoittelun suorittaminen (3 §)
- f) patenttiasiamiehen tutkinnon suorittaminen (8 § ja sitä seuraavat pykälät) aikaisintaan vuosi ennen käytännön harjoittelun päättymistä
- g) 21a §:n mukainen vastuuvakuutus.

2. Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolena olevan valtion kansalaisuuden tai Sveitsin valaliiton kansalaisuuden katsotaan vastaavan Itävallan kansalaisuutta.

3. Niiden henkilöiden osalta, jotka täyttävät 16a §:n 1 momentissa mainitut edellytykset, jotka koskevat patenttiasiamiehen ammattia, kelpoisuuskoe (15a § ja 15b §) korvaa 1 momentin d–f kohdan vaatimukset.”

15 PAG:n 29a §:ssä säädetään seuraavaa:

”Seuraavia vaatimuksia on noudatettava aina sellaisten yhtiöiden osalta, joiden tarkoituksena on patenttiasiamiehen ammatin harjoittaminen:

1. Osakkaina saavat olla ainoastaan

a) patenttiasiamiehet

b) yhtiöön kuuluvan patenttiasiamiehen aviopuolisot tai rekisteröidyt kumppanit ja lapset

c) aiemmat patenttiasiamiehet, jotka ovat luopuneet patenttiasiamiehen ammatin harjoittamisesta ja jotka ovat olleet osakkaita kyseisen ammatin harjoittamisesta luopuessaan tai joiden toimiston toimintaa yhtiö jatkaa

d) kuolleen patenttiasiamiehen elossa oleva aviopuoliso tai rekisteröity kumppani ja lapsi, jos hän oli kuolinhetkellään osakas tai jos elossa oleva aviopuoliso tai rekisteröity kumppani tai lapsi liittyvät patenttiasiamieheen jatkaakseen toimiston toimintaa

e) yhden tai useamman osakkaan perustamat yksityiset itävaltalaiset säätiöt, joiden ainoana tarkoituksena on a–d alakohdassa mainittujen henkilöiden tukeminen.

2. Patenttiasiamiehet saavat kuulua yhtiöön ainoastaan henkilökohtaisesti vastuunalaisina yhtiömiehinä tai rajavastuuyhtiöiden tapauksessa yhtiömiehinä, joilla on edustus- ja johtovaltuudet. Edellä 1 kohdan b–e alakohdassa tarkoitetut osakkaat voivat kuulua yhtiöön vain äänettöminä yhtiömiehinä, yhtiömiehinä, joilla ei ole edustus- ja johtovaltuuksia, tai äänettömän yhtiömiehen periaatteen mukaisesti. Muilla henkilöillä kuin osakkailla ei voi olla osuuksia yhtiön liikevaihdosta tai voitoista.

3. Patenttiasiamiehen ammatin harjoittamisen lopettaminen (48 §:n 1 momentin c kohta) ei ole esteenä yhtiöön kuulumiselle mutta se on esteenä edustamiselle ja liikkeenjohtamiselle.

4. Aviopuolisot tai rekisteröidyt kumppanit (1 kohdan b alakohta) voivat kuulua yhtiöön ainoastaan avioliiton tai rekisteröidyn parisuhteen keston ajan; lapset (1 kohdan b ja d alakohta) yksinomaan 35 ikävuoteen saakka ja sen jälkeen niin kauan kuin he valmistautuvat patenttiasiamiehen ammatin harjoittamiseen.

5. Kaikkien yhtiömiesten oikeuksien on oltava heidän omista nimissään ja omaan lukuunsa; yhtiöoikeuksien luovuttaminen ja hallinnointi edunvalvojan kautta on kielletty.

6. Yhtiön toiminnan on rajoitettava patenttiasiamiehen ammatin harjoittamiseen, mukaan lukien tarpeelliset liitännäistoiminnot ja yhtiön varallisuuden hoito.

7. Ainakin yhden osakkaana olevan patenttiasiamiehen toimiston kotipaikan on oltava yhtiön kotipaikassa. Sivuliikkeiden perustamiseen sovelletaan soveltuvin osin 25a §:ää.

8. Patenttiasiamiehet voivat kuulua vain yhteen yhtiöön; yhtiön yhtiöjärjestyksessä voidaan kuitenkin määrätä, että yhtiöön kuuluva patenttiasiamies voi harjoittaa patenttiasiamiehen ammattia myös yhtiön ulkopuolella. Patenttiasiamiesyhtiöiden osallistuminen muihin yhteenliittymiin, joiden tarkoituksena on ammatin yhteisharjoittaminen, on kielletty.

9. Kaikilla yhtiöön kuuluvilla patenttiasiamiehillä on oltava valtuus edustaa ja johtaa yhtiötä yksin. Kaikki muut osakkaat on jätettävä edustuksen ja johdon ulkopuolelle.

10. Rajavastuuyhtiön muodossa olevassa patenttiasiamiesyhtiössä muita henkilöitä kuin osakkaina olevia patenttiasiamiehiä ei voida nimetä johtajiksi. Patenttiasiamiesyhtiössä ei voida pätevästi luovuttaa prokuuraa tai valtuutusta.

11. Yhtiön tahdonmuodostuksessa patenttiasiamiehillä on oltava ratkaiseva vaikutusvalta. Yhtiöön kuuluvan patenttiasiamiehen tehtävien hoitamista ei voida tehdä riippuvaiseksi osakkaiden (yhtiökokouksen) ohjeista eikä se voi edellyttää heidän hyväksyntäänsä.”

TÄG

- 16 Eläinlääkäreistä 13.12.1974 annetun lain (Tierärztegesetz) (BGBl. 16/1975), sellaisena kuin sitä sovelletaan oikeusriitaan (BGBl. I, 66/2016; jäljempänä TÄG), 15a §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Ainoastaan eläinlääkäreillä, joilla on lupa harjoittaa eläinlääkäriammattia, tai yhtiöillä, joiden osakkaat ovat eläinlääkäreitä, joilla on lupa harjoittaa eläinlääkäriammattia, on oikeus ylläpitää eläinlääkäriasemaa tai yksityistä eläinsairaalaa. Ammattikunnan ulkopuolisten henkilöiden osallistuminen eläinlääkäriyhtiöön on mahdollista ainoastaan äänettömien yhtiömiesten osalta. Jos rajavastuuyhtiön perustamisajankohtana on tarkoitus perustaa myös sivuliikkeitä, on varmistettava, että vastuussa olevana johtajana voi toimia ainoastaan osakas, joka on eläinlääkäri; kyseinen henkilö voi lisäksi johtaa kulloinkin vain yhtä sivuliikettä ja hänellä on oltava olennaiset osuudet yhtiöstä.

2. Vastuun (johdon) yksityisestä eläinsairaalasta on oltava eläinlääkärillä, jolla on lupa harjoittaa eläinlääkäriammattia ja jolla on lupa pitää kotiapteekkia.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

- 17 Komissio lähetti 9.7.2014 Itävallan tasavallalle hallinnollisen kirjeen, jossa se pyysi tietoja kansallisessa lainsäädännössä rakennustekniikkainsinööri-, patenttiasiamies- ja eläinlääkäriyhtiöille asetetuista vaatimuksista kotipaikan, oikeudellisen muodon ja pääomaomistuksen osalta sekä monialatoimintaan liittyvistä rajoituksista.
- 18 Itävallan tasavalta vastasi 9.10.2014 päivätyllä kirjeellä, jolla kyseinen jäsenvaltio toimitti komissiolle PAG:n muuttamista koskevan ehdotuksen, jota Itävallan lainsäätävä ei kuitenkaan ole hyväksynyt.
- 19 Komissio aloitti 5.12.2014 EU Pilot -menettelyn, jonka yhteydessä se toimitti Itävallan tasavallalle lisäkysymyksiä, joihin tämä vastasi 13.2.2015.
- 20 Komissio lähetti 19.6.2015 Itävallan tasavallalle virallisen huomautuksen.
- 21 Kyseinen jäsenvaltio vastasi viralliseen huomautukseen 18.9.2015.
- 22 Komission ja Itävallan tasavallan välillä järjestettiin 5.10.2015 kokous 18.9.2015 päivätyin kirjeen sisällöstä keskustelemiseksi. Kyseisen kokouksen jälkeen Itävallan tasavalta toimitti 23.10.2015 päivätyin täydentävän kirjeen, johon oli liitetty ZTG:n muuttamista koskeva ehdotus. Tällä muutoksella oli tarkoitus poistaa vaatimus, joka koskee rakennustekniikkainsinööriyhtiöiden kotipaikkaa, ja sen oli tarkoitus tulla voimaan vuoden 2016 toisella neljänneksellä. Muutoksella oli myös tarkoitus muuttaa patenttiasiamiesyhtiöiden kotipaikkaa koskevaa vaatimusta, mutta ehdotettu sanamuoto olisi komission mukaan johtanut siihen, että direktiivin 2006/123 14 artiklan 1 alakohdan b alakohdan ja SEUT 49 artiklan vastainen tulkinta hyväksytään edelleen. Lisäksi ilmoitettiin TÄG:tä koskevasta muutoksesta, joka tuli voimaan 1.8.2016.

- 23 Komissio lähetti 26.2.2016 Itävallan tasavallalle perustellun lausunnon mainitsematta siinä kuitenkaan vaatimuksia, joiden muuttamisesta oli ilmoitettu ja jotka koskivat arkkitehtien ja insinööri-konsulttien kotipaikkaa.
- 24 Itävallan tasavalta vastasi 22.4.2016 päivätyllä kirjeellä, jossa se ehdotti muutoksia patenttiasiamiesyhtiöiden osalta ja muun muassa kotipaikkaa ja patenttiasiamiesten kyseisissä yhtiöissä käyttämää ”ratkaisevaa vaikutusvaltaa” koskevista vaatimuksista annettujen säännösten uudelleen muotoilua. Kyseinen jäsenvaltio pysytti rakennustekniikkainsinööri- ja eläinlääkäriyhtiöiden osalta aikaisemman kantansa, jonka mukaan muuttaminen ei ole tarpeen. Vaatimusta, joka koskee rakennustekniikkainsinöörityhtiöiden kotipaikkaa, ei myöskään ollut poistettu.
- 25 Komissio lähetti näiden selitysten perusteella Itävallan tasavallalle 17.11.2016 täydentävän perustellun lausunnon.
- 26 Komission ja Itävallan tasavallan välillä järjestettiin vuoden 2016 joulukuussa ja vuoden 2017 helmikuussa kaksi tapaamista, joissa käsiteltiin rakennustekniikkainsinöörityhtiöitä. Näissä tapaamisissa kyseinen jäsenvaltio sitoutui poistamaan kotipaikkaa koskevat vaatimukset ja tekemään joitakin muutoksia pääomaomistuksen ja monialatoimintaa koskevien rajoitusten osalta annettuihin säännöksiin.
- 27 Itävallan tasavalta vastasi täydentävään perusteltuun lausuntoon kahdella kirjeellä, jotka oli päivätyt 17.1. ja 13.3.2017. Kyseinen jäsenvaltio vahvisti, että se oli edelleen valmis muuttamaan ZTG:n 25 §:n 1 momenttia mutta että se ei voinut tehdä sitä asianomaisten eturyhmien vuoksi. Itävallan tasavalta ilmoitti myös olevansa valmis muuttamaan PAG:tä ja TÄG:tä kohtuullisen ajan kuluessa ja jatkamaan keskustelua. Liittovaltion tiede-, tutkimus- ja talousministeri toimitti myös komissiolle 10.3.2017 ehdotuksen ZTG:tä koskevista muutoksista, mutta komissio katsoi, etteivät tällaiset muutokset olleet riittäviä korjaamaan sitä, ettei kyseinen lainsäädäntö ollut yhteensopiva unionin oikeuden kanssa.
- 28 Itävallan tasavalta toimitti 11.10.2017 komissiolle uudet täydentävät huomautukset, joihin oli liitetty ehdotus uudeksi ZTG:ksi, jossa oli tarkoitus ottaa huomioon komission esittämät varaukset. Vaikka komissio myöntää, että kyseisessä ehdotuksessa suunniteltiin rakennustekniikkainsinöörityhtiöiden kotipaikkaa koskevan vaatimuksen poistamista, muita varauksia ei ole kuitenkaan voitu poistaa. Mainittua ehdotusta ei ole myöskään vielä tähän päivään mennessä toimitettu Itävallan parlamentille hyväksyttäväksi.
- 29 Tässä tilanteessa komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan jäsenyysselvointeiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen.

Kanne

Sovellettavat säännökset

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

- 30 Komissio ei hyväksy direktiivin 2006/123 sovellettavuuden osalta Itävallan tasavallan oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä ja unionin tuomioistuimessa puolustamaa kantaa siitä, että rakennustekniikan insinöörien ja eläinlääkäreiden toiminnot jäävät kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.
- 31 Komissio väittää rakennustekniikan insinöörien toiminnoista valantehneinä henkilöinä, että mainitun direktiivin 2 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan mukaan direktiiviä ei sovelleta ”hallituksen virallisella säädöksellä nimitettyjen notaarien ja haastemiesten tarjoam[iin] palvelu[ihin]”. Se, että myös muut

ammattiryhmät, kuten rakennustekniikan insinöörit, laativat julkisia asiakirjoja, ei kuitenkaan automaattisesti johda kyseisten asiakirjojen jäämiseen saman direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Komissio katsoo lisäksi, että kaavoituksesta ja aluesuunnittelusta vastaavat Itävallassa liittovaltio, osavaltiot ja kunnat, ja näin ollen se, että rakennustekniikan insinöörit antavat alueellisille julkisyhteisöille teknistä tukea tällaisten kaavojen laatimisessa, ei merkitse sitä, että niiden tarjoamat palvelut eivät kuulu direktiivin 2006/123 soveltamisalaan. Komissio katsoo näin ollen, että ZTG ei ole säännöstö, joka jää kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

- 32 Komissio huomauttaa eläinlääkäreiden toiminnoista, että direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan f alakohdassa säädetty terveydenhuollon palvelujen jääminen kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle koskee ainoastaan ihmisten terveyteen liittyviä palveluja eikä eläinlääkärien palveluja.
- 33 Itävallan tasavalta väittää, että rakennustekniikan insinöörit toimivat ainakin asiakirjojen oikeaksi todistamista koskevan toiminnan yhteydessä valtion edustajina. Kyseinen jäsenvaltio katsoo, että rakennustekniikan insinöörien asema tässä toiminnassa on kansallisen oikeuden mukaan rinnastettavissa notaarien asemaan. Se päättelee tämän perusteella, että rakennustekniikan insinöörit kuuluvat direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan l alakohdan soveltamisalaan ainakin asiakirjojen oikeaksi todistamista koskevan toiminnan osalta. Mainittu jäsenvaltio toteaa eläinlääkäreistä, että heidän toimintansa muistuttaa pääosin terveydenhuollon ammattihenkilöiden toimintaa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 34 Ensinnäkin on huomautettava, että direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan l alakohdan mukaan kyseistä direktiiviä ei sovelleta hallituksen virallisella säädöksellä nimitettyjen notaarien ja haastemiesten tarjoamiin palveluihin. Kyseisessä säännöksessä ei sitä vastoin mainita lainkaan rakennustekniikan insinöörejä.
- 35 Koska poikkeuksia tulkitaan suppeasti, on todettava, että direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan l alakohdassa on tulkittava siten, että yksinomaan siinä nimenomaisesti luetellut palvelut kuuluvat kyseisen säännöksen soveltamisalaan. Tässä tilanteessa Itävallan tasavallan väite, jonka mukaan rakennustekniikan insinöörit voivat joutua todistamaan oikeaksi asiakirjoja ja heidät voidaan rinnastaa notaareihin kyseisen toiminnan osalta, ei voi menestyä.
- 36 Ei siis voida väittää, että rakennustekniikan insinöörin ammatti ei direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan l alakohdan nojalla kuulu kyseisen direktiivin soveltamisalaan.
- 37 Direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan f alakohdasta ilmenee toiseksi, että ”terveydenhuoltopalvelut” on nimenomaisesti suljettu kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Saman direktiivin johdanto-osan 22 perustelukappaleen mukaan palvelut, jotka jäävät sen soveltamisalan ulkopuolelle, ovat kuitenkin palveluja, ”joita terveydenhuollon ammattilaiset tarjoavat potilailleen näiden terveydentilan arvioimiseksi, säilyttämiseksi tai palauttamiseksi”, mikä viittaa siihen, että niitä tarjotaan ihmisille (tuomio 1.3.2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, 39 kohta).
- 38 Koska poikkeuksia tulkitaan suppeasti, mainitun direktiivin 2 artiklan 2 kohdan f alakohdassa on tulkittava siten, että se koskee yksinomaan ihmisten terveyteen liittyviä hoitopalveluja.
- 39 Tästä seuraa, ettei voida väittää, että eläinlääkäriin ammatti ei kuulu direktiivin 2006/123 soveltamisalaan sen 2 artiklan 2 kohdan f alakohdan nojalla.
- 40 Edellä esitettyjen perustelujen valossa on pääteltävä, että direktiiviä 2006/123 sovelletaan sekä rakennustekniikan insinöörien että eläinlääkärien toimintoihin. Tässä tilanteessa ja siltä osin kuin komissio väittää, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut tiettyjen kyseisen direktiivin säännösten

sekä SEUT 49 artiklan määräysten mukaisia velvoitteitaan, kyseessä olevaa kansallista säännöstöä on aluksi tutkittava mainitun direktiivin säännösten kannalta, minkä jälkeen kyseistä säännöstöä tutkitaan tarvittaessa SEUT 49 artiklan määräysten kannalta.

Väite, joka koskee direktiivin 2006/123 14 artiklan noudattamatta jättämistä

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

- 41 Komissio väittää, että rakennustekniikkainsinööri- ja patenttiasiamiesyhtiöiden kotipaikkaa koskevat kansalliset säännökset ovat ristiriidassa direktiivin 2006/123 14 artiklan ja SEUT 49 artiklan kanssa.
- 42 Kyseinen toimielin väittää erityisesti rakennustekniikkainsinööriryhtiöiden osalta, että ZTG:n 25 §:n 1 momentti on ristiriidassa direktiivin 2006/123 14 artiklan 1 alakohdan b alakohdan kanssa siltä osin kuin tuossa ensiksi mainitussa säännöksessä edellytetään, että paitsi rakennustekniikkainsinööriryhtiöillä myös ainakin yhdellä niiden johtajina ja edustajina toimivista osakkaista on oltava kotipaikka Itävallassa. Kyseisen toimielimen mukaan ZTG:n 25 §:n 1 momentti johtaa syrjintään siltä osin kuin siinä kielletään sellaisia rakennustekniikkainsinööriryhtiöitä, joiden kotipaikka on muussa jäsenvaltiossa kuin Itävallan tasavallassa, tarjoamasta palvelujaan kyseisessä jäsenvaltiossa. Direktiivin 2006/123 14 artiklan mukaan tällaista rajoitusta ei voida kuitenkaan perustella.
- 43 Komissio väittää lisäksi patenttiasiamiesyhtiöiden osalta, että yhtäältä PAG:n 29a §:n 7 kohdasta ilmenee, että ainakin yhden patenttiasiamiesyhtiön osakkaan toimiston kotipaikan on oltava kyseisen yhtiön kotipaikassa. PAG:n 2 §:n 1 momentin c kohdasta ilmenee toisaalta, että patenttiasiamiesten luetteloon sisällyttäminen on sidoksissa näytön esittämiseen siitä, että toimiston pysyvä kotipaikka on Itävallassa. Tästä seuraa kyseisen toimielimen mukaan, että patenttiasiamiesyhtiöiden ja niiden osakkaiden kotipaikan on oltava Itävallassa, mikä voidaan rinnastaa syrjintään palveluntarjoajan ja sen osakkaiden kotipaikan vuoksi. Komissio katsoo, että mainitut PAG:n säännökset merkitsevät suoraan yhtiön sääntömääräiseen kotipaikkaan ja välillisesti sen osakkaiden kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää.
- 44 Komissio toteaa vielä, ettei yhtäkään Itävallan tasavallan esittämistä lainsäädäntömuutoksista ole pantu täytäntöön ja että ehdotetuilla muutoksilla ei korjata unionin oikeuden rikkomisia patenttiasiamiesyhtiöiden osalta.
- 45 Itävallan tasavalta riitauttaa esitetyn väitteen ja katsoo, että se on rakennustekniikkainsinööriryhtiöiden osalta selvästi toimittanut komissiolle jo 11.10.2017 ZTG:n uudistamista koskevan ehdotuksen ja ilmaissut tästä syystä aikomuksensa poistaa kyseisen lain 25 §:n 1 momentin. Kyseinen jäsenvaltio katsoo, että tältä osin esiin tuotu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen ei ole perusteltu etenäkään, kun otetaan huomioon se, että tämän ehdotuksen täytäntöönpanon viivästyminen ei ole johtunut yksinomaan Itävallan vaaleista vaan myös siitä, että komissio ei ole reagoinut siihen 10.3.2017 päivättyyn sähköpostiviestiin, jolla mainittu jäsenvaltio esitti konkreettisia ehdotuksia ZTG:n uudistamiseksi.
- 46 Patenttiasiamiesyhtiöiden osalta Itävallan tasavalta ilmoittaa unionin tuomioistuimelle uusista lainsäädäntöehdotuksista PAG:n muuttamiseksi ja väittää, että se aikoo panna ennen vuoden 2018 kesää vireille lainsäädäntömenettelyn muutoslain hyväksymiseksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 47 Aluksi on todettava, että Itävallan tasavalta vain riitauttaa esitetyn väitteen ja toteaa, että se on ehdottanut lainsäädäntömuutoksia, mutta se ei kiistä kuitenkaan sitä tosiasiaa, etteivät tällaiset muutokset olleet vielä tulleet voimaan tämän kanteen nostamisen ajankohtana.

- 48 Tältä osin on muistettava, että arvioitaessa sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä unionin tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen mahdollisesti tapahtuneita muutoksia (tuomio 28.11.2018, komissio v. Slovenia, C-506/17, ei julkaistu, EU:C:2018:959, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 49 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on selvää, että kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset olivat edelleen voimassa Itävallan tasavallalle asetetun määräajan päättyessä.
- 50 Tämän selvennykseen jälkeen on todettava komission tavoin, että nyt esillä olevan väitteen yhteydessä kyseenalaistetuista kansallisista säännöksistä seuraa yhtäältä rakennustekniikkainsinööriyhtiöille ja ainakin yhdelle niiden osakkaista tai hallituksen jäsenelle ja toisaalta patenttiasiamiesyhtiöille asetettu velvollisuus, jonka mukaan niiden kotipaikan on oltava Itävallassa.
- 51 Siltä osin kuin kyseisissä säännöksissä velvoitetaan nämä yhtiöt siihen, että niiden sääntömääräinen kotipaikka on kyseisen jäsenvaltion alueella, niissä asetetaan vaatimus, joka perustuu suoraan direktiivin 2006/123 14 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettuun yhtiön kotipaikkaan. Lisäksi ainakin yhdelle rakennustekniikkainsinööriyhtiön osakkaalle tai hallituksen jäsenelle kuuluva velvollisuus, jonka mukaan hänen toimistonsa on sijoitauduttava Itävaltaan, merkitsee pääosin kyseisen direktiivin 14 artiklan 1 alakohdan b alakohdassa tarkoitettua vaatimusta asua kyseisen jäsenvaltion alueella.
- 52 Direktiivin 2006/123 14 artiklassa kielletään jäsenvaltioita asettamasta palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi alueellaan jotain kyseisen artiklan 1–8 alakohdassa luetelluista vaatimuksista, ja ne velvoitetaan näin ollen poistamaan tällaiset vaatimukset ensisijaisesti ja systemaattisesti. Kyseisen direktiivin 14 artiklassa lueteltuja vaatimuksia ei voida myöskään oikeuttaa (tuomio 16.6.2015, Rina Services ym., C-593/13, EU:C:2015:399, 28 kohta).
- 53 Tämän perusteella on katsottava, että direktiivin 2006/123 14 artiklan noudattamatta jättämistä koskeva väite on perusteltu.

Väite, joka koskee direktiivin 2006/123 15 artiklan noudattamatta jättämistä

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

- 54 Komissio katsoo rakennustekniikkainsinööri-, patenttiasiamies- ja eläinlääkäriyhtiöitä koskevien oikeudelliseen muotoon ja pääomaomistukseen liittyvien kansallisten vaatimusten osalta, että kyseiset vaatimukset ovat ristiriidassa direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan b ja c alakohdan ja 3 kohdan sekä SEUT 49 artiklan kanssa ja että niillä estetään kyseisiin ammatteihin kuuluvien, muista jäsenvaltioista kuin Itävallan tasavallasta tulevien uusien palveluntarjoajien sijoittautuminen. Komission mukaan tällaiset vaatimukset rajoittavat tällaisten kyseisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden palveluntarjoajien mahdollisuuksia perustaa Itävaltaan sivutoimipaikka, jos ne eivät mukauta organisaatorakenteitaan näihin vaatimuksiin. Kyseisen toimielimen mukaan mainitut vaatimukset merkitsevät lisäksi esteitä myös Itävaltaan sijoittautuneille palveluntarjoajille.
- 55 Komissio katsoo yhtäältä, että kansallinen sääntö, jonka mukaan ammatillisen yhtiön osuuksien enemmistön on oltava luonnollisten henkilöiden omistuksessa, merkitsee sitä, että oikeushenkilöt eivät voi käyttää määräysvaltaa tällaisessa yhtiössä. Komission mukaan tämän tyyppinen ammatillinen yhtiö ei voi olla toisen yhtiön tytäryhtiö. Kyseinen toimielin päätelee, että tällainen ammatillinen yhtiö, joka on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin Itävallan tasavaltaan, ei voi perustaa Itävallassa samoja palveluja tarjoavaa tytäryhtiötä. Komissio väittää toisaalta, että oikeudellista muotoa ja pääomaomistusta koskevat vaatimukset vaikeuttavat käytännössä päätoimipaikan perustamista Itävaltaan.

- 56 Komissio huomauttaa erityisesti rakennustekniikkainsinööriyhtiöiden osalta, että ZTG:n 26 §:n 1 momentin mukaan rakennustekniikkainsinööriyhtiön osakkaina voi olla ainoastaan luonnollisia henkilöitä ja rakennustekniikkainsinööriyhtiötä, joilla on valtuus ammatin harjoittamiseen. Se muistuttaa lisäksi, että ZTG:n 28 §:n 1 momentissa säädetään, että enemmistön tällaisen yhtiön osuuksista on oltava rakennustekniikan insinöörien omistuksessa ja että juuri rakennustekniikan insinöörejä voidaan nimetä myös asianomaisen rakennustekniikkainsinööriyhtiön johtajiksi ja sääntömääräisiksi edustajiksi.
- 57 Komission mukaan rakennustekniikkainsinööriyhtiöihin sovellettavia oikeudellista muotoa ja pääomaomistusta koskevia vaatimuksia ei voida perustella sillä, että tietyt arkkitehtien ja insinöörien toimintoja voidaan harjoittaa paitsi ZTG-järjestelmän myös käsityöammattien sekä kaupallisten ja teollisten ammattien harjoittamisesta annetun lain (Gewerbeordnung, jäljempänä GewO) puitteissa, koska rakennustekniikan insinöörejä kunnioitetaan enemmän ja heidän palveluillaan on parempi maine kuin GewO-järjestelmän mukaisesti toimivien samojen palvelujen tarjoajien palveluilla. Kyseisen toimielimen mukaan on siis niin, että jos johonkin muuhun jäsenvaltioon kuin Itävallan tasavaltaan sijoittautuneet yhtiöt joutuvat valitsemaan liiketoiminnan harjoittamisen pikemminkin kuin parempaa mainetta omaavan vapaan ammatin harjoittamisen, tämä merkitsisi markkinoille pääsyn rajoittumista.
- 58 Komissio huomauttaa patenttiasiamies- ja eläinlääkäriyhtiöiden osalta, ettei Itävallan tasavalta ole oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä kiistänyt rajoituksen olemassaoloa vaan se on ainoastaan väittänyt, että kyseessä olevat toimenpiteet ovat perusteltuja ja oikeasuhteisia.
- 59 Komissio katsoo, että kyseessä olevat kansalliset vaatimukset eivät ole perusteltuja eivätkä oikeasuhteisia.
- 60 Komissio väittää ensinnäkin rakennustekniikkainsinööriyhtiöiden osalta, että oikeudellista muotoa ja pääomaomistusta koskevia vaatimuksia ei voida perustella rakennustekniikan insinöörien riippumattomuuden suojelemiseen, palvelujen laadun takaamiseen ja kuluttajansuojaan liittyvillä tavoitteilla, eikä myöskään muilla yleisen edun mukaisilla tavoitteilla, kuten tarpeella pitää erillään suunnitteluun ja täytäntöönpanoon liittyvät toiminnot. Kyseisen toimielimen mielestä näet Itävallan järjestelmä sisältää jo toimenpiteitä tällaisten tavoitteiden saavuttamiseksi; näihin toimenpiteisiin kuuluvat muun muassa käytäntösäännöt eturistiriitojen välttämiseksi ja kyseessä olevien ammatinharjoittajien velvoittaminen kuulumaan vakuutus- ja takuujärjestelyjen piiriin.
- 61 ZTG sisältää lisäksi jo komission mukaan säännöksiä, joilla estetään rakennustekniikan insinöörien riippumattomuuden vaarantuminen. Komissio muistuttaa, että ZTG:n 28 §:n 2 momentissa säädetään, että ainoastaan teknisen valtuuden omaavat osakkaat päättävät ammatinharjoittamiseen liittyvistä teknisistä kysymyksistä, ja että ZTG:n 28 §:n 3 momentissa edellytetään, että ammattikunnan ulkopuolisten osakkaiden on sitouduttava sopimuksella noudattamaan ammattietikkaan liittyviä vaatimuksia.
- 62 Komissio väittää toiseksi patenttiasiamiesyhtiöiden osalta, että PAG:n 29a §:n 1 momentista ilmenee, että ainoastaan patenttiasiamiehet itse, heidän perheenjäsenensä ja näiden luonnollisten henkilöiden perustamat säätiöt voivat omistaa osuuden tällaisessa yhtiössä. Mainitun pykälän 2 kohdan mukaan ammatin ulkopuolisilla henkilöillä ei voi myöskään olla merkittävää asemaa patenttiasiamiesyhtiössä, ja kyseisen pykälän 11 kohdan mukaan patenttiasiamiehillä on oltava ratkaiseva vaikutusvalta tällaisessa yhtiössä eivätkä he saa olla tehtäviään hoitaessaan riippuvaisia muista osakkaista.
- 63 Mainitun toimielimen mukaan tällaisia vaatimuksia ei voida perustella yleisen edun mukaisella tavoitteella tarjota kuluttajille korkealaatuinen neuvonta- ja edustuspalvelu tai yleisen edun mukaisella tavoitteella suojata patenttiasiamiesten ammatillista riippumattomuutta ja heidän toimintansa luottamuksellisuutta.

- 64 Komission mukaan tällaisilla vaatimuksilla ylitetään näet se, mikä on välttämätöntä riippumattomuutta ja luottamuksellisuutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 65 Komissio katsoo lisäksi, että tiukat ammattietiikkaan liittyvät vaatimukset ja PAG:n 21a §:n kaltaiset vakuutusta koskevat säännökset, joilla pyritään suojaamaan kuluttajia, ovat riittäviä Itävallan tasavallan asettamien tavoitteiden saavuttamiseksi. Kyseessä olevat vaatimukset eivät myöskään ole johdonmukaisia, koska Itävallan lainsäädännön mukaan patenttiasiamiesten perheenjäsenistä voi tulla patenttiasiamiesyhtiön osakkaita, vaikka tällaisesta mahdollisuudesta ei ole säädetty tällaisten muihin jäsenvaltioihin kuin Itävallan tasavaltaan sijoittautuneiden yhtiöiden osalta. Kyseinen toimielin toteaa vielä, että PAG:n 29a §:n 11 kohdan epätarkkuus, joka koskee patenttiasiamiesten ratkaisevaa vaikutusvaltaa patenttiasiamiesyhtiöiden tahdon muodostuksessa, tarjoaa mahdollisuuden erittäin suppeaan tulkintaan.
- 66 Komissio toteaa kolmanneksi eläinlääkäriyhtiöiden osalta, että TÄG:n 15a §:n 1 momentin mukaan ainoastaan eläinlääkäreillä tai eläinlääkäriyhtiöillä, joilla on lupa harjoittaa eläinlääkärin ammattia, on oikeus ylläpitää eläinlääkäriasemaa tai yksityistä eläinsairaalaa. Eläinlääkäriyhtiöiden osakkaiden on lisäksi oltava päteviä eläinlääkäreitä, ja ammattikunnan ulkopuoliset henkilöt voivat omistaa osuuksia tällaisissa yhtiöissä vain äänettöminä yhtiömiehinä. Se huomauttaa lisäksi, että ainoastaan sellaisesta eläinlääkäristä, jolla on olennaiset osuudet eläinlääkäriyhtiöstä, voi tulla kyseisen yhtiön sivuliikkeen johtaja, ja kyseinen henkilö voi johtaa vain yhtä sivuliikettä.
- 67 Komission mukaan eläinlääkäreiden huomattava riippumattomuus ja kansanterveyden suojeleminen voidaan saavuttaa toimenpiteillä, jotka ovat vähemmän rajoittavia kuin vaatimus, jonka mukaan eläinlääkäreiden on omistettava kaikki eläinlääkäriyhtiöiden äänioikeudet ja joka merkitsee sijoittautumisvapauden suhteetonta rajoitusta. Kyseinen toimielin katsoo, että jos eläinlääkärit voivat käyttää ratkaisevaa vaikutusvaltaa omistamalla yhtiöstä osuuden, joka riittää varmistamaan, että heillä on määräysvalta kyseessä olevassa eläinlääkäriyhtiössä, muita kuin eläinlääkäreitä ei voida kieltää omistamasta sellaista rajoitettua osuutta tällaisesta yhtiöstä, joka ei ole esteenä tällaiselle määräysvallalle.
- 68 Komissio katsoo, että eläinlääkäreitä koskevat ammattietiikkaan liittyvät vaatimukset ja käytännesäännöt ja se, että muun muassa Itävallan eläinlääkäriyhdistys valvoo tiukasti niiden noudattamista, merkitsevät joustavampaa välinettä kansanterveyden suojeleminen ja kyseisen ammatin harjoittajien riippumattomuuden varmistamiseksi. Komissio ehdottaa lisäksi, että sen sijaan, että kansallisessa säännöstössä edellytetään koko yhtiön omistamista, siinä voitaisiin säätää, että eläinlääkäreillä olisi oltava vain enemmistö eläinlääkäriyhtiöiden äänioikeuksista. Eläinlääkäriyhtiöiltä voitaisiin lisäksi edellyttää liittymistä eläinlääkäriyhdistykseen, mikä helpottaisi niiden valvontaa.
- 69 Itävallan tasavalta väittää rakennustekniikkainsinööriyhtiöiden osalta, että suunnittelua ja täytäntöönpanoa koskevien tehtävien tiukalla erottamisella pyritään takaamaan asiantuntijalausuntojen ja rakennustekniikan insinöörien laatimien asiakirjojen objektiivisuus, riippumattomuus ja oikeusvarmuus. Kyseinen jäsenvaltio väittää lisäksi, että myös insinööritoimistot ja rakennuttajat voivat tarjota rakennustekniikan insinöörin palveluja GewO:n mukaisesti, joten ei voida väittää, että mahdollisuus tarjota tällaisia palveluja on rajattu. Vaikka direktiivillä 2006/123 pyritään sääntelemään palvelujen tarjoamisen vapautta, sillä ei mainitun jäsenvaltion mukaan säännellä kuitenkaan sitä ammattinimikettä, jolla palvelu voidaan tarjota, eikä ammattia, jonka yhteydessä palvelu voidaan tarjota.
- 70 Itävallan tasavalta väittää, että ainoa toiminta, jota voidaan harjoittaa ZTG:n nojalla ja jota ei voida harjoittaa GewO:n nojalla, on asiakirjojen oikeaksi todistamista koskeva toiminta. Kyseisen jäsenvaltion mukaan sen lisäksi, että ainakin kyseisen toiminnan yhteydessä rakennustekniikan insinöörit kuuluvat direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan 1 alakohdan soveltamisalaan, kyseistä ammattia koskevat vaatimukset ovat joka tapauksessa erityisesti kuluttajansuojan varmistamiseksi asetettuja yleisen edun mukaisia vaatimuksia.

- 71 Sen lisäksi, että samoja palveluja, joita rakennustekniikan insinöörit tarjoavat, on mahdollista tarjota GewO:n nojalla, Itävallan tasavalta väittää, että se on ehdottanut ZTG:n 26 §:n muuttamista esitetyn moitteen korjaamiseksi. Kyseinen jäsenvaltio katsoo sitä vastoin, että ZTG:n 28 §:n 1 momentilla pyritään säilyttämään rakennustekniikan insinöörien puolueettomuus ja riippumattomuus, joten rakennustekniikkainsinööriyhtiöiden johtavassa asemassa olevia henkilöitä ja edustajia koskeva säännöt on pidettävä voimassa.
- 72 Itävallan tasavalta ilmoittaa unionin tuomioistuimelle patenttiasiamiesyhtiöiden osalta niiden oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä esitettyjen väitteiden lisäksi, joita koskeva yhteenveto sisältyy komission kannekirjelmään, että se aikoo muuttaa PAG:n 29a §:n 1 kohdan b–e alakohtaa, lisätä kyseiseen pykälään uuden kohdan niiden henkilöiden ryhmän laajentamiseksi, jotka voivat olla osakkaina kyseisissä yhtiöissä, ja poistaa kyseisen lain 29a §:n 4 kohdan.
- 73 Itävallan tasavalta toteaa eläinlääkäriyhtiöiden osalta, ettei voida mitenkään väittää, että eläinlääkärin ammatin ja kansanterveyden suojelun välillä ei ole yhteyttä, koska kyseisen ammattikunnan tehtävänä on taata turvallisten elintarvikkeiden valmistaminen. Mainittu jäsenvaltio väittää, ettei eläinlääkäreillä ole yksinomaan TÄG:n vaan myös muiden säännöstöjen nojalla velvollisuus ilmoittaa sekä eläintaudit että tietyt ihmisten taudit tai epäily jonkin näiden tautien tartunnasta.
- 74 Itävallan tasavalta katsoo lisäksi, että ammattietiikkaa koskevat vaatimukset voivat olla vaikutukseltaan sitovia ainoastaan ammattiaan harjoittavien eläinlääkärien osalta, eikä niillä voida estää riippuvuussuhteita henkilöihin, jotka eivät ole ammatiltaan eläinlääkäreitä, jollei viimeksi mainittujen henkilöiden osalta ole otettu käyttöön tiukkaa valtion valvontajärjestelmää. Kyseinen jäsenvaltio katsoo, että komission kanta, jonka mukaan TÄG:n 15a §:n poistaminen johtaisi hintaetuihin kuluttajille, ei ole millään muotoa selvä varsinkaan, koska kyseisessä säännöksessä ei suljeta pois sellaisten yhtiöiden toimintaa, joihin osallistuvat henkilöt, jotka eivät ole ammatiltaan eläinlääkäreitä.
- 75 Saksan liittotasavalta tukee väliintulossaan Itävallan tasavallan vaatimuksia mutta sen huomautukset, jotka komissio on riitauttanut, koskevat vain tutkintaa, joka liittyy ZTG:n säännösten yhteensovittuvuuteen direktiivin 2006/123 kanssa. Saksan liittotasavalta väittää tältä osin, että ZTG:n 26 §:n 1 momentti ja 28 §:n 1 momentti täyttävät, jos niiden katsotaan olevan direktiivin 2006/123 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja ”vaatimuksia”, kyseisen direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa luetellut ehdot ja ovat sen vuoksi perusteltuja.
- 76 Saksan liittotasavalta väittää tämän nojalla yhtäältä, että se, että yksinomaan rakennustekniikan insinööreillä ja rakennustekniikkainsinööriyhtiöillä on mahdollisuus toimia osakkaina rakennustekniikkainsinööriyhtiöissä, on tarpeen riippumattomuuden säilyttämisen, ennaltaehkäisevän oikeudenhoidon, palvelujen laadun, kuluttajansuojan ja salassapitovelvollisuuden noudattamisen tavoitteiden saavuttamiseksi. Kyseinen jäsenvaltio väittää toisaalta, että vaatimuksella, jonka mukaan ainoastaan rakennustekniikan insinöörit voivat olla rakennustekniikkainsinööriyhtiöiden johtavassa asemassa olevia henkilöitä ja laillisia edustajia, taataan avoimuus ja palvelun laatu sekä helpotetaan vastuuhenkilön määrittämistä tällaisen yhtiön sisällä.
- 77 Saksan liittotasavallan mukaan sisäisten sääntöjen ja ammattietiikkaa koskevien vaatimusten kaltaiset vähemmän rajoittavat toimenpiteet eivät sovellu esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseen samalla tavoin kuin kyseessä olevat kansalliset säännökset. Vakuutusta koskevilla säännöksillä on myös täysin erilainen tehtävä eli jo aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen eikä tällaisten vahinkojen ehkäiseminen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 78 Direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on tutkittava, sisältyykö niiden oikeusjärjestelmään kyseisen artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen kaltaisia vaatimuksia, ja varmistettava, että nämä vaatimukset ovat kyseisen artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen ehtojen mukaiset.

- 79 Kyseisen direktiivin 15 artiklan 2 kohdan b alakohta koskee palveluntarjoajalle asetettuja vaatimuksia tietyn oikeudellisen muodon valitsemisesta. Tuon saman artiklan 2 kohdan c alakohta koskee osakepääoman omistamista koskevia vaatimuksia.
- 80 Mainitun 15 artiklan 5 ja 6 kohdasta ilmenee, että jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai tarvittaessa ottaa käyttöön saman artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen vaatimusten kaltaisia vaatimuksia, kunhan ne ovat kyseisen artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen ehtojen mukaisia (ks. vastaavasti tuomio 16.6.2015, *Rina Services ym.*, C-593/13, EU:C:2015:399, 33 kohta).
- 81 Mainitun direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa luetellut kumulatiiviset ehdot koskevat ensinnäkin asianomaisten vaatimusten syrjimättömyyttä eli vaatimukset eivät saa olla suoraan tai välillisesti syrjiviä kansalaisuuden tai yrityksen kotipaikan suhteen; toiseksi niiden välttämättömyyttä eli vaatimusten on oltava perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin; ja kolmanneksi niiden oikeasuhteisuutta eli mainittujen vaatimusten on oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttaminen, niillä ei saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi, eikä muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä voida saavuttaa samaa tulosta.
- 82 Tästä seuraa erityisesti, että vaikka jäsenvaltion, joka vetoaa yleisen edun mukaiseen pakottavaan syyhyn perustellakseen mainituissa 15 artiklassa tarkoitettujen vaatimusten, on tosin näytettävä toteen, että sen säännöstö soveltuu sillä lainmukaisesti tavoitellun päämäärän saavuttamiseen ja on siihen tarpeen, todistustaakan osalta ei voida kuitenkaan mennä niin pitkälle, että kyseistä jäsenvaltiota vaadittaisiin näyttämään varmasti toteen, ettei millään muulla kuviteltavissa olevalla toimenpiteellä voida toteuttaa mainittua päämäärää samoissa olosuhteissa (ks. vastaavasti tuomio 28.4.2009, *komissio v. Italia*, C-518/06, EU:C:2009:270, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 24.3.2011, *komissio v. Espanja*, C-400/08, EU:C:2011:172, 123 kohta ja tuomio 23.12.2015, *Scotch Whisky Association ym.*, C-333/14, EU:C:2015:845, 55 kohta). Tällainen vaatimus merkitsisi käytännössä näet sitä, että asianomainen jäsenvaltio menettäisi sääntelytoimivaltansa tarkasteltavana olevalla alalla.
- 83 Nyt esillä olevan väitteen yhteydessä kyseenalaistetuista kansallisista säännöksistä seuraa käsiteltävässä tapauksessa, että ensinnäkin ainoastaan luonnolliset henkilöt ja rakennustekniikkainsinööriyhtiöt voivat olla osakkaina rakennustekniikkainsinööriyhtiössä ja ainoastaan luonnolliset henkilöt, jotka ovat osakkaina rakennustekniikkainsinööriyhtiössä ja joilla on enemmistö kyseisen yhtiön osuuksista, voidaan nimetä tällaisen yhtiön johtajiksi ja edustajiksi. Toiseksi ainoastaan patenttiasiamiehillä itsellään, heidän perheenjäsenillään ja näiden luonnollisten henkilöiden perustamalla säätiöillä voi olla osakkuus patenttiasiamiesyhtiössä, ja patenttiasiamiehillä on oltava ratkaiseva vaikutusvalta tällaisessa yhtiössä. Kolmanneksi ainoastaan eläinlääkärit tai eläinlääkäriyhtiöt voivat ylläpitää eläinlääkäriasemaa tai eläinsairaalaa, ammattikunnan ulkopuoliset henkilöt voivat osallistua tällaiseen yhtiöön yksinomaan äänettöminä yhtiömiehinä ja pelkästään eläinlääkäreistä, joilla on olennaiset osuudet tällaisesta yhtiöstä, voi tulla kyseisen yhtiön sivuliikkeen johtajia.
- 84 On todettava, että tällaiset vaatimukset koskevat rakennustekniikkainsinööri-, patenttiasiamies- ja eläinlääkäriyhtiöiden niin oikeudellista muotoa kuin pääomaomistustakin, joten ne kuuluvat direktiivin 2006/123 15 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdan soveltamisalaan.
- 85 On siis tarkastettava, täyttävätkö kyseessä olevat kansalliset vaatimukset direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdassa mainitut ehdot eli ovatko ne syrjimättömiä, välttämättömiä ja oikeasuhteisia pakottavan yleisen edun toteuttamiseen nähden (ks. vastaavasti tuomio 1.3.2018, *CMVRO*, C-297/16, EU:C:2018:141, 54 kohta).
- 86 Aluksi on todettava näistä ehdoista ensimmäisen osalta, ettei mikään unionin tuomioistuimelle toimitetussa asiakirja-aineistossa osoita, että tämän tuomion 83 kohdassa tarkoitettujen vaatimusten olisivat direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla suoraan tai välillisesti syrjiviä.

- 87 Tämän jälkeen on täsmennettävä näistä ehdoista toisen osalta, että Itävallan tasavalta toteaa lähinnä, että kyseessä olevilla vaatimuksilla pyritään saavuttamaan asianomaisten ammattien objektiivisuuden ja riippumattomuuden ja oikeusvarmuuden takaamista koskevat tavoitteet ja eläinlääkäreiden osalta myös terveydensuojelua koskeva tavoite.
- 88 Aluksi on huomautettava, että asianomaisten ammattien objektiivisuuden ja riippumattomuuden sekä oikeusvarmuuden takaamista koskevat tavoitteet liittyvät direktiivin 2006/123 johdanto-osan 40 perustelukappaleessa tarkoitettuun palvelujen vastaanottajien suojelun tavoitteeseen sekä palvelujen laadun takaamisen tavoitteeseen.
- 89 On huomautettava, että palvelujen vastaanottajien suojelun, palvelujen laadun takaamisen ja terveydensuojelun tavoitteet ovat yleisen edun mukaisia pakottavia syitä, jotka voivat oikeuttaa unionin oikeudessa taattujen vapauksien rajoitukset (ks. vastaavasti tuomio 3.10.2000, Corsten, C-58/98, EU:C:2000:527, 38 kohta ja tuomio 1.3.2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, 57 kohta).
- 90 Lopuksi on todettava direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kolmannelta ehdosta, että se edellyttää kolmen seikan olemassaoloa eli vaatimuksen on oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttaminen, sillä ei saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi, eikä sitä voida korvata vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä saman tuloksen saavuttamiseksi.
- 91 Direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdan sanamuodosta ilmenee tältä osin, että asianomaisen jäsenvaltion tehtävänä on tarkastaa ja siis näyttää toteen vetoamalla täsmällisiin tietoihin, joilla sen väitteitä voidaan tukea, että nyt käsiteltävässä tapauksessa kyseessä olevan kaltaiset vaatimukset täyttävät kyseisessä säännöksessä asetetut ehdot (ks. vastaavasti tuomio 23.1.2014, komissio v. Belgia, C-296/12, EU:C:2014:24, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 92 Siitä, ovatko kyseessä olevat vaatimukset omiaan saavuttamaan esitetyt tavoitteet, on todettava, että yhtiön oikeudellista muotoa ja pääomaomistusta koskevat rajoitukset ovat – siltä osin kuin niillä taataan kyseisen yhtiön pääomaomistuksen avoimuus ja kyseisen yhtiön omistavien henkilöiden pätevyys ja määritetään täsmällisesti asianomaisen yhtiön vastuussa olevat henkilöt – lähtökohtaisesti omiaan saavuttamaan palvelujen vastaanottajien suojelua ja palvelujen laadun takaamista koskevat tavoitteet.
- 93 Terveydensuojelun tavoitteesta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaatimukset, jotka koskevat sitä, että eläinlääkäriyhtiöiden pääoma on eläinlääkäreiden yksinomaisessa omistuksessa, ovat omiaan vähentämään riskejä siitä, että tällaiset yhtiöt omaksuvat taloudellisia strategioita, jotka voivat loukata terveydensuojelun tavoitetta ja eläinlääkäreiden riippumattomuutta (ks. vastaavasti tuomio 1.3.2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, 82 ja 83 kohta).
- 94 On kuitenkin huomautettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallinen lainsäädäntö on omiaan takaamaan asetetun tavoitteen toteutumisen vain, jos se tosiasiallisesti vastaa tavoitteeseen johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla (ks. vastaavasti tuomio 10.3.2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, 55 kohta; tuomio 15.10.2015, Grupo Itevelesa ym., C-168/14, EU:C:2015:685, 76 kohta ja määräys 30.6.2016, Sokoll-Seebacher ja Naderhirn, C-634/15, EU:C:2016:510, 27 kohta).
- 95 Käsiteltävässä tapauksessa on huomautettava, että – kuten komissio on perustellusti väittänyt eikä Itävallan tasavalta ole tätä kiistänyt – patenttiasiamiehille asetettuja vaatimuksia pääomaomistuksen osalta ei voida pitää kyseisessä oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla johdonmukaisina, koska Itävallan lainsäädännön mukaan henkilöistä, jotka eivät ole ammatiltaan patenttiasiamiehiä, eli tällaisen asiamiehen perheenjäsenistä, voi tulla patenttiasiamiesyhtiön osakkaita, kun taas tällaisesta mahdollisuudesta ei ole säädetty sellaisten kyseisellä alalla toimivien yhtiöiden osalta, jotka ovat sijoittautuneet muihin jäsenvaltioihin kuin Itävallan tasavaltaan.

- 96 Tästä seuraa, että Itävallan tasavalta ei ole onnistunut osoittamaan, että nämä vaatimukset ovat omiaan takaamaan asetettujen tavoitteiden toteutumisen.
- 97 Muilta osin on sitä vastoin todettava, ettei komissio esitä mitään erityisiä perusteluja, joilla pyritään riitauttamaan se, että kyseessä olevilla vaatimuksilla voidaan saavuttaa väitetyt tavoitteet, ja se väittää ainoastaan, että kyseisillä vaatimuksilla ylitetään se, mikä on välttämätöntä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 98 Direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdan c alakohdassa esitetyn sen toisen seikan osalta, joka on mainittu tämän tuomion 90 kohdassa, on aluksi hylättävä merkityksettömänä Itävallan tasavallan väite, jonka mukaan kyseistä säännöstöä pyritään muuttamaan lakiehdotuksilla; kyseinen laki ei ollut tullut vielä voimaan tämän kanteen nostamisen ajankohtana.
- 99 Kuten tämän tuomion 48 kohdasta näet ilmenee, kun arvioidaan sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä unionin tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen mahdollisesti tapahtuneita muutoksia.
- 100 Näin ollen on tutkittava, voidaanko niillä perusteluilla, jotka Itävallan tasavalta on esittänyt perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä voimassa olleiden vaatimusten osalta, osoittaa, että kyseisillä vaatimuksilla ei ylitetä sitä, mikä on välttämätöntä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 101 Tältä osin on ensinnäkin todettava ZTG:n 28 §:n 1 momentissa asetetusta vaatimuksesta, että komissio on ehdottanut useita vähemmän rajoittavia vaihtoehtoisia toimenpiteitä, kuten sellaisia käytännesääntöjä sekä vakuutuksia ja takuuta koskevia sääntöjä, joilla asetetut tavoitteet voitaisiin mahdollisesti saavuttaa etenkin, jos ne toteutetaan yhdessä. Vaikka Itävallan tasavalta väittää, että tämä vaatimus näyttää välttämättömältä sen takaamiseksi, että rakennustekniikkainsinööriyhtiön johtajat vastaavat henkilökohtaisesti palveluistaan, kyseinen jäsenvaltio ei perustele tätä väitettä siten, että unionin tuomioistuin voisi päätellä, että vähemmän rajoittavat toimenpiteet eivät ole riittäviä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseen.
- 102 PAG:n 29a §:n osalta on toiseksi vielä todettava tämän tuomion 95 ja 96 kohdassa esitettyjen seikkojen lisäksi, että yhtäältä tämän tuomion 62–64 kohdassa lyhyesti esitetyllä komission argumentaatiolla pyritään päättelemään, että kyseisen säännöksen vaatimuksilla ylitetään se, mikä on välttämätöntä sillä olevien tavoitteiden saavuttamiseksi, ja toisaalta Itävallan tasavalta ei ole esittänyt unionin tuomioistuimessa sellaisia perusteluja, joilla tämä argumentaatio voitaisiin kumota.
- 103 TÄG:n 15a §:n osalta on kolmanneksi todettava, että Itävallan tasavalta väittää yhtäältä, että eläinlääkäreihin sovelletaan joukkoa terveydensuojeluun liittyviä velvollisuuksia, joita ovat muun muassa turvallisten elintarvikkeiden tuotannon takaaminen sekä eläintaudeista ja tietyistä ihmisten taudeista ilmoittaminen. Toisaalta kyseinen jäsenvaltio katsoo, että käytännesäännöillä ei voida sitä tapausta lukuun ottamatta, jossa valtio valvoo tiukasti niiden noudattamista, sulkea pois riippuvuussuhteita eikä henkilöiden, jotka eivät ole ammatiltaan eläinlääkäreitä, vaikutusvaltaa, joten tällaiset säännöt eivät ole omiaan tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseen.
- 104 Tältä osin on huomautettava, että legitiimi pyrkiminen terveydensuojelua ja eläinlääkärien riippumattomuutta koskeviin tavoitteisiin ei voi oikeuttaa sitä, että muut toimijat kuin eläinlääkärit eivät voi omistaa eläinlääkäriyhtiöiden pääomaa, koska ei ole suljettu pois, että eläinlääkärit voivat käyttää näissä yhtiöissä tosiasiallista määräysvaltaa silloinkin, jos mainittujen yhtiöiden pääoma ei ole kokonaisuudessaan heidän omistuksessaan, koska se, että tämän pääoman rajoitettu osuus on muiden kuin eläinlääkärien omistuksessa, ei välttämättä estä tällaista valvontaa (ks. vastaavasti tuomio 1.3.2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, 86 kohta).

- 105 Kansallisella säännöstöllä, jonka mukaan yksikään henkilö, jolla ei ole lupaa ammatin harjoittamiseen, ei voi omistaa eläinlääkäriryhtiöiden pääomaa, ylitetään siis se, mikä on välttämätöntä kansanterveyden suojelua ja eläinlääkäreiden riippumattomuutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 106 Kaikista edellä esitetyistä seikoista ilmenee, että kyseessä olevilla kansallisilla vaatimuksilla ylitetään se, mikä on välttämätöntä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, joten niillä rikotaan direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohtaa.
- 107 On siis todettava, että väite, joka koskee direktiivin 2006/123 15 artiklan noudattamatta jättämistä, on perusteltu. Kyseessä olevaa säännöstöä ei näin ollen ole tarpeen tutkia SEUT 49 artiklan kannalta.

Väite, joka koskee direktiivin 2006/123 25 artiklan noudattamatta jättämistä

Asianosaisten ja väliintulijan lausumat

- 108 Komissio väittää, että ZTG:n 21 §:n 1 momentti ja PAG:n 29a §:n 6 kohta velvoittavat asianomaiset ammatilliset yhtiöt harjoittamaan vain rakennustekniikan insinöörin tai patenttiasiamiehen ammattia. Direktiivin 2006/123 25 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on kuitenkin poistettava vaatimukset, jotka velvoittavat palveluntarjoajat harjoittamaan yksinomaan tiettyä toimintaa tai joilla rajoitetaan erilaisten toimintamuotojen harjoittamista yhdessä tai osana yhteistyöhanketta. Komission mukaan näillä kansallisilla säännöksillä rajoitetaan yhtäältä muuhun jäsenvaltioon kuin Itävallan tasavaltaan sijoittautuneiden yhtiöiden toimesta tapahtuvaa monialatoimintaa harjoittavien sivutoimipaikkojen perustamista ja Itävaltaan sijoittautuneiden yhtiöiden pääasiallisen toimipaikan sijoittautumista. Tällaisilla säännöksillä rajoitetaan toisaalta palvelujen tarjoamisen vapautta.
- 109 Komissio väittää rakennustekniikkainsinööriyhtiöiden osalta, että ZTG:n 21 §:n 3 momentti, jonka mukaan yksityisoikeudellisen yhtiön perustaminen liiketoimintaa harjoittavien henkilöiden kanssa on sallittua rakennustekniikkainsinööriyhtiöille ainoastaan, jos kyseisillä henkilöillä ei ole lupaa suorittaa täytäntöönpanotehtäviä, rikkoo direktiivin 2006/123 25 artiklaa.
- 110 Komissio väittää tältä osin ensinnäkin, että vain arkkitehdit ja insinöörit voivat perustaa yhteisyrityksiä, koska yksityisoikeudellisia yhtiöitä on mahdollista perustaa muita ammatteja harjoittavien henkilöiden kanssa ainoastaan sillä edellytyksellä, että kyseisillä henkilöillä ei ole lupaa suorittaa täytäntöönpanotehtäviä. Komission mukaan toiseksi yhteenliittymän muodostaminen muita ammatteja harjoittavien henkilöiden kanssa ei ole mahdollinen rakennustekniikkainsinööriyhtiön muodossa, vaan se on mahdollista yksinomaan sellaisen yksityisoikeudellisen yhtiön muodossa, jossa osakkaat ovat henkilökohtaisessa vastuussa eivätkä hyödy rajavastuuyhtiön vastuun rajoittamisesta. Komissio huomauttaa kolmanneksi, että lähestymistapa, jonka mukaan insinööri, joka tarjoaa palvelujaan ZTG:n mukaisesti, voi muodostaa yhteenliittymän rakennustekniikan insinöörien kanssa rakennustekniikkainsinööriyhtiön perustamiseksi, kun taas insinööri, joka tarjoaa palvelujaan GewO:n puitteissa, voi tehdä näin vain yksityisoikeudellisen yhtiön muodossa, on ristiriitainen ja suhteeton.
- 111 Komissio väittää patenttiasiamiesyhtiöiden osalta, että PAG:n 29a §:n 6 kohdan mukaan tällaisen yhtiön toiminta on rajoitettu patenttiasiamiehen ammatin harjoittamiseen, mukaan lukien liitännäistoiminnot ja kyseisen yhtiön varallisuuden hoito. Kyseisen toimielimen mukaan korkeatasoisen neuvonnan toteuttamista ja kuluttajien etujen puolustamista koskevat tavoitteet voidaan saavuttaa toimenpiteillä, jotka eivät absoluuttisesti mitattuna sulje pois patenttiasiamiesten toimintojen harjoittamista yhdessä tai osana yhteistyöhanketta muiden ammattien kanssa.
- 112 Itävallan tasavalta väittää, että direktiivistä 2006/123 ilmenee, että monialatoimintaa koskevat rajoitukset ovat sallittuja, jos niillä pyritään turvaamaan säänneltyjen ammattien puolueettomuus, riippumattomuus ja koskemattomuus.

- 113 Kyseinen jäsenvaltio väittää rakennustekniikkainsinööriyhtiöiden osalta ensinnäkin, että ZTG:n 21 §:n 1 momentin mukaan eri aloihin erikoistuneet rakennustekniikkainsinööriyhtiöt voivat muodostaa yhteenliittymän. Se huomauttaa toiseksi, että ZTG:n 21 §:n 3 momentissa sallitaan myös yhteenliittymä muiden ammattien harjoittajien kanssa sillä edellytyksellä, etteivät nämä saa harjoittaa täytäntöönpanotoimintoja.
- 114 Mainitun jäsenvaltion mukaan on niin, että kun otetaan huomioon se, että suunnittelu- ja täytäntöönpanotoiminnot on erotettu tiukasti toisistaan, pelkästään sisäistä organisaatiota koskevilla säännöillä ei voida toteuttaa ammatin puolueettomuuden ja riippumattomuuden varmistamista koskevaa tavoitetta. Itävallan tasavalta katsoo lisäksi, että komission ajatuksella, jonka mukaan olisi riittävää laatia eturistiriitojen estämistä koskevat yleisohjeet, ei voida saavuttaa asetettua tavoitetta, koska tällaiset yleisohjeet eivät ole sitovia.
- 115 Itävallan tasavalta ilmoittaa unionin tuomioistuimelle patenttiasiamiesyhtiöiden osalta, että PAG:n 29a §:n 6 ja 11 kohtaa koskevilla ehdotetuilla muutoksilla yksinkertaisesti poistetaan kyseiset säännökset, joten sitä ei voida moittia mistään monialatoimintojen rajoittamisesta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 116 Direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että palveluntarjoajille ei aseteta vaatimuksia, jotka velvoittavat harjoittamaan yksinomaan tiettyä toimintaa tai joilla rajoitetaan erilaisten toimintamuotojen harjoittamista yhdessä tai osana yhteistyöhanketta. Tällaisia rajoituksia voidaan kuitenkin asettaa kyseisen kohdan a ja b alakohdassa tarkoitetuille palveluntarjoajille tiettyjen niissä säädettyjen ehtojen täytyessä.
- 117 Nyt käsiteltävässä tapauksessa yhtäältä ZTG:n 21 §:n 1 momentin mukaan rakennustekniikan insinöörit voivat perustaa rakennustekniikkainsinööriyhtiöitä yksinomaan ammatinsa harjoittamista varten, kun taas kyseisen pykälän 3 momentin mukaan rakennustekniikan insinöörit saavat perustaa yhtiön liiketoimintaa harjoittavien henkilöiden kanssa ainoastaan, jos kyse on yksityisoikeudellisesta yhtiöstä, jossa näillä viimeksi mainituilla henkilöillä ei ole lupaa suorittaa täytäntöönpanotehtäviä.
- 118 PAG:n 29a §:n 6 kohdan mukaan toisaalta patenttiasiamiesyhtiöiden toiminnot on rajattu kyseisen ammatin harjoittamiseen, liitännäistoimintoihin ja asianomaisen yhtiön varallisuuden hoitoon.
- 119 Tästä seuraa, että kyseisten säännösten mukaan niiden kohteena oleviin palveluntarjoajiin sovelletaan direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdassa kyseessä olevien kaltaisia vaatimuksia. On siis tutkittava vielä, voidaanko nuo vaatimukset perustella kyseisen säännöksen a tai b alakohdan nojalla.
- 120 Itävallan tasavalta väittää tältä osin, että ZTG:n 21 §:llä pyritään säilyttämään rakennustekniikan insinöörin ammatin puolueettomuus, riippumattomuus ja koskemattomuus, ja katsoo, ettei näitä tavoitteita voida varmistaa käytäntösäännöillä. Kyseinen jäsenvaltio ilmoittaa unionin tuomioistuimelle patenttiasiamiesten osalta lainsäädäntömuutoksista, joiden tarkoituksena on poistaa komission kyseenalaistamat säännökset.
- 121 Tämän tuomion 48 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella on hylättävä ne Itävallan tasavallan väitteet, jotka koskevat PAG:tä koskevia lainsäädäntömuutoksia, jotka on tehty perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättymisen jälkeen ja jotka eivät olleet vielä tulleet voimaan tämän kanteen nostamisen ajankohtana.
- 122 ZTG:n 21 §:n osalta on todettava, ettei Itävallan tasavalta ole selittänyt millään tavalla, miltä osin nimenomaan rakennustekniikan insinöörin ammatin puolueettomuus, riippumattomuus ja koskemattomuus voitaisiin asettaa kyseenalaiseksi, jos rakennustekniikan insinöörien olisi mahdollista muodostaa ZTG:n 21 §:n 1 momentissa tarkoitettujen yhtiöiden kaltaisen yhtiön puitteissa

yhteenliittymä muita ammatteja harjoittavien henkilöiden kanssa. Näin on varsinkin, kun tuon saman säännöksen 3 momentin mukaan rakennustekniikan insinöörit voivat muodostaa tietyin edellytyksin yhteenliittymän muuta toimintaa harjoittavien henkilöiden kanssa yksityisoikeudellisen yhtiön puitteissa.

- 123 Itävallan tasavalta ei missään tapauksessa ole esittänyt mitään konkreettista väitettä osoittaakseen, että muut vähemmän rajoittavat toimenpiteet, kuten monialatoimintaa harjoittavan yhtiön sisäistä organisaatiota koskevien sääntöjen hyväksyminen, jota komissio tarkastelee argumentaatiossaan, eivät olisi omiaan varmistamaan toimintaansa tällaisen yhtiön puitteissa harjoittavan rakennustekniikan insinöörin puolueettomuutta, riippumattomuutta ja koskemattomuutta. Ei siis voida hyväksyä sitä, että vastaavien yhtiöiden perustamista koskeva kielto, joka perustuu ZTG:n 21 §:ään, on direktiivin 2006/123 25 artiklan 1 kohdan a tai b alakohdan tarkoituksessa ”tarpeen” tätä tarkoitusta varten.
- 124 Edellä esitetyistä huomioista ilmenee, että direktiivin 2006/123 25 artiklan noudattamatta jättämistä koskeva väite on perusteltu.
- 125 Näin ollen on todettava, että Itävallan tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 2006/123 14 artiklan 1 alakohdan, 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan b ja c alakohdan ja 3 kohdan sekä 25 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa vaatimukset, jotka koskevat rakennustekniikkainsinööri- ja patenttiasiamiesyhtiöiden kotipaikkaa, vaatimukset, jotka koskevat rakennustekniikkainsinööri-, patenttiasiamies- ja eläinlääkäriyhtiöiden oikeudellista muotoa ja pääomaomistusta, sekä rajoituksen, joka koskee rakennustekniikkainsinööri- ja patenttiasiamiesyhtiöiden monialatoimintaa.

Oikeudenkäyntikulut

- 126 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Itävallan tasavallan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Itävallan tasavalta on hävinnyt asian, tämä on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja lisäksi korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut.
- 127 Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan Saksan liittotasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

- 1) Itävallan tasavalta ei ole noudattanut palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 14 artiklan 1 alakohdan, 15 artiklan 1 kohdan, 2 kohdan b ja c alakohdan ja 3 kohdan sekä 25 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on pitänyt voimassa vaatimukset, jotka koskevat rakennustekniikkainsinööri- ja patenttiasiamiesyhtiöiden kotipaikkaa, vaatimukset, jotka koskevat rakennustekniikkainsinööri-, patenttiasiamies- ja eläinlääkäriyhtiöiden oikeudellista muotoa ja pääomaomistusta, sekä rajoituksen, joka koskee rakennustekniikkainsinööri- ja patenttiasiamiesyhtiöiden monialatoimintaa.**
- 2) Itävallan tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.**
- 3) Saksan liittotasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset