

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

24 mai 2011 \*

În cauza C-54/08,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 12 februarie 2008,

**Comisia Europeană**, reprezentată de domnii H. Støvlbæk și G. Braun, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

susținută de:

**Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord**, reprezentat de doamna S. Behzadi-Spencer, în calitate de agent,

intervenient,

\* Limba de procedură: germana.

împotriva

**Republicii Federale Germania**, reprezentată de domnul M. Lumma, de doamna J. Kemper, precum și de domnii U. Karpenstein și J. Möller, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

pârâtă,

susținută de:

**Republica Bulgaria**, reprezentată de domnul T. Ivanov și de doamna E. Petranova, în calitate de agenți,

**Republica Cehă**, reprezentată de domnul M. Smolek, în calitate de agent,

**Republica Estonia**, reprezentată de domnul L. Uibo, în calitate de agent,

**Republica Franceză**, reprezentată de domnii G. de Bergues și B. Messmer, în calitate de agenți,

**Republica Letonia**, reprezentată de doamnele L. Ostrovska, K. Drēviņa și J. Barbale, în calitate de agenți,

**Republica Lituania**, reprezentată de domnul D. Kriauciūnas și de doamna E. Matulionytė, în calitate de agenți,

**Republica Ungară**, reprezentată de doamnele R. Somssich și K. Veres, precum și de domnul M. Fehér, în calitate de agenți,

**Republica Austria**, reprezentată de domnii E. Riedl, G. Holley și M. Aufner, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

**Republica Polonă**, reprezentată de domnii M. Dowgielewicz și C. Herma, precum și de doamna D. Lutostańska, în calitate de agenți,

**Republica Slovenia**, reprezentată de doamnele V. Klemenc și Ž. Cilenšek Bončina, în calitate de agenți,

**Republica Slovacă**, reprezentată de domnul J. Čorba și de doamna B. Ricziová, în calitate de agenți,

interveniente,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev (raportor) și J.-J. Kasel, președinți de cameră, doamna R. Silva de Lapuerta, domnii E. Juhász, G. Arestis, M. Ilešič, doamna C. Toader și domnul M. Safjan, judecători,

avocat general: domnul P. Cruz Villalón,  
grefier: domnul M.-A. Gaudissart, șef de unitate,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 27 aprilie 2010,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 septembrie 2010,

pronunță prezenta

### Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin impunerea unei condiții de cetățenie pentru accesul la profesia de notar și prin netranspunerea, în ceea ce privește această profesie, a Directivei 89/48/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1988 privind sistemul general de recunoaștere a diplomelor de învățământ superior acordate pentru formarea profesională cu durată

minimă de trei ani (JO 1989, L 19, p. 16, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 76), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2001/19/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2001 (JO L 206, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 6, p. 60, denumită în continuare „Directiva 89/48”), și/sau a Directivei 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale (JO L 255, p. 22, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 3), Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 43 CE și 45 CE, precum și al acestor directive.

## Cadrul juridic

### *Dreptul Uniunii*

- 2 Al doisprezecelea considerent al Directivei 89/48 prevedea că „sistemul general de recunoaștere a diplomelor de învățământ superior nu aduce atingere dispozițiilor articolului [45 CE]”.
- 3 Articolul 2 din Directiva 89/48 avea următorul cuprins:

„Prezenta directivă se aplică oricărui resortisant al unui stat membru care dorește să-și exercite, cu statut de independent sau de salariat, o profesie reglementată în statul membru gazdă.

Prezenta directivă nu se aplică în cazul profesiilor care fac obiectul unei directive speciale care stabilește o recunoaștere reciprocă a diplomelor între statele membre.”

- 4 Profesia de notar nu a făcut obiectul niciunei reglementări de tipul celei vizate la respectivul articol 2 al doilea paragraf.
- 5 Directiva 89/48 prevedea un termen de transpunere care expira, conform articolului 12 din aceasta, la 4 ianuarie 1991.
- 6 Directiva 2005/36 a abrogat, în temeiul articolului 62 din aceasta, Directiva 89/48 cu efect de la 20 octombrie 2007.
- 7 Considerentul (9) al Directivei 2005/36 are următorul cuprins:

„Menținând, pentru libertatea de stabilire, principiile și garanțiile care stau la baza diferitelor sisteme de recunoaștere în vigoare, este necesar să se îmbunătățească normele acestora în temeiul experienței dobândite. De asemenea, directivele pertinente au fost modificate în mai multe etape și se impune reorganizarea și raționalizarea dispozițiilor lor prin uniformizarea principiilor aplicabile. Prin urmare, este necesară înlocuirea Directivelor 89/48/CEE [...]”

- 8 Considerentul (14) al acestei directive prevede:

„Mecanismul de recunoaștere stabilit prin [Directiva 89/48] rămâne neschimbat. [...]”

- 9 Potrivit considerentului (41) al Directivei 2005/36, aceasta „nu aduce atingere aplicării articolului 39 alineatul (4) [CE] și a articolului 45 [CE], în special în ceea ce privește notarii”.

*Reglementarea națională*

Organizarea generală a profesiei de notar

- <sup>10</sup> În ordinea juridică germană, cu excepția landului Baden-Württemberg, notarii își exercită activitatea în cadrul unei profesii liberale. Organizarea profesiei de notar este reglementată de Codul federal al notariatului (Bundesnotarordnung) din 24 februarie 1961 (BGBl. 1961 I, p. 97), astfel cum a fost modificat prin A șasea lege de modificare a Codului federal al notariatului (Sechstes Gesetz zur Änderung der Bundesnotarordnung) din 15 iulie 2006 (BGBl. 2006 I, p. 1531, denumit în continuare „BNotO”).
- <sup>11</sup> Conform articolului 1 din BNotO, notarii sunt numiți de landuri în calitate de titulari ai unei funcții publice independenți, cu atribuții de autentificare a actelor juridice și alte atribuții în domeniul „administrării justiției cu titlu preventiv”.
- <sup>12</sup> Articolul 4 prima teză din BNotO prevede că numărul notarilor care trebuie numiți corespunde necesităților unei bune administrări a justiției.
- <sup>13</sup> Conform articolului 10 alineatul (1) prima teză și alineatul (2) prima teză din BNotO, notarului i se atribuie un anumit loc ca sediu al activităților sale în care are obligația de a avea biroul. În principiu, exercitarea activităților sale este restrânsă la o zonă teritorială determinată conform articolelor 10a și 11 din BNotO.

- 14 În temeiul articolului 17 alineatul (1) prima teză din BNotO, notarul încasează pentru activitatea sa onorariile prevăzute de lege.
- 15 Potrivit articolului 19 alineatul (1) din BNotO, pentru actele întocmite în cadrul activității sale profesionale răspunde numai notarul, răspunderea statului fiind exclusă în această privință.
- 16 În landul Baden-Württemberg, în conformitate cu posibilitatea prevăzută la articolul 115 alineatul (1) din BNotO, funcția notarială este exercitată pe teritoriul Baden de „Notare im Landesdienst” (notari în serviciul landului), care sunt funcționari angajați de land. În restul teritoriului Republicii Federale Germania și în funcție de landuri, potrivit articolului 3 din BNotO, notarul își exercită profesia în exclusivitate sau împreună cu profesia de avocat („Anwaltsnotare”).
- 17 În temeiul articolului 5 din BNotO, funcția de notar nu poate fi asumată decât de un cetățean german.

### Activitățile notariale

- 18 Conform articolului 20 alineatul (1) prima teză din BNotO, notarul este competent să efectueze orice tip de autentificare, să legalizeze semnături și copii, precum și să certifice exprimarea consimțământului. Intervenția notarului poate fi obligatorie sau facultativă, în funcție de actul a cărei autentificare i se solicită. Prin această intervenție, notarul constată îndeplinirea tuturor cerințelor impuse de lege pentru realizarea actului respectiv, precum și capacitatea de folosință și de exercițiu a părților interesate.

- 19 Potrivit articolului 17 alineatul (1) din Legea privind autentificarea documentelor (Beurkundungsgesetz) din 28 august 1969 (BGBl. 1969 I, p. 1513), astfel cum a fost modificată prin Legea din 23 iulie 2002 (BGBl. 2002 I, p. 2850), notarul trebuie să determine voința părților interesate, să clarifice faptele, să informeze părțile cu privire la conținutul juridic al actului în discuție și să reproducă în scris declarațiile acestora în mod clar și neechivoc pentru a evita erori sau îndoieli și dezavantajarea unei părți neexperimentate.
- 20 În conformitate cu articolul 4 din această lege, cu modificările ulterioare, notarul trebuie să refuze autentificarea atunci când aceasta intră în contradicție cu îndatoririle funcției sale, în special în situația în care i se solicită să contribuie la urmărirea unui scop vădit ilicit sau necinstit.
- 21 Articolul 286 din Codul de procedură civilă (Zivilprozessordnung), în versiunea publicată la 5 decembrie 2005 (BGBl. 2005 I, p. 3202, rectificare în BGBl. 2006 I, p. 431, și în BGBl. 2007 I, p. 1781, denumit în continuare „ZPO”), consacră principiul liberei aprecieri a probelor de către instanță.
- 22 Articolul 415 alineatul (1) din ZPO, care figurează în titlul 9, intitulat „Mijloace de probă scrise”, al capitolului 1 din cartea a 2-a din acest cod, prevede că înscrisurile întocmite în forma corespunzătoare de o autoritate publică în cadrul competențelor sale sau de o persoană investită cu încrederea publică în cadrul sferei de activități care îi este încredințată, și anume actele autentice, constituie, atunci când sunt stabilite în legătură cu o declarație făcută în fața autorității publice sau a persoanei abilitate să întocmească documentul, dovada deplină și totală a evenimentului autentificat de autoritatea sau de persoana în cauză. Potrivit articolului 415 alineatul (2) din ZPO, proba că acest eveniment a fost autentificat în mod incorect este, în principiu, admisibilă.

- 23 De asemenea, articolul 418 alineatul (1) din ZPO prevede că actele autentice care au un alt conținut decât cele menționate la articolul 415 constituie dovada deplină și totală a faptelor pe care le atestă dacă mărturia se bazează pe propria percepție a autorității publice sau a persoanei care se bucură de încrederea publică. Potrivit articolului 418 alineatul (2) din ZPO, proba că faptele atestate sunt incorecte este, în principiu, admisibilă.
- 24 În dreptul civil, articolul 125 din Codul civil (Bürgerliches Gesetzbuch), în versiunea publicată la 2 ianuarie 2002 (BGBl. 2002 I, p. 42, rectificare în BGBl. 2002 I, p. 2909, și în BGBl. 2003 I, p. 738), prevede că nerespectarea formei impuse de lege pentru un act juridic determină nulitatea acestuia.
- 25 În acest context, anumite operațiuni trebuie realizate, sub sancțiunea nulității, prin act notarial. Este vorba în special despre contracte având ca obiect dobândirea și transferul dreptului de proprietate asupra unui teren și transferul unui patrimoniu actual, promisiuni de donație, convenții matrimoniale, pacte asupra unei succesiuni viitoare și contracte de renunțare la moștenire sau la rezerva succesorală.
- 26 În Bavaria, în temeiul articolului 1 alineatul (1) prima teză din Legea de punere în aplicare a Legii privind parteneriatul înregistrat (Gesetz zur Ausführung des Lebenspartnerschaftsgesetzes) din 26 octombrie 2001 (Bayerisches GVBl., p. 677), astfel cum a fost modificată prin Legea din 10 decembrie 2005 (Bayerisches GVBl., p. 586, denumită în continuare „AGLPartG”), notarii care au sediul în acest land pot să autentifice actele care stabilesc un parteneriat înregistrat între persoane de același sex. Potrivit dispozițiilor articolului 2 din AGLPartG, notarul comunică stabilirea unui asemenea parteneriat serviciului de stare civilă competent care are sarcina înscrierii acestuia în registrul de stare civilă pe care îl ține.
- 27 În dreptul societăților, articolul 23 alineatul (1) prima teză, articolul 30 alineatul (1) și articolul 130 alineatul (1) prima teză din Legea privind societățile pe acțiuni

(Aktiengesetz) din 6 septembrie 1965 (BGBl. 1965 I, p. 1089), astfel cum a fost modificată prin Legea din 22 septembrie 2005 (BGBl. 2005 I, p. 2802), prevede că autentificarea notarială este necesară pentru actele constitutive ale unei societăți pe acțiuni, pentru numirea primului consiliu de supraveghere al unei societăți pe acțiuni nou-înființate și pentru deliberările adunării generale a unei asemenea societăți. Articolul 2 alineatul (1) prima teză și articolul 53 alineatul (2) prima teză din Legea privind societățile cu răspundere limitată (Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung, RGBl. 1898, p. 846), astfel cum a fost modificată prin Legea din 4 iulie 1980 (BGBl. 1980 I, p. 836), impun forma notarială în ceea ce privește încheierea și modificarea unui contract prin care se înființează o societate cu răspundere limitată. De asemenea, toate transformările de persoane juridice sau de entități prin fuziune, prin desprindere de active sau prin schimbare a formei juridice trebuie să facă obiectul unui document notarial, în temeiul articolului 6, al articolului 163 alineatul (3) și al articolului 193 alineatul (3) prima teză din Legea privind transformarea societăților (Umwandlungsgesetz) din 28 octombrie 1994 (BGBl. 1994 I, p. 3210, rectificare în BGBl. 1995 I, p. 428).

- 28 În temeiul articolului 794 alineatul (1) punctul 5 din ZPO, executarea silită are loc, în anumite condiții, în baza actelor autentice întocmite de un notar german în cadrul competențelor sale în forma impusă dacă, în actul autentic, debitorul este supus, în ceea ce privește dreptul în cauză, unei executări silite imediate.
- 29 Potrivit articolului 797 alineatul (2) din ZPO, notarul care conservă actul autentic eliberează după acesta exemplare cu forță executorie.
- 30 Calea de atac împotriva investiției cu formulă executorie, prevăzută la articolul 797 alineatul (3) din ZPO, permite invocarea unor motive de formă și de fond împotriva investiției cu această formulă. În plus, în cadrul unei proceduri de opoziție la executarea silită, articolul 797 alineatul (4) din ZPO permite să se conteste dreptul constat în actul autentic în cauză.

## Procedura precontencioasă

- 31 Comisia a fost sesizată cu o plângere privind condiția de cetățenie pentru accesul la profesia de notar în Germania. După ce a efectuat o examinare a acestei plângeri, Comisia, prin scrisoarea din 8 noiembrie 2000, a pus în întârziere Republica Federală Germania, solicitându-i să își prezinte în termen de două luni observațiile în special cu privire la, pe de o parte, conformitatea cu articolul 45 primul paragraf CE a respectivei condiții de cetățenie, precum și, pe de altă parte, netranspunerea Directivei 89/48 în ceea ce privește profesia de notar.
- 32 Prin scrisoarea din 20 martie 2001, Republica Federală Germania a răspuns la respectiva scrisoare de punere în întârziere.
- 33 La 10 iulie 2002, Comisia a adresat o scrisoare de punere în întârziere complementară acestui stat membru, imputându-i că nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 43 CE, al articolului 45 primul paragraf CE, precum și al Directivei 89/48.
- 34 Statul membru menționat a răspuns la această scrisoare de punere în întârziere complementară prin scrisoarea din 31 octombrie 2002.
- 35 Întrucât a considerat neconvingătoare argumentele invocate de Republica Federală Germania, Comisia a adresat la 18 octombrie 2006 un aviz motivat acestui stat membru în care a conchis că acesta nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 43 CE, al articolului 45 primul paragraf CE, precum și al Directivei 89/48. Această instituție a invitat respectivul stat membru să ia măsurile necesare pentru a se conforma avizului motivat în termen de două luni de la primirea lui.

- 36 Prin scrisoarea din 18 decembrie 2006, Republica Federală Germania a prezentat motivele pentru care considera că poziția susținută de Comisie nu era întemeiată.
- 37 În aceste condiții, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

### **Cu privire la acțiune**

#### *Cu privire la primul motiv*

#### Argumentele părților

- 38 Prin intermediul primului motiv, Comisia solicită Curții să constate că, prin rezervarea accesului la profesia de notar numai propriilor resortisanți, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 43 CE și al articolului 45 primul paragraf CE.
- 39 Cu titlu introductiv, această instituție subliniază că accesul la profesia de notar nu este supus niciunei condiții de cetățenie în anumite state membre și că această condiție a fost eliminată de alte state membre precum Regatul Spaniei, Republica Italiană și Republica Portugheză.

- 40 În primul rând, Comisia amintește că articolul 43 CE reprezintă una dintre dispozițiile fundamentale ale dreptului Uniunii care urmărește să asigure beneficiul tratamentului național oricărui resortisant al unui stat membru care se stabilește, chiar și numai cu titlu secundar, într-un alt stat membru în vederea exercitării în acesta din urmă a unei activități independente și interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie.
- 41 Această instituție, precum și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord susțin că articolul 45 primul paragraf CE trebuie să facă obiectul unei interpretări autonome și uniforme (Hotărârea din 15 martie 1988, Comisia/Grecia, 147/86, Rec., p. 1637, punctul 8). În plus, în măsura în care prevede o excepție de la libertatea de stabilire pentru activitățile care sunt asociate exercitării autorității publice, acest articol trebuie interpretat restrictiv (Hotărârea din 21 iunie 1974, Reyners, 2/74, Rec., p. 631, punctul 43).
- 42 Excepția prevăzută la articolul 45 primul paragraf CE trebuie, așadar, restrânsă la activitățile care, prin ele însele, sunt asociate în mod direct și specific exercitării autorității publice (Hotărârea Reyners, citată anterior, punctele 44 și 45). Potrivit Comisiei, noțiunea de autoritate publică implică exercitarea unei puteri decizionale exorbitante față de dreptul comun care se manifestă prin capacitatea de a acționa independent de voința altor subiecte sau chiar împotriva acestei voințe. În special, conform jurisprudenței Curții, autoritatea publică s-ar manifesta prin exercitarea unor puteri de constrângere (Hotărârea din 29 octombrie 1998, Comisia/Spania, C-114/97, Rec., p. I-6717, punctul 37).
- 43 În opinia Comisiei și a Regatului Unit, activitățile care sunt asociate exercitării autorității publice trebuie să fie diferențiate de cele exercitate în interesul general. Astfel, mai multor profesii li se acordă competențe speciale în interesul general, fără a fi însă asociate exercitării autorității publice.

- 44 Din domeniul de aplicare al articolului 45 primul paragraf CE ar fi de asemenea excluse activitățile care reprezintă o asistență sau o colaborare la funcționarea autorității publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iulie 1993, Thijssen, C-42/92, Rec., p. I-4047, punctul 22).
- 45 În plus, Comisia și Regatul Unit amintesc că, în principiu, articolul 45 primul paragraf CE are în vedere activități determinate, iar nu o întregă profesie, cu excepția cazului în care activitățile vizate nu ar fi separabile de ansamblul celor exercitate de profesia respectivă.
- 46 În al doilea rând, Comisia efectuează o analiză a diferitelor activități exercitate de notar în ordinea juridică germană.
- 47 În ceea ce privește autentificarea actelor și a convențiilor, Comisia susține că notarul se limitează să ateste voința părților, după ce le-a consiliat, și să confere efecte juridice acestei voințe. În exercitarea acestei activități, notarul nu ar avea nicio putere decizională față de părți.
- 48 Faptul că această activitate este considerată în legislația germană ca aparținând domeniului „justiției preventive” nu ar pune sub semnul întrebării această analiză, având în vedere că notarii nu participă la exercitarea autorității publice, întrucât nu au puterea de a impune decizii.
- 49 Astfel, autentificarea efectuată de notar nu ar fi decât confirmarea unui acord prealabil între părți. Faptul că anumite acte trebuie autentificate în mod obligatoriu ar fi lipsit de relevanță, întrucât numeroase proceduri ar avea un caracter obligatoriu fără a fi însă manifestarea exercitării autorității publice.

- 50 Acest lucru ar fi valabil și în ceea ce privește particularitățile regimului probelor aferent actelor notariale, o forță probantă comparabilă fiind conferită și altor acte care nu intră în sfera exercitării autorității publice precum procesele-verbale întocmite de paznicii câmpenești, pădurarii, paznicii de vânătoare și paznicii piscicoli autorizați. Nici faptul că notarul își asumă răspunderea atunci când întocmește acte notariale nu ar fi relevant. Astfel, aceasta ar fi situația în ceea ce privește majoritatea profesioniștilor independenți precum avocații, arhitecții sau medicii.
- 51 În ceea ce privește forța executorie a actelor autentice, Comisia consideră că aplicarea formulei executorii precedă punerea în executare propriu-zisă fără a face parte din aceasta. Așadar, această forță executorie nu ar conferi nicio putere de constrângere notarilor. Pe de altă parte, orice posibilă contestație nu ar fi soluționată de notar, ci de instanță.
- 52 Nici activitatea de consilier juridic, legată în general de activitatea de autentificare exercitată de notar în cadrul ordinii juridice germane, nu ar constitui o participare la exercitarea autorității publice.
- 53 În opinia Comisiei, spre deosebire de ofițerii de stare civilă, notarii nu au în general atribuții de stabilire și de modificare a stării civile, ci au atribuții de soluționare a împărțirii bunurilor între parteneri. Atribuțiile încredințate în Bavaria notarilor în materie de parteneriate înregistrate între persoane de același sex nu ar permite nicio deducție în ceea ce privește aprecierea, din perspectiva dreptului Uniunii, a participării calificate a notarilor la exercitarea autorității publice.
- 54 În al treilea rând, asemenea Regatului Unit, Comisia consideră că normele de drept al Uniunii care conțin referiri la activitatea notarială nu aduc atingere aplicării articolului 43 CE și a articolului 45 primul paragraf CE în cazul acestei activități.

- 55 Astfel, în ceea ce privește Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2001, L 12, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 74), precum și Regulamentul (CE) nr. 805/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 aprilie 2004 privind crearea unui Titlu Executoriu European pentru creanțele necontestate (JO L 143, p. 15, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 3), Comisia apreciază că aceste regulamente se limitează să prevadă obligația statelor membre de a recunoaște și de a conferi forță executorie actelor primite și care sunt executorii într-un alt stat membru.
- 56 În plus, Regulamentul (CE) nr. 2157/2001 al Consiliului din 8 octombrie 2001 privind statutul societății europene (SE) (JO L 294, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 4, p. 113), Regulamentul (CE) nr. 1435/2003 al Consiliului din 22 iulie 2003 privind statutul societății cooperative europene (SCE) (JO L 207, p. 1, Ediție specială, 17/vol. 1, p. 259), precum și Directiva 2005/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind fuziunile transfrontaliere ale societăților comerciale pe acțiuni (JO L 310, p. 1, Ediție specială, 17/vol. 2, p. 107) nu ar fi relevante în vederea soluționării prezentului litigiu, acestea limitându-se să încredințeze notarilor, precum și altor autorități competente desemnate de statele membre atribuția de a certifica îndeplinirea anumitor acte și formalități prealabile transferului sediului, constituirii și fuziunii societăților.
- 57 În ceea ce privește Rezoluția Parlamentului European din 23 martie 2006 privind profesiile juridice și interesul general referitor la funcționarea sistemelor juridice (JO C 292E, p. 105, denumită în continuare „Rezoluția din 2006”), aceasta ar fi un act pur politic cu un conținut ambiguu, întrucât Parlamentul European, pe de o parte, la punctul 17 din această rezoluție, ar fi afirmat că articolul 45 CE trebuie să se aplice profesiei de notar, în timp ce, pe de altă parte, la punctul 2 din aceasta, ar fi confirmat poziția formulată în Rezoluția din 18 ianuarie 1994 privind situația și organizarea notariatului în cele douăsprezece state membre ale Comunității (JO C 44, p. 36, denumită în continuare „Rezoluția din 1994”), în care își exprima dorința eliminării condiției de cetățenie pentru accesul la profesia de notar, prevăzută în reglementarea mai multor state membre.

- 58 Comisia și Regatul Unit adaugă că în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii din 30 septembrie 2003, *Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española* (C-405/01, Rec., p. I-10391), la care fac trimitere mai multe state membre în observațiile lor scrise, era vorba despre exercitarea de către căpitani și secunzii de nave comerciale a unui ansamblu extins de atribuții de menținere a securității, de puteri coercitive, precum și de competențe în materie notarială și de stare civilă. Așadar, Curtea nu ar fi avut ocazia să analizeze în detaliu diferitele activități exercitate de notari în raport cu articolul 45 primul paragraf CE. Prin urmare, această hotărâre nu ar fi suficientă pentru a se conchide în sensul aplicării acestei dispoziții în cazul notarilor.
- 59 Pe de altă parte, contrar a ceea ce pretinde Republica Federală Germania, jurisprudența Curții diferențiază notarii de autoritățile publice, recunoscând că un act autentic poate fi întocmit de o autoritate publică sau de orice altă autoritate abilitată (*Hotărârea* din 17 iunie 1999, *Unibank*, C-260/97, Rec., p. I-3715, punctele 15 și 21).
- 60 Republica Federală Germania, susținută de Republica Bulgaria, de Republica Cehă, de Republica Estonia, de Republica Franceză, de Republica Letonia, de Republica Lituania, de Republica Ungară, de Republica Austria, de Republica Polonă, de Republica Slovenia și de Republica Slovacă, susține că notarii participă la exercitarea autorității publice în sensul articolului 45 primul paragraf CE.
- 61 Republica Federală Germania, asemenea Comisiei, consideră că noțiunea „autoritate publică” în sensul articolului 45 primul paragraf CE trebuie interpretată în mod autonom și strict. Acest stat membru, precum și Republica Estonia, Republica Polonă și Republica Slovacă consideră totuși că exercitarea unor prerogative exorbitante și a unor puteri coercitive, precum și existența unui raport ierarhic față de cetățeni nu constituie singurele forme de exercitare a autorității publice. De asemenea, Republica

Letonia arată că participarea la exercitarea autorității publice nu este limitată numai la activitățile de luare a deciziei independent de voința părților interesate.

- 62 Potrivit Republicii Federale Germania, alte activități ar putea fi de asemenea incluse în noțiunea de exercitare a autorității publice atunci când sunt caracterizate de atribuții speciale față de cetățeni, atunci când nu sunt numai pregătitoare sau de natură tehnică, ci obligatorii în raport cu autoritatea care ia deciziile, și atunci când nu sunt numai sporadice.
- 63 Acest stat membru consideră că activitățile încredințate notarilor în ordinea juridică germană țin de „administrarea justiției cu titlu preventiv”, care ar avea o funcție complementară celei a justiției contencioase. În cadrul activităților lor, notarii păstrează față de părți o atitudine la fel de obiectivă și de independentă ca o instanță ordinară sesizată cu soluționarea unui litigiu.
- 64 Toate activitățile încredințate notarilor în ordinea juridică germană ar fi activități care produc efecte față de cetățeni. În plus, activitățile care sunt asociate exercitării autorității publice nu ar fi sporadice, ci ar constitui partea esențială a activității notarilor.
- 65 Misiunea de „justiție preventivă” ar fi, așadar, transferată de stat notarilor în vederea descărcării rolului instanțelor, cu excepția landului Baden-Württemberg, în care statul însuși ar continua să o îndeplinească. În situația autentificării unui act sau a unei convenții, notarul ar decide în mod definitiv și obligatoriu dacă actul juridic supus unei condiții de formă este încheiat în condițiile dorite de părți. Înainte de a efectua autentificarea, notarul ar verifica dacă sunt îndeplinite condițiile generale și ar informa fără părtinire părțile despre consecințele juridice ale actului. Acesta ar controla și legalitatea acordurilor convenite între părți.

- 66 În plus, actul notarial ar avea o forță probantă care, în opinia Republicii Federale Germania, obligă instanțele în ceea ce privește aprecierea probelor.
- 67 În ceea ce privește constituirea de titluri executorii și investirea cu formulă executorie, acest stat membru susține că, în ordinea juridică germană, contractele notariale sunt titluri executorii a căror executare silită poate fi obținută în temeiul unei formule executorii aplicate de notar fără intervenția unei instanțe.
- 68 Potrivit statului membru respectiv, autentificarea unui act sau a unei convenții ar da naștere unui titlu obligatoriu care, dacă în acest act sau convenție debitorul se supune unei executări silite imediate, echivalează cu o hotărâre care a dobândit autoritate de lucru judecat.
- 69 În plus, în cadrul executării silite inițiate în temeiul unui act notarial și al unei formule executorii notariale, pentru autoritatea de executare ar fi obligatorii constatările referitoare la creanță conținute în actul menționat, precum și formula executorie. Constituirea unui titlu executoriu și aplicarea formulei executorii ar presupune astfel exercitarea unor puteri speciale față de cetățeni, independent de voința lor, părțile putând, cu toate acestea, să solicite încetarea executării și să conteste legalitatea acordării respectivei formule.
- 70 În plus, Republica Federală Germania susține că în Bavaria notarii sunt competenți să încheie parteneriate înregistrate între persoane de același sex.
- 71 Pe de altă parte, actele de drept al Uniunii menționate la punctele 55 și 56 din prezenta hotărâre ar specifica faptul că actele notariale au același rang cu deciziile judecătorești.

- <sup>72</sup> Republica Federală Germania, Republica Estonia, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Austria, Republica Polonă și Republica Slovenia susțin de asemenea că, în Hotărârea Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, citată anterior, Curtea, în vederea interpretării articolului 39 alineatul (4) CE, a calificat atribuțiile notariale ale căpitanilor de nave spanioli drept o participare la exercitarea autorității publice. În plus, din Hotărârea Unibank, citată anterior, ar rezulta că întocmirea de acte autentice de către titularul unei funcții publice precum notarul presupune o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice.

## Aprecierea Curții

### — Considerații introductive

- <sup>73</sup> Prin intermediul primului motiv, Comisia impută Republicii Federale Germania că împiedică stabilirea, în vederea exercitării profesiei de notar, a resortisanților altor state membre pe teritoriul său, rezervând accesul la această profesie, cu încălcarea articolului 43 CE, propriilor resortisanți.
- <sup>74</sup> Acest motiv privește, așadar, numai condiția de cetățenie impusă de reglementarea germană în cauză pentru accesul la profesia menționată în raport cu articolul 43 CE.
- <sup>75</sup> Prin urmare, trebuie precizat că motivul respectiv nu privește nici statutul și organizarea notariatului în ordinea juridică germană, nici condițiile de acces – altele decât aceea aferentă cetățeniei – la profesia de notar în acest stat membru.

- 76 În rest, astfel cum a indicat Comisia în ședință, trebuie subliniat că primul motiv nu privește nici aplicarea dispozițiilor Tratatului CE referitoare la libera prestare a serviciilor.
- 77 De asemenea, întrucât aplicarea dispozițiilor Tratatului privind libera circulație a lucrătorilor nu face obiectul prezentului motiv, acesta nu vizează funcția notarială exercitată de „Notare im Landesdienst” în landul Baden-Württemberg, care sunt funcționari angajați de land.

— Cu privire la fond

- 78 Trebuie amintit de la bun început că articolul 43 CE constituie una dintre dispozițiile fundamentale ale dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens, în special, Hotărârea Reyners, citată anterior, punctul 43).
- 79 Noțiunea de stabilire în sensul acestei dispoziții este o noțiune foarte largă care implică posibilitatea unui resortisant al Uniunii de a participa, în mod stabil și continuu, la viața economică a unui stat membru diferit de statul membru de origine al acestuia și de a obține profit din această participare, favorizând astfel întrepătrunderea economică și socială în interiorul Uniunii Europene în domeniul activităților independente (a se vedea în special Hotărârea din 22 decembrie 2008, Comisia/Austria, C-161/07, Rep., p. I-10671, punctul 24).
- 80 Libertatea de stabilire recunoscută resortisanților unui stat membru pe teritoriul unui alt stat membru include în special accesul la activități independente și la exercitarea acestora în condițiile definite pentru resortisanții proprii de legislația statului membru de stabilire (a se vedea în special Hotărârea din 28 ianuarie 1986, Comisia/Franța,

270/83, Rec., p. 273, punctul 13, și în acest sens Hotărârea Comisia/Austria, citată anterior, punctul 27). Cu alte cuvinte, articolul 43 CE interzice fiecărui stat membru să prevadă în propria legislație, pentru persoanele care exercită libertatea de stabilire în statul respectiv, condiții de exercitare a activităților acestora diferite de cele definite pentru resortisanții proprii (Hotărârea Comisia/Austria, citată anterior, punctul 28).

<sup>81</sup> Articolul 43 CE urmărește astfel să asigure beneficiul tratamentului național oricărui resortisant al unui stat membru care se stabilește într-un alt stat membru pentru a exercita în acesta din urmă o activitate independentă și interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie care rezultă din legislațiile naționale în calitate de restricție privind libertatea de stabilire (Hotărârea Comisia/Franța, citată anterior, punctul 14).

<sup>82</sup> Or, în speță, legislația națională în litigiu rezervă accesul la profesia de notar resortisanților germani, consacrand astfel o diferență de tratament în considerarea cetățeniei, în principiu interzisă de articolul 43 CE.

<sup>83</sup> Republica Federală Germania susține totuși că activitățile notariale nu sunt incluse în domeniul de aplicare al articolului 43 CE, întrucât acestea sunt asociate exercitării autorității publice în sensul articolului 45 primul paragraf CE. Așadar, mai întâi, trebuie analizată întinderea noțiunii de exercitare a autorității publice în înțelesul acestei din urmă dispoziții și, ulterior, trebuie să se verifice dacă activitățile încredințate notarilor în ordinea juridică germană sunt incluse în această noțiune.

<sup>84</sup> În ceea ce privește noțiunea „exercitarea autorității publice”, în sensul articolului 45 primul paragraf CE, trebuie subliniat că, potrivit unei jurisprudențe constante, la aprecierea acesteia trebuie să se țină seama de caracterul propriu dreptului Uniunii al limitelor impuse de această dispoziție excepțiilor acceptate de la principiul libertății de stabilire pentru a se evita posibilitatea ca efectul util al tratatului în materie de libertate de stabilire să fie înlăturat prin dispoziții adoptate unilateral de statele

membre (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior *Reyners*, punctul 50, și *Comisia/Grecia*, punctul 8, și Hotărârea din 22 octombrie 2009, *Comisia/Portugalia*, C-438/08, Rep., p. I-10219, punctul 35).

- <sup>85</sup> Tot potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 45 primul paragraf CE este o derogare de la regula fundamentală a libertății de stabilire. Ca atare, această derogare trebuie să primească o interpretare care limitează sfera acesteia la ceea ce este strict necesar pentru ocrotirea intereselor pe care statele membre le pot proteja în temeiul acestei prevederi (Hotărârile citate anterior *Comisia/Grecia*, punctul 7, și *Comisia/Spania*, punctul 34, Hotărârea din 30 martie 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Rec., p. I-2941, punctul 45, Hotărârile din 29 noiembrie 2007, *Comisia/Austria*, C-393/05, Rep., p. I-10195, punctul 35, și *Comisia/Germania*, C-404/05, Rep., p. I-10239, punctele 37 și 46, precum și Hotărârea *Comisia/Portugalia*, citată anterior, punctul 34).
- <sup>86</sup> În plus, Curtea a subliniat în repetate rânduri că derogarea prevăzută la articolul 45 primul paragraf CE trebuie restrânsă numai la activitățile care reprezintă în sine o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice (Hotărârile citate anterior *Reyners*, punctul 45, *Thijssen*, punctul 8, *Comisia/Spania*, punctul 35, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, punctul 46, *Comisia/Germania*, punctul 38, și *Comisia/Portugalia*, punctul 36).
- <sup>87</sup> În această privință, Curtea a avut ocazia să considere că sunt excluse din sfera derogării prevăzute la articolul 45 primul paragraf CE anumite activități auxiliare sau pregătitoare în raport cu exercitarea autorității publice (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior *Thijssen*, punctul 22, *Comisia/Spania*, punctul 38, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, punctul 47, *Comisia/Germania*, punctul 38, și *Comisia/Portugalia*, punctul 36) sau anumite activități a căror exercitare, deși presupune un contact, chiar constant și organic, cu autoritățile administrative sau judiciare sau o participare, chiar obligatorie, la funcționarea acestora, nu aduce atingere puterilor de apreciere și de decizie ale respectivelor autorități (a se vedea în acest sens Hotărârea *Reyners*, citată anterior, punctele 51 și 53) sau anumite activități care nu presupun exercitarea unor puteri decizionale (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior *Thijssen*, punctele 21 și 22, Hotărârea din 29 noiembrie 2007, *Comisia/Austria*,

punctele 36 și 42, Comisia/Germania, punctele 38 și 44, precum și Comisia/Portugalia, punctele 36 și 41), a unor puteri de constrângere (a se vedea în acest sens, în special, Hotărârea Comisia/Spania, citată anterior, punctul 37) sau a unor puteri de coerciție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 septembrie 2003, Anker și alții, C-47/02, Rec., p. I-10447, punctul 61, precum și Hotărârea Comisia/Portugalia, citată anterior, punctul 44).

- 88 În lumina considerațiilor de mai sus, trebuie verificat dacă activitățile încredințate notarilor în ordinea juridică germană presupun o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice.
- 89 În acest scop, trebuie să se ia în considerare natura activităților exercitate de membrii profesiei în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Thijssen, citată anterior, punctul 9).
- 90 Republica Federală Germania și Comisia sunt de acord în privința faptului că activitatea principală a notarilor în ordinea juridică germană, care trebuie analizată în primul rând, constă în întocmirea cu solemnitățile necesare a actelor autentice. În acest sens, notarul ar trebui să verifice, în special, că sunt îndeplinite toate condițiile impuse de lege pentru întocmirea actului. În plus, actul autentic ar avea forță probantă și forță executorie.
- 91 În această privință, trebuie subliniat că, în temeiul legislației germane, fac obiectul autentificării actele sau convențiile la care părțile au consimțit în mod liber. Astfel, acestea decid ele însele, în limitele stabilite de lege, conținutul drepturilor și al obligațiilor și aleg în mod liber clauzele cărora vor să se supună atunci când prezintă la notar spre autentificare un act sau o convenție. Astfel, intervenția acestuia din urmă presupune existența prealabilă a unui consimțământ sau a unui acord de voință al părților.

- 92 În plus, notarul nu poate modifica în mod unilateral convenția care i se prezintă spre autentificare fără a lua în prealabil consimțământul părților.
- 93 Activitatea de autentificare încredințată notarilor nu presupune, așadar, ca atare o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice în sensul articolului 45 primul paragraf CE.
- 94 Faptul că anumite acte sau anumite convenții trebuie, sub sancțiunea nulității, să facă în mod obligatoriu obiectul unei autentificări nu este de natură să pună sub semnul întrebării această concluzie. Astfel, validitatea diverselor acte este frecvent supusă, în ordinile juridice naționale și potrivit modalităților prevăzute, unor cerințe de formă sau unor proceduri obligatorii de validare. În consecință, această împrejurare nu poate fi suficientă pentru a sprijini teza susținută de Republica Federală Germania.
- 95 Nici obligația notarilor de a verifica, înainte de a efectua autentificarea unui act sau a unei convenții, că sunt îndeplinite toate condițiile impuse de lege pentru întocmirea acestui act sau a acestei convenții și, în caz contrar, de a refuza efectuarea acestei autentificări nu poate să pună sub semnul întrebării concluzia de mai sus.
- 96 Desigur, astfel cum subliniază Republica Federală Germania, notarul realizează această verificare urmărind un obiectiv de interes general, și anume asigurarea legalității și a securității juridice ale actelor încheiate între particulari. Cu toate acestea, doar urmărirea acestui obiectiv nu poate justifica rezervarea prerogativelor necesare în acest scop numai notarilor resortisanți ai statului membru în cauză.
- 97 Faptul de a acționa urmărind un obiectiv de interes general nu este suficient în sine pentru ca o anumită activitate să fie considerată asociată în mod direct și specific exercitării autorității publice. Astfel, este cert că activitățile exercitate în cadrul

diverselor profesii reglementate implică adesea, în ordinele juridice naționale, obligația persoanelor care le exercită de a urmări un asemenea obiectiv, fără însă ca aceste activități să țină de exercitarea unei asemenea autorități.

- 98 Cu toate acestea, faptul că activitățile notariale urmăresc obiective de interes general care vizează în special asigurarea legalității și a securității juridice ale actelor încheiate între particulari reprezintă un motiv imperativ de interes general care permite să se justifice posibile restricții în ceea ce privește articolul 43 CE rezultate din caracteristicile proprii ale activității notariale precum încadrarea la care sunt supuși notarii în cadrul procedurilor de recrutare aplicate, limitarea numărului acestora și a competențelor lor teritoriale sau regimul de remunerare, de independență, de incompatibilități și de inamovibilitate, în măsura în care aceste restricții permit atingerea obiectivelor menționate și sunt necesare în acest scop.
- 99 Este de asemenea adevărat că notarul trebuie să refuze autentificarea unui act sau a unei convenții care nu îndeplinește condițiile cerute de lege, aceasta independent de voința părților. Totuși, în urma unui asemenea refuz, părțile rămân libere fie să remedieze nelegalitatea constatată, fie să modifice clauzele actului sau ale convenției în cauză, fie să renunțe la acest act sau la această convenție.
- 100 În ceea ce privește forța probantă și forța executorie pe care le are actul notarial, nu se poate contesta că acestea conferă actelor respective efecte juridice importante. Totuși, faptul că o anumită activitate presupune întocmirea de acte care au asemenea efecte nu poate fi suficient pentru ca această activitate să fie considerată asociată în mod direct și specific exercitării autorității publice în sensul articolului 45 primul paragraf CE.
- 101 Astfel, în ceea ce privește în special forța probantă pe care o are un act notarial, trebuie precizat că aceasta ține de regimul probelor consacrat prin lege în ordinea juridică în cauză. Astfel, articolele 415 și 418 din ZPO, care stabilesc forța probantă a actului

autentic, fac parte din titlul 9 intitulat „Mijloace de probă scrise” al capitolului 1 din cartea a 2-a a acestui cod. Așadar, forța probantă conferită de lege unui anumit act nu are efecte directe asupra problemei dacă activitatea care presupune întocmirea acestui act reprezintă, în sine, o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice, astfel cum impune jurisprudența (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Thijssen, punctul 8, și Comisia/Spania, punctul 35).

- 102 În plus, astfel cum rezultă în special din articolul 415 alineatul (2) și din articolul 418 alineatul (2) din ZPO, proba că evenimentul care a făcut obiectul autentificării a fost autentificat în mod incorect sau că faptele atestate sunt eronate este, în principiu, admisibilă.
- 103 Nu se poate susține, așadar, că actul notarial, în considerarea forței sale probante, obligă în mod necondiționat instanța în exercitarea puterii sale de apreciere, de vreme ce este cert că aceasta ia decizia în funcție de convingerea sa intimă ținând seama de totalitatea faptelor și a probelor adunate în cursul procedurii judiciare. Pe de altă parte, principiul liberei aprecieri a probelor de către instanță este prevăzut la articolul 286 din ZPO.
- 104 În ceea ce privește forța executorie a actului autentic, trebuie arătat, astfel cum susține Republica Federală Germania, că aceasta permite punerea în executare a obligației pe care acest act o conține fără intervenția prealabilă a instanței.
- 105 Forța executorie a actului autentic nu exprimă totuși concretizarea în beneficiul notarului a unor puteri care presupun o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice. Astfel, după cum rezultă din articolul 794 alineatul (1) punctul 5 din ZPO, forța executorie a actului notarial este condiționată în special de acordul debitorului de a se supune unei posibile executări silite a acestui act fără inițierea unei proceduri prealabile. Rezultă că actul notarial nu are forță executorie fără acordul debitorului. Astfel, deși aplicarea de către notar a formulei executorii pe actul autentic îi

conferă acestuia forță executorie, aceasta se întemeiază pe voința părților de a încheia un act sau o convenție, după verificarea de către notar a conformității lor cu legea, și de a le conferi forță executorie menționată.

- 106 Considerațiile de mai sus se aplică *mutatis mutandis* actelor care, sub sancțiunea nulității, trebuie încheiate prin act notarial, cum ar fi, de exemplu, contractele privind dobândirea și transferul dreptului de proprietate asupra unui teren și cele privind transferul unui patrimoniu actual, promisiunile de donație, convențiile matrimoniale, pactele privind o moștenire viitoare, precum și contractele de renunțare la o moștenire sau la rezerva succesorală.
- 107 De altfel, aceleași considerații se impun în ceea ce privește intervenția notarului în materia dreptului societăților, descrisă la punctul 27 din prezenta hotărâre.
- 108 Republica Federală Germania nu poate să își întemeieze teza nici pe competența, conferită notarilor numai în landul Bavaria, de autentificare a actelor care stabilesc un parteneriat înregistrat între persoane de același sex, de vreme ce, în plus față de cele de mai sus, din dispozițiile articolului 2 din AGLPartG rezultă că un asemenea parteneriat, pentru a-și putea produce efectele, trebuie, în plus, să fie înscris în registrul de stare civilă prin grija ofițerului de stare civilă, care, pe de altă parte, este însărcinat cu ținerea respectivului registru.
- 109 În al doilea rând, în ceea ce privește statutul specific al notarilor în ordinea juridică germană, trebuie amintit, astfel cum rezultă din cuprinsul punctelor 86 și 89 din prezenta hotărâre, că aspectul dacă aceste activități sunt incluse în derogarea prevăzută la articolul 45 primul paragraf CE trebuie verificat în raport cu natura activităților în cauză în sine, iar nu în raport cu acest statut ca atare.

- 110 Două precizări se impun totuși în această privință. În primul rând, este cert că, în principiu, fiecare parte este liberă să aleagă un notar. Deși este adevărat că onorariile notarilor sunt fixate prin lege, calitatea serviciilor poate varia totuși de la un notar la altul în funcție, printre altele, de aptitudinile profesionale ale persoanelor în cauză. Rezultă că, în limitele competențelor lor teritoriale respective, notarii își exercită profesia, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 18 din concluzii, în condiții de concurență, ceea ce nu este caracteristic exercitării autorității publice.
- 111 În al doilea rând, trebuie subliniat că, potrivit articolului 19 alineatul (1) din BNotO, pentru actele întocmite în cadrul activității sale profesionale răspunde numai notarul.
- 112 În al treilea rând, nici argumentul pe care Republica Federală Germania îl întemeiază pe anumite acte ale Uniunii nu este convingător. Astfel, în ceea ce privește regulamentele menționate la punctul 55 din prezenta hotărâre, trebuie subliniat că acestea se referă la recunoașterea și la executarea de acte autentice primite și executorii într-un stat membru și, în consecință, nu afectează interpretarea articolului 45 primul paragraf CE. Nici această constatare nu este pusă sub semnul întrebării de actele Uniunii menționate la punctul 56 din prezenta hotărâre în măsura în care acestea se limitează, după cum susține în mod întemeiat Comisia, să încredințeze notarilor, precum și altor autorități competente desemnate de statele membre atribuția de a certifica îndeplinirea anumitor acte și formalități prealabile transferului sediului, constituirii și fuziunii societăților.
- 113 În ceea ce privește Rezoluțiile din 1994 și din 2006 menționate la punctul 57 din prezenta hotărâre, trebuie subliniat că acestea sunt lipsite de efecte juridice, întrucât rezoluțiile nu reprezintă, prin natura lor, acte obligatorii. În rest, deși ele arată că profesia de notar intră în domeniul de aplicare al articolului 45 CE, Parlamentul

European și-a exprimat în mod explicit dorința, în Rezoluția din 1994, a adoptării unor măsuri în vederea eliminării condiției de cetățenie pentru accesul la profesia de notar, această poziție fiind din nou confirmată implicit în Rezoluția din 2006.

- 114 În al patrulea rând, în ceea ce privește argumentul pe care Republica Federală Germania îl întemeiază pe Hotărârea Colegio de Oficiales de la Marina Mercante Española, citată anterior, trebuie precizat că respectiva cauză, care a stat la baza acestei hotărâri, privea interpretarea articolului 39 alineatul (4) CE, iar nu a articolului 45 primul paragraf CE. În plus, din cuprinsul punctului 42 din hotărârea menționată rezultă că, atunci când a apreciat că funcțiile încredințate căpitanilor și secunzilor de nave reprezintă o participare la exercitarea unor prerogative de putere publică, Curtea avea în vedere ansamblul funcțiilor exercitate de aceștia. Așadar, Curtea nu a analizat unica atribuție în materie notarială încredințată căpitanilor și secunzilor de nave, și anume primirea, păstrarea și predarea de testamente, separat de celelalte competențe ale acestora, precum în special puterile de coerciție sau de sancțiune cu care sunt investiți.
- 115 În ceea ce privește Hotărârea Unibank, citată anterior, la care se referă și Republica Federală Germania, trebuie să se constate că respectiva cauză în care s-a pronunțat această hotărâre nu se referea nicidecum la interpretarea articolului 45 primul paragraf CE. În plus, Curtea a hotărât la punctul 15 din hotărârea menționată că, pentru ca un act să fie calificat act autentic în sensul articolului 50 din Convenția din 27 septembrie 1968 privind competența judiciară și executarea hotărârilor judecătorești în materie civilă și comercială (JO 1972, L 299, p. 32, Ediție specială, 19/vol. 10, p. 3), este necesară intervenția fie a unei autorități publice, fie a oricărei alte autorități abilitate de statul de origine.
- 116 În aceste condiții, este necesar să se conchidă că activitățile notariale, astfel cum sunt definite în stadiul actual al ordinii juridice germane, nu sunt asociate exercitării autorității publice în sensul articolului 45 primul paragraf CE.

- 117 Prin urmare, trebuie să se constate că respectiva condiție de cetățenie impusă de reglementarea germană pentru accesul la profesia de notar reprezintă o discriminare pe motiv de cetățenie interzisă de articolul 43 CE.
- 118 Având în vedere toate considerațiile de mai sus, trebuie să se constate că primul motiv este întemeiat.

*Cu privire la al doilea motiv*

Argumentele părților

- 119 Comisia impută Republicii Federale Germania că, în ceea ce privește profesia de notar, nu a transpus Directiva 89/48 pentru perioada de până la 20 octombrie 2007 și Directiva 2005/36 începând cu această dată. În opinia acestei instituții, în ceea ce privește notarii, sfera Directivei 2005/36 nu o depășește pe cea a Directivei 89/48.
- 120 Asemenea Regatului Unit, Comisia apreciază că profesia de notar este o profesie reglementată în sensul articolului 1 litera (c) din Directiva 89/48 și, prin urmare, intră în domeniul de aplicare al acesteia. Considerentul (41) al Directivei 2005/36 nu ar avea ca efect excluderea acestei profesii din domeniul de aplicare al acestei directive, cu excepția situației în care profesia menționată intră sub incidența articolului 45 primul paragraf CE, fapt contestat în cauză de Comisie. În plus, dacă legiuitorul Uniunii ar fi intenționat să excludă notarii din domeniul de aplicare al directivei menționate, ar fi făcut acest lucru în mod expres.

- 121 Comisia amintește că Directivele 89/48 și 2005/36 permit statelor membre să prevadă fie un test de aptitudini, fie un stagiu de adaptare, care ar fi de natură să asigure nivelul înalt de calificare cerut notarilor. În plus, aplicarea acestor directive nu ar avea ca efect împiedicarea recrutării notarilor prin concurs, ci numai să ofere acces la concursul menționat resortisanților altor state membre. De asemenea, o astfel de aplicare nu ar avea efecte asupra procedurii de numire a notarilor.
- 122 Asemenea Republicii Letonia și Republicii Slovenia, Republica Federală Germania consideră că al doilea motiv al Comisiei este inadmisibil în măsura în care privește o pretinsă netranspunere atât a Directivei 89/48, cât și a Directivei 2005/36.
- 123 Astfel, pe de o parte, Comisia ar fi imputat în avizul motivat netranspunerea Directivei 89/48, în condițiile în care, la data emiterii avizului motivat menționat, ar fi fost adoptată Directiva 2005/36, care a abrogat Directiva 89/48.
- 124 Pe de altă parte, trimiterea la Directiva 2005/36, făcută de Comisie pentru prima oară în cererea sa introductivă, ar avea ca efect extinderea obiectului litigiului, precum a fost acesta stabilit în cursul procedurii precontencioase. Astfel, sfera acestei directive ar depăși-o cu mult pe aceea a Directivei 89/48.
- 125 În ceea ce privește fondul, Republica Federală Germania, Republica Bulgaria, Republica Letonia, Republica Ungară, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Slovenia și Republica Slovacă susțin că aceste directive nu se aplică notarilor, întrucât activitățile exercitate de aceștia din urmă sunt asociate exercitării autorității publice.

## Aprecierea Curții

## — Cu privire la admisibilitate

- <sup>126</sup> Potrivit unei jurisprudențe constante, existența unei neîndepliniri a obligațiilor în cadrul unei acțiuni întemeiate pe articolul 226 CE trebuie apreciată în raport cu legislația Uniunii în vigoare la momentul expirării termenului atribuit de Comisie statului membru în cauză pentru a se conforma avizului motivat (a se vedea în special Hotărârea din 9 noiembrie 1999, *Comisia/Italia*, C-365/97, Rec., p. I-7773, punctul 32, Hotărârea din 5 octombrie 2006, *Comisia/Belgia*, C-275/04, Rec., p. I-9883, punctul 34, și Hotărârea din 19 martie 2009, *Comisia/Germania*, C-270/07, Rep., p. I-1983, punctul 49).
- <sup>127</sup> În speță, termenul menționat a expirat la 18 decembrie 2006. Or, la această dată, Directiva 89/48 era încă în vigoare, Directiva 2005/36 neabrogând-o pe aceasta din urmă decât începând cu 20 octombrie 2007. Prin urmare, în măsura în care prezentul motiv este întemeiat pe o pretinsă netranspunere a Directivei 89/48, acesta nu este lipsit de obiect (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 11 iunie 2009, *Comisia/Franța*, C-327/08, punctul 23).
- <sup>128</sup> În ceea ce privește admisibilitatea prezentului motiv, în măsura în care acesta privește pretinsa netranspunere a Directivei 2005/36, trebuie amintit că, astfel cum Curtea a hotărât deja, deși concluziile cuprinse în cererea introductivă nu pot fi extinse, în principiu, dincolo de neîndeplinirea obligațiilor invocată în dispozitivul avizului motivat și în scrisoarea de punere în întârziere, nu este mai puțin adevărat că Comisia poate solicita constatarea neîndeplinirii obligațiilor care provin din versiunea inițială a unui act al Uniunii, modificat sau abrogat ulterior, și care au fost menținute prin dispozițiile unui nou act al Uniunii. În schimb, obiectul litigiului nu poate fi extins la obligații care rezultă din noi dispoziții care nu au echivalent în versiunea inițială a actului în cauză, sub sancțiunea de a constitui o încălcare a normelor fundamentale

de procedură aplicabile în cadrul constatării neîndeplinirii obligațiilor (a se vedea în această privință Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, punctul 36, Hotărârea din 12 iunie 2003, Comisia/Italia, C-363/00, Rec., p. I-5767, punctul 22, și Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia, C-416/07, Rep., p. I-7883, punctul 28).

- 129 În consecință, concluziile cuprinse în cererea introductivă a Comisiei prin care se urmărește constatarea faptului că Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile rezultate din Directiva 2005/36 sunt, în principiu, admisibile, cu condiția ca obligațiile din această directivă să fie analoge celor rezultate din Directiva 89/48 (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Grecia, citată anterior, punctul 29).
- 130 Or, astfel cum rezultă din considerentul (9) al Directivei 2005/36, urmărind totodată să îmbunătățească, să reorganizeze și să raționalizeze dispozițiile existente printr-o uniformizare a principiilor aplicabile, această directivă menține pentru libertatea de stabilire principiile și garanțiile care stau la baza diferitelor sisteme de recunoaștere în vigoare, precum cel instituit de Directiva 89/48.
- 131 De asemenea, considerentul (14) al Directivei 2005/36 prevede că mecanismul de recunoaștere stabilit în special prin Directiva 89/48 rămâne neschimbat.
- 132 În speță, imputarea pe care o face Comisia Republicii Federale Germania nu vizează, în ceea ce privește profesia de notar, netranspunerea unei anumite dispoziții din Directiva 2005/36, ci a acestei directive în totalitatea sa.
- 133 În aceste condiții, trebuie să se constate că pretinsa obligație de transpunere pentru profesia de notar a Directivei 2005/36 este analogă aceleia care rezultă din Directiva

89/48 în măsura în care, pe de o parte, principiile și garanțiile care stau la baza mecanismului de recunoaștere instituit prin această din urmă directivă sunt menținute în prima directivă și, pe de altă parte, acest mecanism de recunoaștere a rămas neschimbat după adoptarea Directivei 2005/36.

<sup>134</sup> Prin urmare, prezentul motiv trebuie considerat admisibil.

— Cu privire la fond

<sup>135</sup> Comisia impută Republicii Federale Germania că nu a transpus Directivele 89/48 și 2005/36 în ceea ce privește profesia de notar. Prin urmare, trebuie să se examineze dacă directivele menționate au vocația să se aplice acestei profesii.

<sup>136</sup> În această privință, trebuie să se țină seama de contextul legislativ în care acestea se înscriu.

<sup>137</sup> Trebuie astfel subliniat că legiuitorul a prevăzut în mod expres, în al doisprezecelea considerent al Directivei 89/48, că sistemul general de recunoaștere a diplomelor de învățământ superior, instituit prin aceasta, „nu aduce atingere dispozițiilor [...] articolului [45 CE]”. Rezerva astfel emisă exprimă voința legiuitorului de a lăsa activitățile care intră sub incidența articolului 45 primul paragraf CE în afara domeniului de aplicare al acestei directive.

- 138 Or, la momentul adoptării directivei menționate, Curtea nu avusese încă ocazia să se pronunțe asupra problemei dacă activitățile notariale intră sau nu intră sub incidența articolului 45 primul paragraf CE.
- 139 În cursul anilor care au urmat adoptării Directivei 89/48, Parlamentul European, în Rezoluțiile din 1994 și din 2006 menționate la punctele 57 și 113 din prezenta hotărâre, pe de o parte, a afirmat că articolul 45 primul paragraf CE trebuia să se aplice integral profesiei de notar ca atare, în timp ce, pe de altă parte, și-a exprimat dorința eliminării condiției de cetățenie pentru accesul la această profesie.
- 140 În plus, la momentul adoptării Directivei 2005/36, care a înlocuit Directiva 89/48, legiuitorul Uniunii a avut grijă să precizeze, în considerentul (41) al primeia dintre aceste directive, că aceasta nu aduce atingere aplicării articolului 45 CE, „în special în ceea ce privește notarii”. Or, emițând această rezervă, legiuitorul Uniunii nu a luat poziție în ceea ce privește aplicabilitatea în cazul activităților notariale a articolului 45 primul paragraf CE și, așadar, a Directivei 2005/36.
- 141 Stau mărturie în special lucrările pregătitoare ale acestei din urmă directive. Astfel, în Rezoluția legislativă referitoare la propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind recunoașterea calificărilor profesionale (JO 2004, C 97E, p. 230), adoptată în primă lectură la 11 februarie 2004, Parlamentul European propusese să fie menționat în mod expres în textul Directivei 2005/36 că aceasta nu se aplică notarilor. Dacă această propunere nu a fost reținută în Propunerea modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind recunoașterea calificărilor profesionale [COM(2004) 317 final] și nici în Poziția comună (CE) nr. 10/2005 din 21 decembrie 2004, adoptată de Consiliu hotărând în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 251 din Tratatul de instituire a Comunității Europene în vederea adoptării unei directive a Parlamentului European și a Consiliului privind recunoașterea calificărilor profesionale (JO 2005, C 58E, p. 1), acest lucru nu se datorează motivului că

directiva avută în vedere trebuia să se aplice profesiei de notar, ci în special motivului că „o derogare de la principiile libertății de stabilire și liberei prestări a serviciilor pentru activitățile care implică o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice [era] prevăzută la articolul 45 [primul paragraf] CE”.

142 În această privință, ținând seama de împrejurările speciale care au însoțit procesul legislativ, precum și de situația de incertitudine rezultată, astfel cum reiese din contextul legislativ sus-amintit, nu pare a fi posibil să se constate că, la expirarea termenului acordat în avizul motivat, exista o obligație suficient de clară pentru statele membre de a transpune Directivele 89/48 și 2005/36 în ceea ce privește profesia de notar.

143 Prin urmare, al doilea motiv trebuie respins.

144 Ținând seama de toate considerațiile de mai sus, trebuie să se constate că, prin impunerea unei condiții de cetățenie pentru accesul la profesia de notar, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 43 CE și să se respingă în rest acțiunea.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

145 În temeiul articolului 69 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, Curtea poate să repartizeze cheltuielile de judecată sau să decidă ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau la mai multe capete de cerere. Având în vedere că acțiunea formulată de Comisie este admisă numai în parte, se impune să se decidă ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată.

<sup>146</sup> Potrivit articolului 69 alineatul (4) primul paragraf din același regulament, statele membre care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Republica Bulgaria, Republica Cehă, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Ungară, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Slovenia, Republica Slovacă și Regatul Unit suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) **Prin impunerea unei condiții de cetățenie pentru accesul la profesia de notar, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 43 CE.**
  
- 2) **Respinge în rest acțiunea.**
  
- 3) **Comisia Europeană, Republica Federală Germania, Republica Bulgaria, Republica Cehă, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Ungară, Republica Austria, Republica Polonă, Republica Slovenia, Republica Slovacă și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Semnături