



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 29 lipca 2019 r. *

Uchybienie zobowiązaniom państwa członkowskiego – Naruszenie dyrektywy 2006/123/WE oraz art. 49 i 56 TFUE – Ograniczenia i wymogi dotyczące położenia siedziby, formy prawnej, własności udziałów i działalności wielodyscyplinarnej w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa, rzeczników patentowych i lekarzy weterynarii

W sprawie C-209/18

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 258 TFUE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 23 marca 2018 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana przez G. Brauna i H. Tserepę-Lacombe, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Republice Austrii, reprezentowanej przez G. Hessego, działającego w charakterze pełnomocnika,

strona pozwana,

popierana przez:

Republikę Federalną Niemiec, reprezentowaną początkowo przez T. Henzego i D. Klebsa, następnie przez D. Klebsa, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: M. Vilaras, prezes izby, K. Jürimäe, D. Šváby, S. Rodin (sprawozdawca) i N. Piçarra, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

* Język postępowania: niemiecki.

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swojej skardze Komisja Europejska zwraca się do Trybunału o stwierdzenie, że utrzymując w mocy wymogi dotyczące położenia siedziby spółek inżynierów budownictwa i rzeczników patentowych, wymogi dotyczące formy prawnej i własności udziałów w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa, rzeczników patentowych i lekarzy weterynarii, a także ograniczenia w zakresie działalności wielodyscyplinarnej w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa i rzeczników patentowych, Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 14 pkt 1, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. b) i c), art. 15 ust. 3 i art. 25 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. 2006, L 376, s. 36) oraz art. 49 i 56 TFUE.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 2 Motyw 9 dyrektywy 2006/123 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie wyłącznie do wymogów prawnych, które mają wpływ na podejmowanie i prowadzenie działalności usługowej. Nie ma zatem zastosowania do wymogów takich jak przepisy ruchu drogowego, przepisy dotyczące użytkowania lub zagospodarowania terenu, planowania przestrzennego w środowisku miejskim i wiejskim, normy budowlane oraz sankcje administracyjne nakładane w przypadku niewypełnienia takich wymogów, które nie dotyczą [konkretnie] działalności usługowej lub nie mają na nią szczególnego wpływu, ale które powinny być przestrzegane przez usługodawców w trakcie prowadzenia ich działalności gospodarczej w ten sam sposób jak przez osoby fizyczne działające prywatnie”.

- 3 Motyw 22 wspomnianej dyrektywy stanowi:

„Wyłączenie usług zdrowotnych z zakresu zastosowania niniejszej dyrektywy powinno obejmować usługi medyczne i farmaceutyczne świadczone przez pracowników ochrony zdrowia celem oceny stanu zdrowia pacjenta, jego utrzymania lub umożliwienia powrotu do zdrowia, jeżeli taka działalność zarezerwowana jest jedynie dla przedstawicieli regulowanych zawodów medycznych w państwie członkowskim, w którym usługi są świadczone”.

- 4 Motyw 40 tej dyrektywy brzmi następująco:

„Pojęcie »nadrzędnego interesu publicznego«, do którego odnoszą się niektóre przepisy niniejszej dyrektywy, zostało ukształtowane przez Trybunał Sprawiedliwości w jego orzecznictwie dotyczącym art. 43 i 49 Traktatu i może ono podlegać dalszej ewolucji. Pojęcie to, zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości obejmuje co najmniej następujące elementy: [...] zdrowie publiczne, [...] ochronę usługobiorców [...]”.

- 5 Artykuł 2 ust. 2 lit. f) i l) dyrektywy 2006/123 ma następujące brzmienie:

„Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do następujących rodzajów działalności:

[...]

f) usług zdrowotnych niezależnie od tego, czy są one świadczone w placówkach opieki zdrowotnej, jak również niezależnie od sposobu ich zorganizowania i finansowania na poziomie krajowym oraz tego, czy są to usługi publiczne czy prywatne;

[...]

l) usług świadczonych przez notariuszy i komorników powołanych na mocy aktu urzędowego”.

6 Zgodnie z art. 4 pkt 2 tej dyrektywy pojęcie „usługodawcy” oznacza do celów tej dyrektywy każdą osobę fizyczną będącą obywatelem państwa członkowskiego lub każdą osobę prawną, o której mowa w art. 54 TFUE, prowadzącą przedsiębiorstwo w państwie członkowskim, która oferuje lub świadczy usługę.

7 Artykuł 14 tej dyrektywy, zatytułowany „Wymogi zakazane”, stanowi w pkt 1 i 3:

„Państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej na ich terytorium od spełnienia któregokolwiek z następujących wymogów:

- 1) wymogi dyskryminujące bezpośrednio lub pośrednio ze względu na przynależność państwową lub, w przypadku spółek, położenie statutowej siedziby, a w szczególności:
 - a) wymogi związane z przynależnością państwową usługodawcy, jego personelu, wspólników lub członków zarządu albo organów nadzorczych usługodawcy;
 - b) wymóg, by usługodawca, jego personel, wspólnicy lub członkowie zarządu albo organów nadzorczych usługodawcy posiadali miejsce zamieszkania na danym terytorium;

[...]

- 3) ograniczenia swobody usługodawcy do dokonania wyboru między prowadzeniem głównej a drugorzędnej działalności gospodarczej, w szczególności zobowiązanie usługodawcy do prowadzenia głównej działalności gospodarczej na ich terytorium lub ograniczeń swobody wyboru pomiędzy działalnością w formie agencji, oddziału lub spółki zależnej;

[...]”.

8 Artykuł 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. b) i c), art. 15 ust. 3, 5 i 6 tej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie sprawdzają, czy ich systemy prawne przewidują którykolwiek z wymogów wymienionych w ust. 2, oraz zapewniają zgodność takich wymogów z warunkami określonymi w ust. 3. Państwa członkowskie dostosowują swoje przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne w taki sposób, by były one zgodne z tymi warunkami.

2. Państwa członkowskie sprawdzają, czy w ramach ich systemu prawnego podejmowanie lub prowadzenie działalności usługowej jest uzależnione od spełnienia któregokolwiek z następujących niedyskryminacyjnych wymogów:

[...]

- b) obowiązek przyjęcia przez usługodawcę określonej formy prawnej;
- c) wymogi dotyczące własności udziałów lub akcji w spółce;

[...]

3. Państwa członkowskie sprawdzają, czy wymogi określone w ust. 2 spełniają następujące warunki:

- a) niedyskryminacja: wymogi nie mogą prowadzić do bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub, w przypadku spółek, ze względu na miejsce statutowej siedziby;
- b) konieczność: wymogi muszą być uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym;
- c) proporcjonalność: wymogi muszą być odpowiednie dla zapewnienia osiągnięcia wyznaczonego celu i nie mogą wykraczać poza to, co niezbędne do osiągnięcia tego celu; nie może istnieć możliwość zastąpienia tych wymogów innymi, mniej restrykcyjnymi środkami, za pomocą których można osiągnąć ten sam skutek.

[...]

5. W sprawozdaniu z wzajemnej oceny, o którym mowa w art. 39 ust. 1, państwa członkowskie określają:

- a) wymogi, jakie mają zamiar utrzymać wraz z uzasadnieniem spełniania przez nie warunków określonych w ust. 3;
- b) wymogi, które zostały zniesione bądź złagodzone.

6. Od dnia 28 grudnia 2006 r. państwa członkowskie nie wprowadzają nowych wymogów tego rodzaju, które zostały wyszczególnione w ust. 2, chyba że wymóg taki spełnia warunki określone w ust. 3”.

9 Artykuł 25 dyrektywy 2006/123 stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, że na usługodawców nie nakłada się wymogów, które zobowiązują ich do prowadzenia wyłącznie danej działalności lub które ograniczają prowadzenie różnych rodzajów działalności wspólnie lub uczestniczenie w nich [w partnerstwie z innymi rodzajami działalności].

Jednakże takim wymogom mogą podlegać następujący usługodawcy:

- a) zawody regulowane, o ile jest to uzasadnione w celu zagwarantowania zgodności z uregulowaniami dotyczącymi etyki zawodowej i postępowania zawodowego, które są różne w zależności od szczególnej natury danego zawodu oraz o ile jest to niezbędne w celu zapewnienia ich niezależności i bezstronności;
- b) usługodawcy świadczący usługi w zakresie certyfikacji, akredytacji, monitorowania technicznego, badań lub prób, o ile jest to uzasadnione w celu zapewnienia ich niezależności i bezstronności.

2. W przypadku gdy wykonywanie działalności wielodyscyplinarnej przez usługodawców określonych w ust. 1 lit. a) i b) jest dozwolone, państwa członkowskie zapewniają, co następuje:

- a) zapobieganie konfliktom interesów i niezgodnościom pomiędzy niektórymi rodzajami działalności;
- b) zapewnienie niezależności i bezstronności wymaganej w przypadku niektórych rodzajów działalności;
- c) wzajemną zgodność uregulowań dotyczących etyki zawodowej i postępowania zawodowego w przypadku różnych rodzajów działalności, w szczególności w odniesieniu do zagadnień związanych z tajemnicą zawodową.

3. W sprawozdaniu, o którym mowa w art. 39 ust. 1, państwa członkowskie określają, którzy usługodawcy podlegają wymogom określonym w ust. 1 niniejszego artykułu, treść tych wymogów oraz przyczyny, dla których uważają je za uzasadnione”.

Prawo austriackie

ZTG

10 Paragraf 21 Ziviltechnikergesetz (ustawy o zawodzie inżyniera budownictwa i architekta, BGBl. 156/1994) w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu (BGBl. I, 50/2016, zwanej dalej „ZTG”), zatytułowany „Cel spółki”, ma następujące brzmienie:

„1. Zgodnie z poniższymi przepisami inżynierowie budownictwa lądowego mogą tworzyć spółki jawne, spółki komandytowe, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjne z własnymi uprawnieniami, których udziela minister do spraw gospodarki i pracy, w wyłącznym celu stałego wykonywania czynności zawodowych inżyniera budownictwa lądowego [...].

2. Spółki inżynierów budownictwa wykonują we własnym zakresie czynności zawodowe inżyniera budownictwa.

3. Utworzenie spółki prawa cywilnego z osobami prowadzącymi działalność gospodarczą niewykonującymi wolnego zawodu jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy nie są one upoważnione do pełnienia zadań wykonawczych. Taka spółka nie podlega przepisom sekcji 2 niniejszej ustawy federalnej”.

11 Paragraf 25 ZTG, zatytułowany „Siedziba i firma spółki”, stanowi:

„1. Spółki inżynierów budownictwa muszą posiadać siedzibę w Austrii w siedzibie pracowni jednego ze wspólników lub członków zarządu mającego prawo do prowadzenia spraw spółki i jej reprezentowania.

2. Firma spółki inżynierów budownictwa musi zawierać oznaczenie »spółka inżynierów budownictwa«, z zachowaniem ogólnych przepisów dotyczących firmy spółki. Wyraz »Ziviltechker« [inżynier budownictwa] można zastąpić skrótem »ZT«.

3. Dokumenty handlowe muszą zawierać nazwiska i uprawnienia wszystkich wspólników mających prawo do prowadzenia spraw spółki i jej reprezentowania”.

12 Paragraf 26 tej ustawy stanowi:

„1. Jedynie osoby fizyczne i spółki inżynierów budownictwa posiadające uprawnienia zawodowe mogą być wspólnikami spółki inżynierów budownictwa.

2. Osoby prowadzące działalność gospodarczą niewykonującą wolnego zawodu technicznie odpowiadającego uprawnieniom spółki inżynierów budownictwa, ich kierownictwo lub wspólnicy mający prawo do prowadzenia spraw spółki i jej reprezentowania nie mogą być wspólnikami tej spółki inżynierów budownictwa”.

13 Paragraf 28 wspomnianej ustawy brzmi następująco:

„1. Członkami zarządu i pełnomocnikami organów spółki inżynierów budownictwa mogą być wyłącznie osoby fizyczne będące współnikami spółki, posiadające ważne uprawnienia i posiadające łącznie ponad połowę udziałów w spółce. W sprawach wymagających różnego rodzaju uprawnień zawodowych kilku inżynierów budownictwa umowa spółki powinna w każdym razie zobowiązywać członków zarządu mających odpowiednie kompetencje do wspólnego działania.

2. Decyzje dotyczące kwestii zawodowych związanych z wykonywaniem czynności zawodowych przez spółkę inżynierów budownictwa podejmują w ramach właściwych organów spółki wyłącznie wspólnicy wykonujący dane uprawnienia. Żadna decyzja nie może zostać podjęta wbrew woli tych współników, którzy posiadają odpowiednie uprawnienia zawodowe w odniesieniu do przedmiotu decyzji.

3. Wspólnicy nienależący do zawodu muszą być zobowiązani w umowie do przestrzegania zasad etyki zawodowej.

4. W przypadku spółki inżynierów budownictwa będącej zarejestrowaną spółką osobową wspólnicy, którzy nie wykonują żadnych uprawnień, mogą być wyłącznie komandytariuszami.

5. W przypadku spółki inżynierów budownictwa będącej spółką akcyjną jej statut może dopuszczać wyłącznie akcje imienne. Przeniesienie akcji podlega zatwierdzeniu przez walne zgromadzenie. Walne zgromadzenie jest zobowiązane do tego, by zgodę na takie przeniesienie wyrazić wyłącznie, jeżeli jest to zgodne z przepisami niniejszej ustawy federalnej i zasadami etyki zawodowej”.

PAG

14 Paragraf 2 Patentanwaltsgesetz (ustawy o zawodzie rzecznika patentowego) z dnia 7 czerwca 1967 r. (BGBl. 214/1967) w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu (BGBl. I, 126/2013, zwanej dalej „PAG”), stanowi:

„1. Wpis na listę rzeczników patentowych jest uzależniony od przedstawienia dowodu, że spełnione są następujące wymogi:

- a) obywatelstwo austriackie;
- b) zdolność prawna;
- c) stała kancelaria w Austrii;
- d) ukończenie co najmniej pięcioletnich studiów na uniwersytecie austriackim lub równorzędnych studiów na uniwersytecie w Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej w dziedzinie nauk technicznych lub przyrodniczych lub nostryfikowany równoważny dyplom uczelni zagranicznej;
- e) odbycie praktyki (§ 3);
- f) zaliczenie egzaminu na rzecznika patentowego (§ 8 i nast.) najwcześniej na rok przed zakończeniem praktyki;
- g) ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej zgodnie z § 21a.

2. Obywatelstwo państwa będącego stroną Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej uznaje się za równorzędne z obywatelstwem austriackim.

3. W odniesieniu do osób spełniających warunki wymienione w § 16a ust. 1 dotyczące zawodu rzeczownika patentowego test umiejętności (§ 15a i 15b) zastępuje wymogi określone w ust. 1 lit. d)–f)”.
15

Paragraf 29a PAG stanowi:

„Spółki, których przedmiotem działalności jest wykonywanie czynności zawodowych rzeczownika patentowego, muszą każdorazowo spełniać następujące wymogi:

1. Wspólnikami mogą być wyłącznie:

- a) rzeczownicy patentowi,
- b) małżonkowie lub zarejestrowani partnerzy i dzieci rzeczownika patentowego będącego członkiem spółki,
- c) byli rzeczownicy patentowi, którzy zrezygnowali z wykonywania zawodu rzeczownika patentowego, a w chwili rezygnacji byli wspólnikami kancelarii lub jeżeli działalność ich kancelarii przejęła spółka;
- d) pozostający przy życiu małżonkowie lub zarejestrowani partnerzy i dzieci zmarłego rzeczownika patentowego, jeżeli ten ostatni był wspólnikiem w chwili śmierci lub jeżeli pozostający przy życiu małżonek lub zarejestrowany partner i dzieci zawrą spółkę z rzeczownikiem patentowym w celu kontynuowania działalności kancelarii,
- e) austriackie fundacje prywatne założone przez co najmniej jednego wspólnika, których wyłącznym celem jest wspieranie osób wymienionych w lit. a)–d).

2. Rzecznicy patentowi mogą należeć do spółki wyłącznie jako wspólnicy ponoszący osobistą odpowiedzialność lub, w przypadku spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, jako wspólnicy mający prawo do reprezentowania i prowadzenia spraw spółki. Wspólnicy, o których mowa w pkt 1 lit. b)–e), mogą należeć do spółki wyłącznie w charakterze komandytariusza, wspólnika bez prawa do prowadzenia spraw spółki i jej reprezentowania lub na zasadzie cichego wspólnika. Osoby inne niż wspólnicy nie mogą mieć udziału w obrocie lub zyskach spółki.

3. Zaprzestanie wykonywania zawodu pracownika patentowego [§ 48 ust. 1 lit. c)] nie stanowi przeszkody dla członkostwa w spółce, lecz uniemożliwia jej reprezentowanie i prowadzenie spraw tej spółki.

4. Małżonkowie lub zarejestrowani partnerzy [pkt 1 lit. b)] mogą należeć do spółki jedynie w trakcie trwania małżeństwa lub zarejestrowanego związku partnerskiego; dzieci [pkt 1 lit. b) i d)] – wyłącznie do 35. roku życia, a później, o ile przygotowują się do wykonywania zawodu rzeczownika patentowego.

5. Wszyscy wspólnicy muszą posiadać swoje prawa we własnym imieniu i na własny rachunek; niedozwolone są przeniesienie i zarządzanie powiernicze prawami wspólnika.

6. Działalność spółki musi być ograniczona do wykonywania czynności zawodowych rzeczownika patentowego, w tym niezbędnych czynności pomocniczych i zarządzania aktywami spółki.

7. Przynajmniej jeden wspólnik będący rzeczownikiem patentowym musi mieć kancelarię w siedzibie spółki. Paragraf 25a stosuje się odpowiednio do tworzenia oddziałów.

8. Rzecznicy patentowi mogą należeć tylko do jednej spółki; jednakże umowa spółki może przewidywać, że rzecznik patentowy należący do spółki może wykonywać zawód rzecznika patentowego również poza spółką. Udział spółek rzeczników patentowych w innych stowarzyszeniach, których celem jest wspólne wykonywanie czynności zawodowych, jest niedozwolony.

9. Wszyscy rzecznicy patentowi należący do spółki muszą mieć prawo do samodzielnego reprezentowania i prowadzenia spraw spółki. Wszyscy pozostali wspólnicy muszą być wyłączeni z reprezentowania spółki i prowadzenia jej spraw.

10. W spółce rzeczników patentowych mającej postać spółki z ograniczoną odpowiedzialnością osoby inne niż wspólnicy będący rzecznikami patentowymi nie mogą zostać mianowane członkami zarządu. W spółce rzeczników patentowych nie można skutecznie udzielić prokury ani pełnomocnictwa.

11. Rzecznicy patentowi muszą mieć decydujący wpływ na proces podejmowania decyzji w spółce. Korzystanie z pełnomocnictwa przez rzecznika patentowego należącego do spółki nie może być związane z instrukcją lub zgodą wspólników (zgromadzenia wspólników”).

TÄG

- 16 Paragraf 15a Tierärztegesetz (ustawy o zawodzie lekarza weterynarii) z dnia 13 grudnia 1974 r. (BGBl. 16/1975) w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu (BGBl. I, 66/2016, zwanej dalej „TÄG”) stanowi:

„1. Do prowadzenia gabinetu weterynaryjnego lub prywatnej kliniki weterynaryjnej uprawnieni są wyłącznie lekarze weterynarii posiadający prawo wykonywania zawodu lub spółki, których wspólnikami są lekarze weterynarii posiadający prawo wykonywania zawodu. Udział w spółce lekarzy weterynarii przez osoby nienależące do zawodu możliwy jest wyłącznie dla cichych wspólników. Jeżeli podczas tworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przewidziane jest również tworzenie oddziałów, należy zapewnić, żeby kierownikiem oddziału mógł być tylko wspólnik będący lekarzem weterynarii, który może ponadto kierować jednocześnie tylko jednym oddziałem i musi posiadać znaczący udział w spółce.

2. Odpowiedzialność za prowadzenie prywatnej kliniki weterynaryjnej (kierownictwo) musi spoczywać w rękach lekarza weterynarii posiadającego prawo wykonywania zawodu, posiadającego uprawnienie do prowadzenia apteki w swoim gabinecie”.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

- 17 W dniu 9 lipca 2014 r. Komisja skierowała do Republiki Austrii urzędowe pismo, w którym zażądała informacji dotyczących wymogów nałożonych przez ustawodawstwo krajowe na spółki inżynierów budownictwa, rzeczników patentowych i lekarzy weterynarii w zakresie położenia siedziby, formy prawnej i własności udziałów oraz ograniczeń działalności wielodyscyplinarnej.
- 18 Republika Austrii odpowiedziała pismem z dnia 9 października 2014 r., przekazując Komisji projekt zmiany PAG, którego jednak ustawodawca austriacki nie przyjął.
- 19 W dniu 5 grudnia 2014 r. Komisja wszczęła postępowanie EU Pilot, przekazując w jego ramach Republice Austrii dodatkowe pytania, na które ta odpowiedziała w dniu 13 lutego 2015 r.
- 20 W dniu 19 czerwca 2015 r. Komisja skierowała do Republiki Austrii wezwanie do usunięcia uchybienia.
- 21 W dniu 18 września 2015 r. Republika Austrii udzieliła odpowiedzi na to wezwanie.

- 22 W dniu 5 października 2015 r. zorganizowane zostało spotkanie Komisji i Republiki Austrii w celu omówienia treści pisma z dnia 18 września 2015 r. Po tym spotkaniu Republika Austrii przekazała pismo uzupełniające z dnia 23 października 2015 r., do którego załączono projekt nowelizacji ZTG. Nowelizacja ta miała na celu zniesienie wymogu siedziby dla spółek inżynierów budownictwa i powinna wejść w życie w drugim kwartale 2016 r. Była również mowa o zmianie wymogu dotyczącego położenia siedziby dla spółek rzeczników patentowych, lecz zdaniem Komisji zaproponowane brzmienie nadal dopuszczało wykładnię sprzeczną z art. 14 pkt 1 lit. b) dyrektywy 2006/123 i art. 49 TFUE. Ponadto zapowiedziano nowelizację TÄG, a w dniu 1 sierpnia 2016 r. weszła ona w życie.
- 23 W dniu 26 lutego 2016 r. Komisja skierowała do Republiki Austrii uzasadnioną opinię, nie odnosząc się w niej jednak do wymogów, których zmiana została zapowiedziana, w odniesieniu do położenia siedziby architektów i biegłych inżynierów.
- 24 Republika Austrii odpowiedziała pismem z dnia 22 kwietnia 2016 r., w którym zaproponowała wprowadzenie zmian w odniesieniu do spółek rzeczników patentowych, w szczególności zaś przeformułowanie przepisów odnoszących się do wymogów dotyczących położenia siedziby oraz „decydującego wpływu” rzeczników patentowych w tych spółkach. Jeśli chodzi o spółki inżynierów budownictwa i lekarzy weterynarii, to państwo członkowskie podtrzymało swoje poprzednie stanowisko, zgodnie z którym zmiana nie była konieczna. Ponadto nie został zniesiony wymóg dotyczący położenia siedziby dla spółek inżynierów budownictwa.
- 25 Wobec powyższego w dniu 17 listopada 2016 r. Komisja skierowała do Republiki Austrii uzupełniającą uzasadnioną opinię.
- 26 W grudniu 2016 r. i w lutym 2017 r. odbyły się dwa spotkania Komisji z Republiką Austrii w sprawie spółek inżynierów budownictwa. Podczas tych spotkań to państwo członkowskie zobowiązało się do usunięcia wymogów dotyczących położenia siedziby i do wprowadzenia szeregu zmian do przepisów w zakresie własności udziałów w spółce i ograniczeń działalności wielodyscyplinarnej.
- 27 Republika Austrii odpowiedziała na uzupełniającą uzasadnioną opinię w dwóch pismach, z dnia 17 stycznia i z dnia 13 marca 2017 r. Potwierdziła, że nadal jest gotowa zmienić § 25 ust. 1 ZTG, lecz nie jest w stanie tego uczynić ze względu na dane grupy interesów. Republika Austrii zadeklarowała gotowość do zmiany PAG i TÄG w rozsądnym terminie i do kontynuowania rozmów. Projekt nowelizacji ZTG został również przekazany Komisji w dniu 10 marca 2017 r. przez federalnego ministra nauki, badań i gospodarki, lecz Komisja uznała, że tego rodzaju zmiany nie wystarczą, aby usunąć niezgodność tych uregulowań z prawem Unii.
- 28 W dniu 11 października 2017 r. Republika Austrii przekazała Komisji nowe dodatkowe uwagi, do których załączono projekt nowego ZTG, mającego uwzględnić zastrzeżenia zgłoszone przez Komisję. Choć Komisja przyznaje, że projekt ten przewidywał zniesienie wymogu dotyczącego położenia siedziby spółek inżynierów budownictwa, to jednak pozostałych zastrzeżeń nie można było uznać za uwzględnione. Ponadto wspomniany projekt nie został dotychczas przedłożony austriackiemu parlamentowi w celu jego przyjęcia.
- 29 W tych okolicznościach Komisja wniosła w niniejszej sprawie skargę o stwierdzenie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie znajdujących zastosowanie przepisów

Argumentacja stron

- 30 Co się tyczy stosowania dyrektywy 2006/123, Komisja odrzuca stanowisko zajmowane przez Republikę Austrii w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi i przez Trybunałem, dotyczące wyłączenia z zakresu stosowania tej dyrektywy działalności inżynierów budownictwa i lekarzy weterynarii.
- 31 W odniesieniu do działalności inżynierów budownictwa jako osób sporządzających dokumenty urzędowe Komisja podnosi, że zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. l) dyrektywy nie są nią objęte „usługi świadczone przez notariuszy i komorników powołanych na mocy aktu urzędowego”. Jednakże fakt, że inne zawody, takie jak inżynierowie budownictwa, również sporządzają dokumenty urzędowe, nie wyklucza automatycznie tych czynności z zakresu stosowania omawianej dyrektywy. Ponadto instytucja ta uważa, że zagospodarowanie przestrzenne i planowanie przestrzenne realizowane jest w Austrii przez władze federalne, związkowe i gminne, a zatem fakt, iż inżynierowie budownictwa udzielają wsparcia technicznego jednostkom samorządu terytorialnego przy opracowywaniu takich planów, nie oznacza, że świadczone przez nich usługi nie są objęte dyrektywą 2006/123. Komisja uważa zatem, że ZTG nie stanowi uregulowania wyłączonego z zakresu stosowania tej dyrektywy.
- 32 Jeśli chodzi o działalność lekarzy weterynarii, Komisja podkreśla, że wyłączenie usług opieki zdrowotnej z zakresu stosowania dyrektywy 2006/123, przewidziane w art. 2 ust. 2 lit. f) tej dyrektywy, dotyczy wyłącznie świadczeń dotyczących zdrowia ludzkiego, a nie opieki weterynaryjnej.
- 33 Republika Austrii podnosi, że przynajmniej w ramach działalności dotyczącej sporządzania dokumentów urzędowych inżynierowie budownictwa występują w roli przedstawicieli państwa. Uważa ona, że status inżynierów budownictwa w ramach tej działalności należy na mocy prawa krajowego przyrównywać do statusu notariuszy. Wywodzi z tego, że inżynierowie budownictwa objęci są art. 2 ust. 2 lit. l) dyrektywy 2006/123, przynajmniej w zakresie dotyczącym sporządzania dokumentów urzędowych. Co się tyczy lekarzy weterynarii, wspomniane państwo członkowskie przyrównuje zasadniczo ich działalność do działalności przedstawicieli zawodów służby zdrowia.

Ocena Trybunału

- 34 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 ust. 2 lit. l) dyrektywy 2006/123 dyrektywa ta nie ma zastosowania do usług świadczonych przez notariuszy i komorników sądowych powołanych na mocy aktu urzędowego. Nie ma natomiast w tym przepisie mowy o inżynierach budownictwa.
- 35 Skoro zaś wyjątki powinny być interpretowane w sposób ścisły, należy stwierdzić, że art. 2 ust. 2 lit. l) dyrektywy 2006/123 należy interpretować w ten sposób, że zakresem tego przepisu objęte są jedynie usługi, które są tam wyraźnie wymienione. W tych okolicznościach nie można uwzględnić argumentu Republiki Austrii, zgodnie z którym inżynierowie budownictwa mogą być zobowiązani do sporządzenia dokumentów urzędowych i w odniesieniu do tej działalności zrównani z notariuszami.
- 36 W związku z tym nie można twierdzić, że zawód inżyniera budownictwa nie jest objęty zakresem stosowania dyrektywy 2006/123 na podstawie art. 2 ust. 2 lit. l) tej dyrektywy.
- 37 W drugiej kolejności z art. 2 ust. 2 lit. f) dyrektywy 2006/123 wynika, że „usługi zdrowotne” są w sposób wyraźny wyłączone z zakresu zastosowania tej dyrektywy. Jednakże zgodnie z motywem 22 tej dyrektywy usługi objęte tym wyłączeniem to usługi „świadczone przez pracowników ochrony

zdrowia celem oceny stanu zdrowia pacjenta, utrzymania lub przywrócenia stanu zdrowia”, co oznacza, że są one świadczone na rzecz ludzi (wyrok z dnia 1 marca 2018 r., CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, pkt 39).

- 38 Ponieważ zaś wyjątki powinny być interpretowane w sposób ścisły, art. 2 ust. 2 lit. f) tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że dotyczy on wyłącznie usług opieki dotyczącej zdrowia ludzi.
- 39 Z powyższego wynika, że nie można twierdzić, iż zawód lekarza weterynarii nie jest objęty zakresem stosowania dyrektywy 2006/123 na mocy art. 2 ust. 2 lit. f) tej dyrektywy.
- 40 W świetle powyższego uzasadnienia należy stwierdzić, że dyrektywa 2006/123 ma zastosowanie zarówno do działalności inżynierów budownictwa, jak i lekarzy weterynarii. W tych okolicznościach i w zakresie, w jakim Komisja zarzuca Republice Austrii naruszenie zarówno niektórych przepisów tej dyrektywy, jak i art. 49 TFUE, należy przede wszystkim zbadać rozpatrywane uregulowanie krajowe w świetle przepisów wspomnianej dyrektywy, zanim przejdzie się, w stosownym razie, do analizy tych przepisów w świetle postanowień art. 49 TFUE.

W przedmiocie zarzutu naruszenia art. 14 dyrektywy 2006/123

Argumentacja stron

- 41 Komisja podnosi, że przepisy krajowe dotyczące położenia siedziby spółek inżynierów budownictwa i rzeczników patentowych naruszają art. 14 dyrektywy 2006/123 i art. 49 TFUE.
- 42 Konkretnie rzecz ujmując, instytucja ta utrzymuje w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa, że § 25 ust. 1 ZTG jest sprzeczny z art. 14 pkt 1 lit. b) dyrektywy 2006/123 w zakresie, w jakim ten pierwszy przepis wymaga, aby nie tylko spółki inżynierów budownictwa, lecz również co najmniej jeden z ich wspólników, działający w charakterze członka zarządu i pełnomocnika, mieli siedzibę w Austrii. Zdaniem Komisji § 25 ust. 1 ZTG prowadzi do dyskryminacji, ponieważ zakazuje spółkom inżynierów budownictwa mającym siedzibę w państwie członkowskim innym niż Republika Austrii oferowania usług w tym państwie członkowskim. Tymczasem uzasadnienie takiego ograniczenia nie jest możliwe na gruncie art. 14 dyrektywy 2006/123.
- 43 Ponadto w odniesieniu do spółek rzeczników patentowych Komisja podnosi, że, po pierwsze, z § 29a ust. 7 PAG wynika, że przynajmniej jeden wspólnik spółki rzeczników patentowych musi mieć siedzibę kancelarii w siedzibie tej spółki. Po drugie zaś, z § 2 ust. 1 lit. c) PAG wynika, że wpis na listę rzeczników patentowych jest związany z dostarczeniem dowodu, że stała siedziba kancelarii znajduje się w Austrii. Zdaniem tej instytucji wynika z tego, że spółki rzeczników patentowych, jak również ich wspólnicy muszą mieć siedzibę w Austrii, co można zrównać z dyskryminacją ze względu na miejsce siedziby usługodawcy i jego wspólników. Komisja uważa, że wspomniane przepisy PAG stanowią dyskryminację opartą bezpośrednio na położeniu siedziby spółki, a pośrednio na przynależności państwowej jej wspólników.
- 44 Komisja dodaje, że żadna ze zmian przepisów zapowiadanych przez Republikę Austrii nie została wprowadzona w życie, a w odniesieniu do spółek rzeczników patentowych proponowane zmiany nie usuwały naruszeń prawa Unii.
- 45 Republika Austrii kwestionuje zarzut i utrzymuje, że w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa w sposób jasny przedstawiła Komisji z dniem 11 października 2017 r. projekt nowelizacji ZTG, okazując w ten sposób swój zamiar zniesienia § 25 ust. 1 tej ustawy. To państwo członkowskie uważa, że zarzut uchybienia zobowiązaniom w tej kwestii nie jest zasadny, w szczególności ze względu na fakt,

iż opóźnienie we wprowadzeniu w życie tego projektu było spowodowane nie tylko wyborami w Austrii, lecz również brakiem reakcji Komisji na wiadomość elektroniczną z dnia 10 marca 2017 r., w której przedłożono konkretne propozycje nowelizacji ZTG.

- 46 W odniesieniu do spółek rzeczników patentowych Republika Austrii informuje Trybunał o nowych projektach legislacyjnych dotyczących zmiany PAG, podnosząc, że zamierza ona wszcząć przed latem 2018 r. procedurę ustawodawczą w celu przyjęcia ustawy zmieniającej.

Ocena Trybunału

- 47 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że Republika Austrii ogranicza się do zakwestionowania zarzutu, twierdząc, że zaproponowała zmiany legislacyjne, lecz nie kwestionując faktu, że takie zmiany w dalszym ciągu nie weszły w życie w chwili wniesienia skargi w niniejszej sprawie.
- 48 W tym względzie należy zauważyć, że istnienie uchybienia należy oceniać według stanu panującego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, a ewentualne zmiany, które nastąpią w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał (wyrok z dnia 28 listopada 2018 r., Komisja/Słowenia, C-506/17, niepublikowany, EU:C:2018:959, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 49 Tymczasem w niniejszej sprawie bezsporne jest, że w chwili upływu terminu wyznaczonego Republice Austrii wymogi nałożone przez rozpatrywane przepisy krajowe pozostawały w mocy.
- 50 Po tym wyjaśnieniu należy stwierdzić, jak uczyniła to Komisja, że z przepisów krajowych zakwestionowanych w ramach niniejszego zarzutu wynika dla spółek inżynierów budownictwa i co najmniej jednego z ich wspólników lub członków zarządu oraz dla spółek rzeczników patentowych wymóg posiadania siedziby w Austrii.
- 51 W zakresie, w jakim przepisy te zobowiązują te spółki do posiadania siedziby na terytorium krajowym, nakładają one wymóg bezpośrednio oparty na położeniu siedziby spółki w rozumieniu art. 14 pkt 1 dyrektywy 2006/123. Ponadto obowiązek posiadania pracowni w Austrii przez co najmniej jednego wspólnika lub członka zarządu spółki inżynierów budownictwa stanowi w istocie wymóg posiadania miejsca zamieszkania na terytorium kraju w rozumieniu art. 14 pkt 1 lit. b) tej dyrektywy.
- 52 Artykuł 14 dyrektywy 2006/123 zakazuje państwom członkowskim uzależnienia dostępu do działalności usługowej lub do jej prowadzenia na ich terytorium od spełnienia któregokolwiek z wymogów wymienionych w pkt 1–8 tego przepisu, nakładając na nie tym samym obowiązek zniesienia tych wymogów w sposób priorytetowy i automatyczny. Ponadto wymogi wymienione w art. 14 dyrektywy 2006/123 nie mogą być uzasadnione (wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Rina Services i in., C-593/13, EU:C:2015:399, pkt 28).
- 53 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że zarzut dotyczący naruszenia art. 14 dyrektywy 2006/123 jest zasadny.

W przedmiocie zarzutu naruszenia art. 15 dyrektywy 2006/123

Argumentacja stron

- 54 Komisja utrzymuje że wymogi krajowe w zakresie formy prawnej i własności udziałów dotyczące spółek inżynierów budownictwa, rzeczników patentowych i lekarzy weterynarii naruszają art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. b) i c) oraz art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123, a także art. 49 TFUE oraz uniemożliwiają podejmowanie działalności przez nowych usługodawców należących do tych zawodów, pochodzących

z państw członkowskich innych niż Republika Austrii. Zdaniem Komisji wymogi takie ograniczają takim usługodawcom mającym siedzibę w tych państwach członkowskich możliwości utworzenia drugiego zakładu w Austrii, jeżeli nie dostosują swoich struktur organizacyjnych do tych wymogów. Ponadto zdaniem tej instytucji wspomniane wymogi stanowią również przeszkody dla usługodawców z siedzibą w Austrii.

- 55 Po pierwsze, Komisja uważa, że przepis krajowy, zgodnie z którym większość udziałów w spółce reprezentującej dany zawód musi należeć do osób fizycznych, oznacza, że kontroli nad taką spółką nie mogą sprawować osoby prawne. Ten rodzaj spółki nie może być zdaniem Komisji pozbawiony możliwości bycia spółką zależną innej spółki. Instytucja ta wnioskuje z tego, że taka spółka z siedzibą w państwie członkowskim innym niż Republika Austrii nie może utworzyć w Austrii spółki zależnej oferującej te same usługi. Po drugie, Komisja twierdzi, że wymogi w zakresie formy prawnej i własności udziałów w praktyce utrudniają utworzenie zakładu głównego w Austrii.
- 56 W szczególności w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa Komisja przypomina, że na mocy § 26 ust. 1 ZTG jedynie osoby fizyczne i spółki inżynierów mające uprawnienia zawodowe mogą być współnikami spółki inżynierów budownictwa. Ponadto przypomina, że § 28 ust. 1 ZTG stanowi, iż większość udziałów w takiej spółce musi należeć do inżynierów budownictwa i to oni również mogą zostać mianowani do zarządu oraz na pełnomocników danej spółki inżynierów budownictwa.
- 57 Zdaniem Komisji wymogów w zakresie formy prawnej i własności udziałów mające zastosowanie do spółek inżynierów budownictwa nie może uzasadniać to, że niektóre rodzaje działalności architektów i inżynierów mogą podlegać nie tylko przepisom ZTG, ale także Gewerbeordnung (ustawy o prowadzeniu działalności gospodarczej, zwanej dalej „GewO”), w zakresie, w jakim inżynierowie budownictwa są bardziej poważani, a ich usługi mają lepszą renomę niż usługi świadczone przez podmioty świadczące te same usługi, podlegające GewO. W związku z tym zdaniem tej instytucji, jeżeli spółki mające siedzibę w innym państwie członkowskim niż Republika Austrii są zmuszone działać na zasadzie prowadzenia działalności gospodarczej, a nie wykonywania wolnego zawodu, cieszącego się wyższą renomą, stanowi to ograniczenie dostępu do rynku.
- 58 W odniesieniu do spółek rzeczników patentowych i lekarzy weterynarii Komisja zauważa, że Republika Austrii nie zakwestionowała w toku postępowania poprzedzającego wniesienie skargi istnienia ograniczenia, lecz poprzestała na twierdzeniu, że sporne środki są uzasadnione i proporcjonalne.
- 59 Komisja uważa, że rozpatrywane wymogi krajowe nie są uzasadnione ani proporcjonalne.
- 60 Po pierwsze, co się tyczy spółek inżynierów budownictwa, Komisja podnosi, że wymogów w zakresie formy prawnej i własności udziałów nie mogą uzasadniać cele ochrony niezależności inżynierów budownictwa, zagwarantowania jakości usług i ochrony konsumentów ani inne cele leżące w interesie publicznym, takie jak konieczność oddzielenia działalności planistycznej i wykonawstwa robót budowlanych. W ocenie tej instytucji austriacki system zawiera już bowiem środki służące osiągnięciu takich celów, takie jak normy postępowania w celu uniknięcia konfliktów interesów i podleganie przez przedstawicieli rozpatrywanych zawodów przepisom dotyczącym ubezpieczenia i gwarancji.
- 61 Ponadto zdaniem Komisji ZTG zawiera już przepisy, które uniemożliwiają naruszenie niezależności inżynierów budownictwa. Instytucja ta przypomina, że, po pierwsze, § 28 ust. 2 ZTG stanowi, iż jedynie wspólnicy z uprawnieniami zawodowymi decydują o kwestiach technicznych dotyczących wykonywania zawodu, a po drugie, § 28 ust. 3 ZTG wymaga, aby wspólnicy nienależący do zawodu byli umownie zobowiązani do przestrzegania zasad etyki zawodowej.
- 62 Po drugie, w odniesieniu do spółek rzeczników patentowych Komisja utrzymuje, że z § 29a pkt 1 PAG wynika, iż wyłącznie rzecznicy patentowi, członkowie ich rodzin i fundacje ustanowione przez te osoby fizyczne mogą posiadać udziały w takiej spółce. Co więcej, zgodnie z pkt 2 tego paragrafu osoby spoza

zawodu nie mogą odgrywać istotnej roli w spółce rzeczników patentowych, a zgodnie z pkt 11 tego przepisu rzecznicy patentowi muszą mieć decydujący wpływ w ramach takiej spółki i nie mogą być zależni od innych współników przy wykonywaniu swoich pełnomocnictw.

- 63 Zdaniem Komisji wymogów takich nie mogą uzasadniać ani leżący w interesie ogólnym cel polegający na oferowaniu konsumentom usług doradztwa i reprezentacji wysokiej jakości, ani cel polegający na ochronie niezależności zawodowej rzeczników patentowych i poufności ich czynności.
- 64 Zdaniem Komisji takie wymogi wykraczają bowiem poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia celów niezależności i poufności.
- 65 Ponadto Komisja uważa, że rygorystyczne zasady etyki zawodowej i przepisy z zakresu ubezpieczeń mające na celu ochronę konsumentów, takie jak § 21a PAG, wystarczają do osiągnięcia celów wskazanych przez Republikę Austrii. Ponadto omawiane wymogi nie są spójne, ponieważ austriackie przepisy pozwalają, aby członkowie rodziny rzecznika patentowego zostali współnikami spółki rzeczników patentowych, podczas gdy taka możliwość nie jest przewidziana w odniesieniu do takich spółek z siedzibą w państwach członkowskich innych niż Republika Austrii. Komisja dodaje, że brak precyzji § 29a pkt 11 PAG dotyczącego decydującego wpływu rzeczników patentowych na proces podejmowania decyzji w spółce rzeczników patentowych otwiera drogę do nadzwyczaj wąskiej interpretacji.
- 66 Po trzecie, jeśli chodzi o spółki lekarzy weterynarii, Komisja podnosi, że zgodnie z § 15 ust. 1 TÄG do prowadzenia gabinetu weterynaryjnego lub prywatnej kliniki weterynaryjnej uprawnieni są wyłącznie lekarze weterynarii lub spółki lekarzy weterynarii z prawem wykonywania zawodu. Ponadto współnicy spółek lekarzy weterynarii muszą być wykwalifikowanymi lekarzami weterynarii, a osoby spoza zawodu mogą posiadać udziały w takich spółkach tylko jako współnicy cisi. Ponadto zauważa ona, że kierownikiem oddziału może zostać tylko lekarz weterynarii posiadający znaczący udział w spółce i że może go kierować tylko jednym oddziałem.
- 67 Zdaniem Komisji wysoki stopień niezależności lekarzy weterynarii i ochronę zdrowia publicznego można osiągnąć za pomocą mniej restrykcyjnych środków w porównaniu z wymogiem, zgodnie z którym lekarze weterynarii muszą posiadać 100% praw głosu w spółkach lekarzy weterynarii, stanowiącym niewspółmierne ograniczenie swobody przedsiębiorczości. Komisja uważa, że jeżeli lekarze weterynarii są w stanie wywierać decydujący wpływ poprzez fakt posiadania części udziałów wystarczającej do tego, by zapewnić im sprawowanie kontroli nad daną spółką lekarzy weterynarii, to nie można zakazać osobom niebędącym weterynarzami posiadania ograniczonej części udziałów takiej spółki, która nie stanowi przeszkody dla takiej kontroli.
- 68 Komisja uważa, że zasady etyki zawodowej i postępowania lekarzy weterynarii oraz rygorystyczny nadzór nad ich przestrzeganiem, w szczególności przez austriacką izbę weterynaryjną, stanowią bardziej elastyczny instrument gwarantujący ochronę zdrowia publicznego i niezależność przedstawicieli tego zawodu. Ponadto instytucja ta sugeruje, że zamiast wymagać posiadania 100% udziałów, uregulowanie krajowe mogłoby przewidywać, że jedynie większość praw głosu spółek lekarzy weterynarii powinna należeć do lekarzy weterynarii. Ponadto można by wymagać od spółek lekarzy weterynarii przystąpienia do izby weterynaryjnej, co ułatwiłoby nadzór nad nimi.
- 69 Republika Austrii utrzymuje w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa, że ścisły rozdział funkcji planistycznych i wykonawczych ma na celu zapewnienie obiektywności, niezawisłości i pewności prawnej ekspertyz oraz dokumentów sporządzanych przez inżynierów budownictwa. Ponadto to państwo członkowskie podnosi, że usługi inżynierów budownictwa mogą być świadczone również na podstawie GewO przez przedsiębiorstwa inżynierskie lub mistrzów budowlanych, co oznacza, że nie można utrzymywać, iż możliwość świadczenia takich usług jest ograniczona. Dyrektywa

2006/123 ma na celu uregulowanie swobody świadczenia usług, niemniej zdaniem tego państwa członkowskiego nie reguluje ona tytułu zawodowego, pod którym może być świadczona usługa, ani zawodu, w ramach którego może być świadczona.

- 70 Republika Austrii podnosi, że jedyną działalnością, która może być wykonywana na podstawie ZTG, a nie może na podstawie GewO, jest sporządzanie dokumentów urzędowych. Zdaniem tego państwa członkowskiego poza faktem, że przynajmniej w ramach tej działalności inżynierowie budownictwa są objęci zakresem art. 2 ust. 2 lit. l) dyrektywy 2006/123, wymogi nałożone na ten zawód leżą w każdym wypadku w interesie ogólnym, w szczególności w celu zapewnienia ochrony konsumentów.
- 71 Oprócz możliwości świadczenia na podstawie GewO tych samych usług co usługi inżynierów budownictwa Republika Austrii podnosi, że zaproponowała zmianę § 26 ZTG w celu zakończenia zarzucanego uchybienia. Natomiast to państwo członkowskie uważa, że § 28 ust. 1 ZTG ma na celu ochronę bezstronności i niezależności inżynierów budownictwa, a zatem należy utrzymać w mocy normy dotyczące kadry kierowniczej i pełnomocników spółek inżynierów budownictwa.
- 72 Jeśli chodzi o spółki rzeczników patentowych, to oprócz argumentów przedstawionych w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi, które zostały zwięźle przedstawione w skardze Komisji, Republika Austrii poinformowała Trybunał, że ma zamiar zmienić § 29a pkt 1 lit. b)–e) PAG, dodać nowy punkt do tego artykułu w celu rozszerzenia kategorii osób, które mogą być współnikami tych spółek, i uchylić § 29a pkt 4 tej ustawy.
- 73 Jeśli chodzi o spółki lekarzy weterynarii, Republika Austrii podnosi, że nie można twierdzić, iż brak jest związku pomiędzy zawodem lekarza weterynarii a ochroną zdrowia publicznego, ponieważ zawód ten odgrywa rolę gwaranta bezpiecznej produkcji żywności. To państwo członkowskie podnosi, że lekarze weterynarii są zobowiązani, nie tylko przez TÄG, lecz również przez inne przepisy, do zgłaszania zarówno chorób zwierząt, jak i określonych chorób występujących u ludzi lub podejrzenia zakażenia jedną z tych chorób.
- 74 Republika Austrii uważa ponadto, że zasady etyki zawodowej mogą wywoływać skutek wiążący wyłącznie w odniesieniu do lekarzy weterynarii wykonujących zawód i nie są odpowiednie do tego, by wykluczyć powstanie stosunków zależności z osobami spoza zawodu, chyba że podda się je ścisłemu reżimowi kontroli państwa. To państwo członkowskie uważa, że stanowisko Komisji, zgodnie z którym uchylenie § 15a TÄG przyniesie korzyści w zakresie cen dla konsumentów, nie jest jasne, tym bardziej że przepis ten nie wyklucza działalności spółek, w których współnikami są osoby spoza zawodu lekarza weterynarii.
- 75 Republika Federalna Niemiec popiera w interwencji żądania Republiki Austrii, ograniczając swe uwagi, które kwestionuje Komisja, do analizy zgodności przepisów ZTG z dyrektywą 2006/123. W tym względzie Republika Federalna Niemiec podnosi, że § 26 ust. 1 i § 28 ust. 1 ZTG, jeżeli uważać je za „wymagania” w rozumieniu art. 15 ust. 2 dyrektywy 2006/123, spełniają warunki wymienione w art. 15 ust. 3 tej dyrektywy, wobec czego są one uzasadnione.
- 76 W związku z tym Republika Federalna Niemiec podnosi, po pierwsze, że ograniczenie dostępu do statusu współnika spółek inżynierów budownictwa wyłącznie do inżynierów budownictwa i spółek inżynierów budownictwa jest niezbędne do osiągnięcia celów polegających na ochronie niezależności, prewencyjnym administrowaniu wymiarem sprawiedliwości, jakości usług, ochronie konsumentów i przestrzegania obowiązku zachowania poufności. Po drugie, owo państwo członkowskie podnosi, że wymóg, zgodnie z którym tylko inżynierowie budownictwa mogą być kadrami kierowniczą i prawnymi pełnomocnikami spółek inżynierów budownictwa, gwarantuje przejrzystość i jakość usług oraz ułatwia ustalenie osoby odpowiedzialnej w takiej spółce.

77 Zdaniem Republiki Federalnej Niemiec mniej restrykcyjne środki, takie jak regulaminy wewnętrzne i zasady etyki zawodowej, nie są właściwe do osiągnięcia zamierzonych celów w taki sam sposób jak rozpatrywane przepisy krajowe. Ponadto przepisy w zakresie ubezpieczenia mają zupełnie inną funkcję, a mianowicie odszkodowania za już powstałe szkody, a nie zapobiegania takim szkodom.

Ocena Trybunału

78 Zgodnie z art. 15 ust. 1 dyrektywy 2006/123 państwa członkowskie muszą sprawdzić, czy ich systemy prawne zawierają którykolwiek z wymogów wymienionych w ust. 2 tego artykułu, oraz zapewnić zgodność takich wymogów z warunkami określonymi w ust. 3 tegoż.

79 Artykuł 15 ust. 2 lit. b) omawianej dyrektywy dotyczy wymogów, które narzucają usługodawcy przybranie określonej formy prawnej. Ten sam artykuł w ust. 2 lit. c) dotyczy wymogów dotyczących własności udziałów w spółce.

80 Z art. 15 ust. 5 i 6 wynika, że państwa członkowskie mogą utrzymać lub – w danym wypadku – ustanowić wymogi tego rodzaju co te, o których mowa w ust. 2 tego artykułu, o ile takie wymogi spełniają warunki określone w ust. 3 tego przepisu (zob. podobnie wyrok z dnia 16 czerwca 2015 r., Rina Services i in., C-593/13, EU:C:2015:399, pkt 33).

81 Kumulatywne przesłanki wymienione w art. 15 ust. 3 tej dyrektywy dotyczą, po pierwsze, niedyskryminującego charakteru odnośnych wymogów, które nie mogą prowadzić do bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub, w przypadku spółek, ze względu na miejsce siedziby spółki, po drugie, ich koniecznego charakteru, co oznacza, że wymogi muszą być uzasadnione nadrzędnym interesem ogólnym, a po trzecie, ich proporcjonalnego charakteru, gdyż wymogi te muszą być odpowiednie dla zapewnienia osiągnięcia zamierzonego celu i nie mogą wykraczać poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia, jak też nie może istnieć możliwość zastąpienia tych wymogów innymi, mniej restrykcyjnymi środkami, za pomocą których można osiągnąć ten sam skutek.

82 Z tego wynika w szczególności, że to do państwa członkowskiego powołującego się na nadrzędny wzgląd interesu ogólnego w celu uzasadnienia wymogu w rozumieniu powołanego art. 15 należy wykazanie, że jego uregulowanie jest właściwe i niezbędne dla osiągnięcia zamierzonego zgodnego z prawem celu, przy czym ów ciężar dowodu nie może prowadzić do wymagania od tego państwa członkowskiego, aby wykazało ono w sposób pozytywny, iż żaden inny możliwy do wyobrażenia środek nie pozwala na osiągnięcie tego celu w tych samych okolicznościach (zob. podobnie wyroki: z dnia 28 kwietnia 2009 r., Komisja/Włochy, C-518/06, EU:C:2009:270, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 24 marca 2011 r., Komisja/Hiszpania, C-400/08, EU:C:2011:172, pkt 123; z dnia 23 grudnia 2015 r., Scotch Whisky Association i in., C-333/14, EU:C:2015:845, pkt 55). Taki wymóg prowadziłby bowiem w praktyce do pozbawienia zainteresowanego państwa członkowskiego jego kompetencji regulacyjnych w rozpatrywanej dziedzinie.

83 W niniejszej sprawie z przepisów krajowych zakwestionowanych w ramach niniejszego zarzutu wynika, że, po pierwsze, wyłącznie osoby fizyczne i spółki inżynierów budownictwa mogą być współnikami spółek inżynierów budownictwa i jedynie osoby fizyczne będące współnikami spółki inżynierów budownictwa, które posiadają większość udziałów w tej spółce, mogą być mianowane członkami zarządu i pełnomocnikami takiej spółki. Po drugie, jedynie sami rzecznicy patentowi, członkowie ich rodzin i fundacje ustanowione przez te osoby fizyczne mogą posiadać udział w spółce rzeczników patentowych, przy czym rzecznicy patentowi muszą mieć decydujący wpływ w ramach takiej spółki. Po trzecie, do prowadzenia gabinetu weterynaryjnego lub prywatnej kliniki weterynaryjnej uprawnieni są wyłącznie lekarze weterynarii lub spółki lekarzy weterynarii, osoby spoza zawodu mogą być współnikami wyłącznie jako współnicy cisi, a wyłącznie lekarze weterynarii z prawem wykonywania zawodu, którzy posiadają znaczący udział w takiej spółce, mogą zostać kierownikami jej oddziału.

- 84 Należy stwierdzić, że takie wymogi dotyczą zarówno formy prawnej, jak i składu właścicielskiego spółek inżynierów budownictwa, rzeczników patentowych i lekarzy weterynarii, w związku z czym są one objęte zakresem stosowania art. 15 ust. 2 lit. b) i c) dyrektywy 2006/123.
- 85 Należy zatem sprawdzić, czy przedmiotowe wymogi krajowe spełniają warunki określone w art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123, a mianowicie czy są one niedyskryminacyjne, niezbędne i proporcjonalne do spełnienia nadrzędnego celu leżącego w interesie ogólnym (zob. podobnie wyrok z dnia 1 marca 2018 r., CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, pkt 54).
- 86 W odniesieniu przede wszystkim do pierwszej z tych przesłanek, nic w aktach sprawy przedłożonych Trybunałowi nie wskazuje, że wymogi, o których mowa w pkt 83 niniejszego wyroku, są bezpośrednio lub pośrednio dyskryminujące w rozumieniu art. 15 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2006/123.
- 87 Następnie, jeśli chodzi o drugą z tych przesłanek, należy wyjaśnić, że Republika Austrii wskazuje w istocie, iż omawiane wymogi zmierzają do osiągnięcia celów polegających na zagwarantowaniu obiektywności i niezależności przedstawicieli danych zawodów, a także pewności prawa, a w odniesieniu do lekarzy weterynarii również celu ochrony zdrowia.
- 88 Na wstępie należy zauważyć, że cele zagwarantowania obiektywności i niezależności przedstawicieli danych zawodów, a także pewności prawa wiążą się z celem ochrony usługobiorców, o którym mowa w motywie 40 dyrektywy 2006/123, oraz gwarancją jakości usług.
- 89 Należy zauważyć, że cele ochrony usługobiorców, zagwarantowania jakości usług i ochrony zdrowia stanowią nadrzędne względy interesu ogólnego, które mogą uzasadniać ograniczenie swobód gwarantowanych przez prawo Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 października 2000 r., Corsten, C-58/98, EU:C:2000:527, pkt 38; z dnia 1 marca 2018 r., CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, pkt 57).
- 90 Wreszcie, jeśli chodzi o trzeci warunek, o którym mowa w art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123, wymaga on spełnienia trzech przesłanek, a mianowicie, żeby wymóg był w stanie zagwarantować osiągnięcie zamierzonego celu i nie wykraczał poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia, oraz by celu tego nie można było osiągnąć za pomocą mniej rygorystycznego środka.
- 91 W tym względzie z brzmienia art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123 wynika, że to państwo członkowskie, którego sprawa dotyczy, ma obowiązek sprawdzenia, a tym samym wykazania, poprzez powołanie się na konkretne dowody na poparcie swojej argumentacji, że wymogi takie jak te będące przedmiotem niniejszej sprawy spełniają warunki określone w tym przepisie (zob. podobnie wyrok z dnia 23 stycznia 2014 r., Komisja/Belgia, C-296/12, EU:C:2014:24, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 92 Jeżeli chodzi o odpowiedni charakter przedmiotowych wymogów do tego, by osiągnąć wskazane cele, należy zauważyć, że ograniczenia dotyczące formy prawnej i własności udziałów w spółce są, w zakresie, w jakim gwarantują przejrzystość własności udziałów w tej spółce i kwalifikacji osób będących współnikami oraz określają w sposób precyzyjny osoby odpowiedzialne w danej spółce, co do zasady odpowiednie do osiągnięcia celów ochrony usługobiorców i zagwarantowania jakości usług.
- 93 Co się tyczy celu ochrony zdrowia publicznego, z orzecznictwa Trybunału wynika, że wymogi dotyczące wyłącznej własności udziałów w spółkach lekarzy weterynarii przez przedstawicieli tego zawodu są odpowiednie do tego, by ograniczyć ryzyko podjęcia przez takie spółki strategii gospodarczych, które mogą zagrażać celowi ochrony zdrowia, a także niezależności lekarzy weterynarii (zob. podobnie wyrok z dnia 1 marca 2018 r., CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, pkt 82, 83).
- 94 Należy jednak przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału uregulowanie krajowe jest właściwe dla zagwarantowania osiągnięcia zamierzonego celu tylko wtedy, gdy rzeczywiście odzwierciedla dążenie do jego osiągnięcia w sposób spójny i konsekwentny (zob. podobnie wyroki:

z dnia 10 marca 2009 r., Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, pkt 55; z dnia 15 października 2015 r., Grupo Itevelesa i in., C-168/14, EU:C:2015:685, pkt 76; a także postanowienie z dnia 30 czerwca 2016 r., Sokoll-Seebacher i Naderhirn, C-634/15, EU:C:2016:510, pkt 27).

- 95 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że, jak słusznie podniosła Komisja i czego nie kwestionuje Republika Austrii, wymogów nałożonych na rzeczników patentowych w odniesieniu do własności udziałów nie można uznać za spójne w rozumieniu tego orzecznictwa, ponieważ austriackie przepisy pozwalają osobom spoza zawodu rzecznika patentowego, a mianowicie członkom rodziny takiego rzecznika patentowego, zostać współnikami spółki rzeczników patentowych, podczas gdy taka możliwość nie jest przewidziana w odniesieniu do spółek działających w tej dziedzinie, mających siedzibę w państwach członkowskich innych niż Republika Austrii.
- 96 Wynika z tego, że Republika Austrii nie zdołała wykazać, że wymogi te są odpowiednie do zagwarantowania realizacji zamierzonych celów.
- 97 Dodatkowo należy stwierdzić, że Komisja nie przedstawia żadnych konkretnych argumentów mających na celu zaprzeczenie temu, że omawiane wymogi są odpowiednie do osiągnięcia wskazywanych celów, i ogranicza się do twierdzenia, że wymogi te wykraczają poza to, co jest niezbędne dla osiągnięcia wskazanych celów.
- 98 Jeśli chodzi o drugi element art. 15 ust. 3 lit. c) dyrektywy 2006/123, przytoczony w pkt 90 niniejszego wyroku, należy przede wszystkim oddalić jako pozbawioną znaczenia dla sprawy argumentację Republiki Austrii, zgodnie z którą projekty ustawy jeszcze nieobowiązujące w chwili wniesienia skargi w niniejszej sprawie mają na celu zmianę tych przepisów.
- 99 Jak bowiem wynika z pkt 48 niniejszego wyroku, istnienie uchybienia należy oceniać według stanu panującego w państwie członkowskim w momencie upływu terminu określonego w uzasadnionej opinii, a ewentualne zmiany, które nastąpią w okresie późniejszym, nie mogą być uwzględniane przez Trybunał.
- 100 W związku z tym należy zbadać, czy argumentacja przedstawiona przez Republikę Austrii w odniesieniu do omawianych wymogów, obowiązujących w chwili upływu terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii, pozwala wykazać, że nie wykraczają one poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia wskazanych celów.
- 101 W tym względzie, po pierwsze, jeśli chodzi o wymóg określony w § 28 ust. 1 ZTG, należy stwierdzić, że Komisja zasugerowała szereg mniej restrykcyjnych alternatywnych środków, takich jak zasady postępowania oraz normy dotyczące ubezpieczenia i gwarancji, które – w szczególności gdyby rozpatrywać je łącznie – mogłyby pozwolić na osiągnięcie zamierzonych celów. Tymczasem o ile Republika Austrii utrzymuje, że wymóg ten wydaje się niezbędny, aby zagwarantować, aby członkowie zarządu spółki inżynierów budownictwa byli osobiście odpowiedzialni za swoje usługi, to państwo członkowskie to nie wspiera tej argumentacji niczym, co umożliwiłoby Trybunałowi dojście do wniosku, że środki mniej ingerujące w swobodę nie są wystarczające dla osiągnięcia wskazanych celów.
- 102 Po drugie, jeśli chodzi o § 29a PAG, oprócz rozważań przedstawionych w pkt 95 i 96 niniejszego wyroku, należy dodać, że z jednej strony argumenty Komisji streszczone w pkt 62–64 niniejszego wyroku mają wskazywać na to, że wymogi tego przepisu wykraczają poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia zamierzonych w nim celów, a po drugie, że Republika Austrii nie przedstawiła Trybunałowi argumentów, które mogłyby obalić tę argumentację.
- 103 Po trzecie, co się tyczy § 15a TÄG, Republika Austrii podnosi, że na lekarzach weterynarii spoczywa szereg obowiązków związanych z ochroną zdrowia, takich jak zapewnienie produkcji bezpiecznej żywności, powiadamianie o chorobach zwierząt i powiadamianie o niektórych chorobach człowieka. Z drugiej strony to państwo członkowskie podnosi, że zasady postępowania, z wyjątkiem sytuacji,

w której ich poszanowanie jest ściśle kontrolowane przez państwo, nie mogą wykluczyć powstania stosunków zależności z osobami spoza zawodu, przez co takie reguły nie są odpowiednie do osiągnięcia zamierzonych celów.

- 104 W tym względzie należy zauważyć, że zgodne z prawem dążenie do celów ochrony zdrowia i niezależności lekarzy weterynarii nie może uzasadniać całkowitego wyłączenia podmiotów niebędących lekarzami weterynarii z własności udziałów spółek lekarzy weterynarii, jako że nie jest wykluczone, że lekarze weterynarii mogą sprawować rzeczywistą kontrolę nad tymi spółkami nawet w przypadku, gdy nie posiadają oni całości udziałów tych spółek, ponieważ posiadanie przez podmioty niebędące lekarzami weterynarii ograniczonej części tych udziałów niekoniecznie będzie stanowić przeszkodę dla takiej kontroli (zob. podobnie wyrok z dnia 1 marca 2018 r., CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, pkt 86).
- 105 Tym samym przepisy krajowe wykluczające jakkolwiek własność udziałów w spółkach lekarzy weterynarii wszystkich osób, które nie posiadają prawa wykonywania zawodu, wykraczają poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia celów ochrony zdrowia publicznego i niezależności lekarzy weterynarii.
- 106 Z całości powyższych rozważań wynika, że rozpatrywane wymogi krajowe wykraczają poza to, co jest niezbędne dla osiągnięcia zamierzonych celów, a zatem naruszają one art. 15 ust. 3 dyrektywy 2006/123.
- 107 W konsekwencji należy stwierdzić, że zarzut dotyczący naruszenia art. 15 dyrektywy 2006/123 jest zasadny. W tych okolicznościach nie ma potrzeby badania spornych przepisów pod kątem art. 49 TFUE.

W przedmiocie zarzutu naruszenia art. 25 dyrektywy 2006/123

Argumentacja stron

- 108 Komisja podnosi, że § 21 ust. 1 ZTG i § 29a pkt 6 PAG zobowiązują rozpatrywane spółki prowadzące działalność zawodową do ograniczenia swojej działalności do wykonywania, odpowiednio, czynności zawodowych inżynierów budownictwa lub rzeczników patentowych. Tymczasem art. 25 dyrektywy 2006/123 nakazuje państwom członkowskim zniesienie wymogów, które zobowiązują usługodawców do wykonywania wyłącznie określonej działalności lub które ograniczają prowadzenie różnych rodzajów działalności wspólnie lub uczestniczenie w nich. Zdaniem Komisji te przepisy krajowe stoją na przeszkodzie, po pierwsze, zarówno tworzeniu przez spółki z siedzibą w państwie członkowskim innym niż Republika Austrii wielodyscyplinarnych oddziałów, jak i głównych zakładów spółek z siedzibą w Austrii. Po drugie, przepisy te uniemożliwiają również swobodne świadczenie usług.
- 109 W odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa Komisja utrzymuje, że § 21 ust. 3 ZTG, zgodnie z którym spółki inżynierów budownictwa mogą tworzyć spółki prawa cywilnego z osobami prowadzącymi działalność gospodarczą, niewykonującymi wolnego zawodu, tylko wówczas, gdy nie są one upoważnione do pełnienia zadań wykonawczych, narusza art. 25 dyrektywy 2006/123.
- 110 W tym względzie Komisja podnosi, po pierwsze, że spółki mogą razem tworzyć jedynie architekci i inżynierowie, ponieważ spółki prawa cywilnego z osobami wykonującymi inne zawody można tworzyć tylko pod warunkiem, że osoby te nie będą upoważnione do realizowania zadań wykonawczych. Po drugie, zdaniem Komisji, założenie spółki z osobami wykonującymi inne zawody nie jest możliwe w formie spółki inżynierów budownictwa, lecz wyłącznie w formie spółki prawa cywilnego, w której wspólnicy ponoszą osobistą odpowiedzialność i nie korzystają z ograniczenia odpowiedzialności spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Po trzecie, instytucja ta zauważa, że rozwiązanie, zgodnie z którym inżynier świadczący usługi w reżimie ZTG może wejść w spółkę

z inżynierami budownictwa w celu utworzenia spółki inżynierów budownictwa, podczas gdy inżynier świadczący usługi w ramach GewO może to uczynić jedynie w formie spółki prawa cywilnego, wydaje się wewnętrznie sprzeczne i nieproporcjonalne.

- 111 Co się tyczy spółek rzeczników patentowych, Komisja utrzymuje, że na podstawie § 29a pkt 6 PAG działalność takiej spółki musi być ograniczona do wykonywania czynności zawodowych agenta patentowego, w tym działalności pomocniczej i zarządzania majątkiem tej spółki. Zdaniem tej instytucji cel polegający na zapewnieniu wysokiej jakości doradztwa i ochrony interesów konsumentów mógłby zostać osiągnięty za pomocą środków, które nie wykluczają bezwzględnie prowadzenia działalności rzeczników patentowych wspólnie lub w partnerstwie z innymi zawodami.
- 112 Republika Austrii podnosi, że z dyrektywy 2006/123 wynika, że ograniczenia działalności wielodyscyplinarnej są dopuszczalne, o ile mają na celu zachowanie bezstronności, niezależności i uczciwości zawodów regulowanych.
- 113 W tym względzie, co się tyczy spółek inżynierów budownictwa, to państwo członkowskie utrzymuje, po pierwsze, że § 21 ust. 1 ZTG zezwala na stowarzyszenie spółek inżynierów budownictwa różnych specjalizacji. Po drugie, przypomina, że § 21 ust. 3 ZTG zezwala również na stowarzyszenie z innymi zawodami, pod warunkiem że nie są one uprawnione do prowadzenia działalności wykonawczej.
- 114 Zdaniem tego państwa członkowskiego, biorąc pod uwagę ścisły rozdział działalności planistycznej i wykonawczej, zasady dotyczące organizacji wewnętrznej nie wystarczają do osiągnięcia celu zapewnienia bezstronności i niezależności zawodowej. Ponadto Republika Austrii uważa, że koncepcja Komisji, zgodnie z którą wystarczy sporządzić wytyczne dotyczące zapobiegania konfliktom interesów, nie jest w stanie doprowadzić do osiągnięcia zamierzonego celu, ponieważ takie wytyczne nie mają mocy wiążącej.
- 115 W odniesieniu do spółek rzeczników patentowych Republika Austrii informuje Trybunał, że proponowane zmiany § 29a pkt 6 i 11 PAG polegają na zwykłym usunięciu tych przepisów, w związku z czym nie można jej zarzucić żadnego ograniczenia działalności wielodyscyplinarnej.

Ocena Trybunału

- 116 Zgodnie z art. 25 ust. 1 dyrektywy 2006/123 państwa członkowskie zapewniają, żeby na usługodawców nie nakładano wymogów, które zobowiązują ich do prowadzenia wyłącznie danej działalności lub które ograniczają prowadzenie różnych rodzajów działalności wspólnie lub w partnerstwie z innymi rodzajami działalności. Jednakże usługodawcy, o których mowa w lit. a) i b) tego ustępu, mogą podlegać takim wymogom, z poszanowaniem przewidzianych w nim warunków.
- 117 W niniejszym przypadku, po pierwsze, zgodnie z § 21 ust. 1 ZTG inżynierowie budownictwa mogą tworzyć spółki inżynierów budownictwa wyłącznie w celu wykonywania swojego zawodu, podczas gdy zgodnie z ust. 3 tego artykułu tworzenie przez inżynierów budownictwa spółki z osobami prowadzącymi działalność gospodarczą, niewykonującymi wolnego zawodu, jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy nie są one upoważnione do pełnienia zadań wykonawczych.
- 118 Po drugie, zgodnie z § 29a pkt 6 PAG działalność spółek rzeczników patentowych ograniczona jest do wykonywania tego zawodu, działalności pomocniczej i zarządzania majątkiem danej spółki.
- 119 Wynika z tego, że przepisy te poddają podlegających im usługodawców wymogom takim jak te, których dotyczy art. 25 ust. 1 dyrektywy 2006/123. Należy zatem zbadać jeszcze, czy wymogi te mogą być uzasadnione na podstawie lit. a) lub b) tego przepisu.

- 120 W tym względzie Republika Austrii podnosi, że § 21 ZTG ma na celu ochronę bezstronności, niezależności i uczciwości zawodu inżyniera budownictwa, i uważa, że celów tych nie można osiągnąć przy pomocy norm postępowania. Co się tyczy rzeczników patentowych, to państwo członkowskie informuje Trybunał o zmianach legislacyjnych mających na celu usunięcie kwestionowanych przez Komisję przepisów.
- 121 Zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 48 niniejszego wyroku należy odrzucić argumenty Republiki Austrii dotyczące zmian przepisów PAG, które nastąpiły po upływie terminu wyznaczonego w uzasadnionej opinii i które ponadto w chwili wniesienia skargi w niniejszej sprawie nie weszły jeszcze w życie.
- 122 Co się tyczy § 21 ZTG, należy stwierdzić, że Republika Austrii w ogóle nie wyjaśniła, w jaki sposób bezstronność, niezależność i uczciwość zawodu inżyniera budownictwa mogłyby zostać zagrożone, gdyby zezwolono inżynierom budownictwa na łączenie się w spółki takie jak te, o których mowa w § 21 ust. 1 ZTG, z osobami wykonującymi inne zawody. Jest tak tym bardziej, że ust. 3 tego przepisu zezwala, pod pewnymi warunkami, na tworzenie spółek prawa cywilnego przez inżynierów budownictwa z osobami wykonującymi inną działalność.
- 123 W każdym razie Republika Austrii nie przedstawiła żadnego konkretnego argumentu w celu wykazania, że inne, mniej restrykcyjne środki, takie jak przyjęcie zasad wewnętrznej organizacji spółki wielodyscyplinarnej, rozważane przez Komisję w jej argumentacji, nie byłyby w stanie zapewnić bezstronności, niezależności i uczciwości inżyniera budownictwa wykonującego działalność w ramach takiej spółki. Nie można zatem przyjąć, że zakaz tworzenia takich spółek, który wynika z § 21 ZTG, jest „niezbędny” do tych celów w rozumieniu art. 25 ust. 1 lit. a) lub b) dyrektywy 2006/123.
- 124 Z powyższych uwag wynika, że zarzut dotyczący naruszenia art. 25 dyrektywy 2006/123 jest zasadny.
- 125 W związku z tym należy stwierdzić, że utrzymując w mocy wymogi dotyczące położenia siedziby spółek inżynierów budownictwa i rzeczników patentowych, wymogi dotyczące formy prawnej i własności udziałów w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa, rzeczników patentowych i lekarzy weterynarii, a także ograniczenia w zakresie działalności wielodyscyplinarnej w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa i rzeczników patentowych, Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 14 pkt 1, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. b) i c), art. 15 ust. 3 i art. 25 dyrektywy 2006/123.

W przedmiocie kosztów

- 126 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja wniosła o obciążenie Republiki Austrii kosztami postępowania, a ta przegrała sprawę, należy obciążyć ją, poza jej własnymi kosztami, także kosztami poniesionymi przez Komisję.
- 127 Zgodnie z art. 140 § 1 tego regulaminu Republika Federalna Niemiec pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (czwarta izba) orzeka, co następuje:

- 1) Utrzymując w mocy wymogi dotyczące położenia siedziby spółek inżynierów budownictwa i rzeczników patentowych, wymogi dotyczące formy prawnej i własności udziałów w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa, rzeczników patentowych i lekarzy weterynarii, a także ograniczenia w zakresie działalności wielodyscyplinarnej w odniesieniu do spółek inżynierów budownictwa i rzeczników patentowych, Republika Austrii uchybiła**

zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 14 pkt 1, art. 15 ust. 1, art. 15 ust. 2 lit. b) i c), art. 15 ust. 3 i art. 25 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/123/WE z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym.

- 2) Republika Austrii zostaje obciążona własnymi kosztami postępowania oraz kosztami poniesionymi przez Komisję Europejską.**
- 3) Republika Federalna Niemiec pokrywa własne koszty.**

Podpisy