



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

29 iulie 2019\*

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Încălcarea Directivei 2006/123/CE și a articolelor 49 și 56 TFUE – Restricții și cerințe privind stabilirea sediului, forma juridică, participarea la capital și activitățile multidisciplinare ale societăților de ingineri constructori, de agenți de brevetare și de medici veterinari”

În cauza C-209/18,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 258 TFUE, introdusă la 23 martie 2018,

**Comisia Europeană**, reprezentată de G. Braun și de H. Tserepa-Lacombe, în calitate de agenți,

reclamantă,

împotriva

**Republicii Austria**, reprezentată de G. Hesse, în calitate de agent,

pârâtă,

susținută de:

**Republica Federală Germania**, reprezentată inițial de T. Henze și de D. Klebs, ulterior de D. Klebs, în calitate de agenți,

intervenientă,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul M. Vilaras, președinte de cameră, doamna K. Jürimäe și domnii D. Šváby, S. Rodin (raportor) și N. Piçarra, judecători,

avocat general: domnul M. Szpunar,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

\* Limba de procedură: germana.

## Hotărâre

- 1 Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin menținerea cerințelor privind amplasarea sediului pentru societățile de ingineri constructori și de agenți de brevetare, a cerințelor privind forma juridică și deținerea capitalului pentru societățile de ingineri constructori, de agenți de brevetare și de medici veterinari, precum și a restricțiilor privind activitățile multidisciplinare pentru societățile de ingineri constructori și de agenți de brevetare, Republica Austria nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 14 punctul 1, al articolului 15 alineatul (1), alineatul (2) literele (b) și (c) și alineatul (3) și al articolului 25 din Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO 2006, L 376, p. 36, Ediție specială, 13/vol. 58, p. 50), precum și în temeiul articolelor 49 și 56 TFUE.

### Cadrul juridic

#### *Dreptul Uniunii*

- 2 Considerentul (9) al Directivei 2006/123 are următorul cuprins:

„Prezenta directivă se aplică numai cerințelor care afectează accesul sau exercitarea unei activități de servicii. În consecință, aceasta nu se aplică unor cerințe precum normele de circulație rutieră, normele privind amenajarea sau dezvoltarea teritoriului, amenajarea urbană și rurală, standarde privind construcțiile, precum și sancțiuni administrative impuse pentru nerespectarea acestor norme care nu reglementează sau nu afectează în mod specific activitatea de servicii, dar trebuie să fie respectate de către prestatori în desfășurarea activității lor economice, în același mod în care sunt respectate de către persoane acționând cu titlu privat.”

- 3 Considerentul (22) al acestei directive este redactat după cum urmează:

„Excluderea serviciilor de îngrijire a sănătății din domeniul de aplicare al prezentei directive ar trebui să includă serviciile de îngrijire a sănătății și serviciile farmaceutice prestate pacienților de către profesioniști în domeniul îngrijirii sănătății în vederea evaluării, menținerii sau restabilirii/redobândirii stării de sănătate a acestora în cazul în care aceste activități sunt rezervate unei profesii reglementate în domeniul sănătății în statul membru în care se prestează serviciile.”

- 4 Considerentul (40) al directivei menționate are următorul cuprins:

„Conceptul de «motive imperative de interes general» la care se face referire în anumite dispoziții din prezenta directivă a fost elaborat de către Curtea de Justiție în jurisprudența sa în legătură cu articolele 43 și 49 [CE] și ar putea evolua în continuare. Noțiunea, astfel cum este recunoscută în jurisprudența Curții de Justiție, cuprinde cel puțin următoarele justificări: [...] sănătatea publică, [...] protecția beneficiarilor de servicii [...]”

- 5 Articolul 2 alineatul (2) literele (f) și (l) din Directiva 2006/123 este formulat după cum urmează:

„Prezenta directivă nu se aplică pentru următoarele activități:

[...]

- (f) servicii de îngrijire a sănătății, fie că sunt sau nu asigurate în cadrul unor unități de îngrijire a sănătății și indiferent de modul în care sunt organizate și finanțate la nivel național sau dacă sunt de natură publică sau privată;

[...]

(l) servicii prestate de notari și executori judecătorești numiți de autoritățile publice.”

- 6 În conformitate cu articolul 4 punctul 2 din această directivă, termenul „prestator” este definit, în sensul acestei directive, ca vizând orice persoană fizică resortisant al unui stat membru sau orice persoană juridică menționată la articolul 54 TFUE, stabilită într-un stat membru, care oferă sau prestează un serviciu.
- 7 Articolul 14 din aceeași directivă, intitulat „Cerințe interzise”, prevede la punctele 1 și 3:

„Statele membre nu condiționează accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia pe teritoriul lor de oricare din următoarele cerințe:

1. cerințe discriminatorii bazate direct sau indirect pe cetățenie sau, în cazul societăților, pe situarea sediului social, incluzând, în special:
  - (a) cerința de cetățenie pentru prestator, personalul acestuia, persoanele care dețin capital social sau membrii organelor de administrare sau de supraveghere ale prestatorului;
  - (b) cerința ca prestatorul, personalul acestuia, persoanele care dețin capital social sau membrii organelor de administrare sau de supraveghere ale prestatorului să aibă reședința pe teritoriul respectiv;

[...]

3. restricții la libertatea unui prestator de a alege între a se stabili cu titlu principal sau secundar, în special obligația prestatorului de a se stabili cu titlu principal pe teritoriul acestora, sau restricții la libertatea de a alege între stabilirea sub formă de agenție, de sucursală sau de filială.”

- 8 Articolul 15 alineatul (1), alineatul (2) literele (b) și (c) și alineatele (3), (5) și (6) din Directiva 2006/123 prevede:

„(1) Statele membre examinează dacă în cadrul sistemului lor juridic se impune oricare dintre cerințele menționate la alineatul (2) și se asigură că oricare astfel de cerințe sunt compatibile cu condițiile stabilite la alineatul (3). Statele membre își adaptează actele cu putere de lege și actele administrative în așa fel încât acestea să fie compatibile cu aceste condiții.

(2) Statele membre examinează dacă sistemul lor juridic condiționează accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia de oricare dintre următoarele cerințe nediscriminatorii:

[...]

(b) obligația unui prestator de a adopta o formă juridică specifică;

(c) cerințe referitoare la deținerea capitalului unei societăți;

[...]

(3) Statele membre verifică dacă cerințele menționate la alineatul (2) îndeplinesc următoarele condiții:

(a) nediscriminare: cerințele nu trebuie să fie direct sau indirect discriminatorii în funcție de cetățenie sau naționalitate sau, în ceea ce privește societățile, în funcție de situarea sediului social;

(b) necesitate: cerințele trebuie să fie justificate printr-un motiv imperativ de interes general;

(c) proporționalitate: cerințele trebuie să fie adecvate pentru a garanta îndeplinirea obiectivului urmărit; acestea nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit și nu trebuie să fie posibilă înlocuirea acestor cerințe cu alte măsuri mai puțin restrictive care permit atingerea aceluiași rezultat.

[...]

(5) În raportul de evaluare reciprocă prevăzut la articolul 39 alineatul (1), statele membre menționează următoarele:

(a) cerințele pe care intenționează să le mențină și motivele pentru care acestea consideră că sunt conforme cu condițiile stabilite la alineatul (3);

(b) cerințele care au fost eliminate sau simplificate.

(6) Începând cu 28 decembrie 2006, statele membre nu introduc nici o cerință nouă de tipul celor menționate la alineatul (2), cu excepția cazului în care cerința respectivă îndeplinește condițiile stabilite la alineatul (3).”

9 Articolul 25 din Directiva 2006/123 prevede:

„(1) Statele membre asigură că prestatorii nu sunt supuși unor cerințe care îi obligă să exercite o anumită activitate specifică în mod exclusiv, sau care limitează exercitarea în comun sau în parteneriate de activități diferite.

Cu toate acestea, următorii prestatori pot fi supuși unor astfel de cerințe:

(a) profesiile reglementate, în măsura în care este justificat pentru a garanta respectarea normelor care reglementează etica și conduita profesională, care variază în funcție de specificul fiecărei profesii, și în măsura în care este necesar pentru a asigura independența și imparțialitatea acestora;

(b) prestatorii de servicii de certificare, acreditare, monitorizare tehnică, servicii de testare sau încercare, în măsura în care este justificat pentru a asigura independența și imparțialitatea acestora.

(2) În cazul în care sunt autorizate activități multidisciplinare între prestatorii menționați la alineatul (1) literele (a) și (b), statele membre asigură următoarele:

(a) prevenirea conflictelor de interese și a incompatibilităților între anumite activități;

(b) garantarea independenței și a imparțialității cerute de anumite activități;

(c) normele care reglementează etica și conduita profesională pentru diferite activități sunt compatibile între ele, în special în ceea ce privește secretul profesional.

(3) În raportul menționat la articolul 39 alineatul (1), statele membre indică ce prestatori se supun cerințelor stabilite la alineatul (1) al prezentului articol, conținutul acestor cerințe și motivele pentru care acestea le consideră justificate.”

## *Dreptul austriac*

### ZTG

- 10 Articolul 21 din Ziviltechnikergesetz (Legea privind inginerii constructori, BGBl. 156/1994), în versiunea sa aplicabilă litigiului (BGBl. I, 50/2016, denumită în continuare „ZTG”), intitulat „Obiectul social”, prevede:

„(1) În conformitate cu următoarele dispoziții, inginerii constructori pot, în scopul exclusiv al exercitării cu caracter permanent a profesiei de inginer constructor, să constituie societăți în nume colectiv, societăți în comandită simplă, societăți cu răspundere limitată și societăți comerciale pe acțiuni care dețin propria autorizare, emisă de Ministerul Economiei și Muncii [...]

(2) Societățile de ingineri constructori exercită ele însele profesia de inginer constructor.

(3) Constituirea unei societăți de drept civil cu persoane care exercită o activitate ce nu are caracter liberal este autorizată numai în cazul în care acestea din urmă nu sunt abilitate să îndeplinească sarcini de execuție. O astfel de societate nu intră sub incidența dispozițiilor secțiunii a 2-a din prezenta lege federală.”

- 11 Articolul 25 din ZTG, intitulat „Sediul și denumirea societății”, prevede:

„(1) Societățile de ingineri constructori trebuie să își stabilească sediul în Austria, la sediul cabinetului unuia dintre asociați sau membri ai comitetului de conducere cu drepturi de administrare și de reprezentare.

(2) Societățile de ingineri constructori trebuie să adauge la denumirea societății mențiunea „societate de ingineri constructori”, în conformitate cu dispozițiile generale ale legislației referitoare la denumirea societății. Expresia «Ziviltechniker» [inginer constructor] poate fi prescurtată «ZT».

(3) Documentele de afaceri trebuie să menționeze numele și abilitările tuturor asociaților cu drepturi de administrare și de reprezentare.”

- 12 Articolul 26 din această lege prevede:

„(1) Numai persoanele fizice și societățile de ingineri constructori care dețin abilitarea profesională pot fi asociați ai unei societăți de ingineri constructori.

(2) Persoanele care desfășoară o activitate ce nu are caracter liberal, care corespunde din punct de vedere tehnic abilitării unei societăți de ingineri constructori, conducătorii sau asociații acestora cu drepturi de administrare și de reprezentare nu pot fi asociați în această societate de ingineri constructori.”

- 13 Articolul 28 din legea respectivă prevede:

„(1) Nu pot fi administratori și reprezentanți statutar ai unei societăți de ingineri constructori decât persoane fizice care sunt asociați ai societății, au o abilitare valabilă și dețin împreună mai mult de jumătate din părțile sociale ale societății. Pentru operațiunile care necesită diferite abilitări tehnice ale mai multor ingineri constructori, statutul societății trebuie să impună, în orice caz, administratorilor care au competența relevantă să acționeze împreună.

(2) Aspectele tehnice referitoare la exercitarea profesiei de către societatea de ingineri constructori sunt soluționate în exclusivitate, în cadrul organelor competente ale societății, de către administratorii care își exercită abilitarea. Nicio decizie nu poate fi adoptată împotriva voinței asociațiilor care dețin abilitarea relevantă din punct de vedere tehnic pentru obiectul deciziei.

(3) Asociații din afara profesiei trebuie să fie obligați prin contract să respecte normele de deontologie.

(4) În cazul în care societățile de ingineri constructori sunt societăți de persoane înregistrate, asociații care nu își exercită abilitarea pot fi numai asociați comanditari.

(5) În cazul în care societățile de ingineri constructori sunt societăți comerciale pe acțiuni, statutul acestora trebuie să prevadă în exclusivitate acțiuni nominative. Transferul acțiunilor este supus aprobării adunării generale. Adunarea generală are obligația de a aproba acest transfer numai în cazul în care dispozițiile prezentei legi federale și normele de deontologie sunt respectate.”

### PAG

<sup>14</sup> Articolul 2 du Patentanwaltsgesetz (Legea privind agenții de brevetare) din 7 iunie 1967 (BGBl. 214/1967), în versiunea sa aplicabilă litigiului (BGBl. I, 126/2013, denumită în continuare „PAG”), prevede:

„(1) Includerea în lista agenților de brevetare este condiționată de furnizarea dovezii îndeplinirii următoarelor cerințe:

- a) cetățenia austriacă;
- b) capacitatea juridică;
- c) sediul permanent al cabinetului în Austria;
- d) titlu care atestă că au fost urmate studii cu o durată minimă de cinci ani în cadrul unei universități austriece sau studii echivalente la o universitate din Spațiul Economic European sau din Confederația Elvețiană, în domeniul tehnic sau al științelor naturale, sau recunoașterea unui titlu universitar echivalent din străinătate;
- e) efectuarea unui stagiu practic (articolul 3);
- f) promovarea examenului de agenți de brevetare (articolul 8 și următoarele) cel mai devreme cu un an înainte de încheierea stagiului practic;
- g) asigurare de răspundere civilă în conformitate cu articolul 21a.

(2) Cetățenia unui stat parte la Acordul privind Spațiul Economic European sau cetățenia Confederației Elvețiene este considerată ca fiind echivalentă cu cetățenia austriacă.

(3) Pentru persoanele care îndeplinesc condițiile menționate la articolul 16a alineatul (1), privind profesia de agent de brevetare, examenul de aptitudine (articolele 15a și 15b) înlocuiește cerințele prevăzute la alineatul (1) literele (d)-(f).”

15 Articolul 29a din PAG prevede:

„Următoarele cerințe trebuie să fie îndeplinite în permanență în ceea ce privește societățile care au ca obiect exercitarea profesiei de agent de brevetare:

1. Pot avea calitatea de asociați numai:
  - a) agenții de brevetare,
  - b) soții sau partenerii înregistrați și copiii unui agent de brevetare membru al societății,
  - c) foștii agenți de brevetare care au renunțat la exercitarea profesiei de agent de brevetare și care, la momentul acestei renunțări, erau asociați sau al căror cabinet este preluat de societate,
  - d) soții sau partenerii înregistrați și copiii supraviețuitori ai unui agent de brevetare decedat, dacă acesta era asociat la momentul decesului sau dacă soțul sau partenerul înregistrat și copiii supraviețuitori se asociază cu un agent de brevetare în vederea continuării activității cabinetului,
  - e) fundațiile private austriece înființate de unul sau de mai mulți asociați, al căror obiectiv exclusiv constă în sprijinirea persoanelor menționate la literele (a)-(d).
2. Agenții de brevetare pot face parte din societate numai în calitate de asociați cu răspundere personală sau, în cazul unei societăți cu răspundere limitată, în calitate de asociați care dețin drepturi de reprezentare și de gestionare. Asociații menționați la punctul 1 literele (b)-(e) pot face parte din societate numai în calitate de asociați comanditari, de asociați fără drept de reprezentare și de administrare sau potrivit principiului asociatului pasiv. Persoanele care nu au calitatea de asociați nu pot deține participații la cifra de afaceri sau la profitul societății.
3. Încetarea exercitării profesiei de agent de brevetare [articolul 48 alineatul (1) litera (c)] nu se opune apartenenței la societate, ci împiedică exercitarea drepturilor de reprezentare și de administrare.
4. Soții sau partenerii înregistrați [punctul 1 litera (b)] pot să facă parte din societate numai pe durata căsătoriei sau a parteneriatului înregistrat; copiii [punctul 1 literele (b) și (d)], numai până la vârsta de 35 de ani, iar după împlinirea acestei vârste atât timp cât se pregătesc pentru exercitarea profesiei de agent de brevetare.
5. Toți asociații trebuie să dețină drepturile în nume și pe cont propriu; înstrăinarea și administrarea fiduciară a drepturilor unui asociat sunt interzise.
6. Activitatea societății trebuie să fie limitată la exercitarea profesiei de agent de brevetare, inclusiv activitățile auxiliare necesare și gestionarea activelor societății.
7. Cel puțin un asociat agent de brevetare trebuie să își fi stabilit cabinetul propriu la sediul societății. Articolul 25a se aplică *mutatis mutandis* pentru înființarea de sucursale.
8. Agenții de brevetare pot să facă parte numai dintr-o singură societate; statutul societății poate totuși să prevadă că un agent de brevetare care aparține societății poate de asemenea să exercite profesia de agent de brevetare în afara societății. Participarea societăților de agenți de brevetare la alte asociații având ca obiect exercitarea în comun a unei profesii este interzisă.
9. Toți agenții de brevetare care fac parte din societate trebuie să fie autorizați să reprezinte și să administreze singuri societatea. Toți ceilalți asociați trebuie să fie excluși de la reprezentare și de la administrare.

10. Într-o societate de agenți de brevetare sub forma unei societăți cu răspundere limitată, nu pot fi desemnate ca administratori alte persoane decât agenții de brevetare. Nicio împuternicire sau delegare de competențe nu poate fi acordată în mod valabil într-o societate de agenți de brevetare.
11. La formarea voinței societății, agenții de brevetare trebuie să dețină o influență determinantă. Exercitarea mandatului de către agentul de brevetare care face parte din societate nu poate fi supusă unei instrucțiuni sau unei aprobări a asociaților (adunării asociaților).”

### *TÄG*

- 16 Articolul 15a din Tierärztesgesetz (Legea privind medicina veterinară) din 13 decembrie 1974 (BGBl. 16/1975), în versiunea sa aplicabilă litigiului (BGBl. I, 66/2016, denumită în continuare „TÄG”), prevede:

„(1) Numai medicii veterinari care dețin abilitarea profesională sau societățile ai căror asociați sunt medici veterinari care dețin abilitarea profesională sunt abilitați să exploateze un cabinet veterinar sau o clinică veterinară privată. Participarea unor persoane din afara profesiei într-o societate de medici veterinari este posibilă numai pentru asociații pasivi. Dacă, la înființarea unei societăți cu răspundere limitată, sunt prevăzute și sucursale, este necesar să se asigure că directorul nu poate fi decât un asociat medic veterinar care, în plus, poate să conducă doar o singură sucursală și va deține părți sociale esențiale în societate.

(2) Responsabilitatea (conducerea) unei clinici veterinare private trebuie să fie asigurată de un medic veterinar care deține autorizația profesională și care dispune de autorizația de a administra o farmacie în cabinetul său.”

### **Procedura precontencioasă**

- 17 La 9 iulie 2014, Comisia a adresat Republicii Austria o scrisoare administrativă prin care a solicitat informații cu privire la cerințele impuse de legislația națională societăților de ingineri constructori, de agenți de brevetare și de medici veterinari în ceea ce privește stabilirea sediului, forma juridică și deținerea de capital, precum și restricțiile privind activitățile multidisciplinare.
- 18 Republica Austria a răspuns printr-o scrisoare din 9 octombrie 2014, în care acest stat membru a transmis Comisiei un proiect de modificare a PAG care nu era însă adoptat de legiuitorul austriac.
- 19 La 5 decembrie 2014, Comisia a inițiat procedura EU Pilot în cadrul căreia a transmis întrebări suplimentare Republicii Austria, la care aceasta a răspuns la 13 februarie 2015.
- 20 La 19 iunie 2015, Comisia a adresat Republicii Austria o scrisoare de punere în întârziere.
- 21 La 18 septembrie 2015, acest stat membru a răspuns la scrisoarea respectivă.
- 22 La 5 octombrie 2015, a fost organizată o reuniune între Comisie și Republica Austria pentru a discuta despre conținutul scrisorii din 18 septembrie 2015. În urma acestei reuniuni, statul membru respectiv a transmis o scrisoare suplimentară, datată 23 octombrie 2015, la care era anexat un proiect de modificare a ZTG. Această modificare trebuia să elimine cerința referitoare la stabilirea sediului în cazul societăților de ingineri constructori și să intre în vigoare în al doilea trimestru al anului 2016. Se menționa de asemenea modificarea cerinței referitoare la stabilirea sediului în cazul societăților de



agenți de brevetare, însă formularea propusă ar fi continuat, potrivit Comisiei, să admită o interpretare care încalca articolul 14 punctul 1 litera (b) din Directiva 2006/123 și articolul 49 TFUE. În plus, a fost anunțată o modificare a TĂG, iar aceasta a intrat în vigoare la 1 august 2016.

- 23 La 26 februarie 2016, Comisia a adresat Republicii Austria un aviz motivat, fără a face însă referire în acesta la cerințele, a căror modificare era anunțată, referitoare la stabilirea sediului în cazul arhitecților și al inginerilor consultanți.
- 24 Republica Austria a răspuns printr-o scrisoare din 22 aprilie 2016, în care a propus modificări pentru societățile de agenți de brevetare, în special o reformulare a dispozițiilor privind cerințele referitoare la stabilirea sediului și la „influența decisivă” a agenților de brevetare în aceste societăți. În ceea ce privește societățile de ingineri constructori și de medici veterinari, statul membru respectiv și-a menținut poziția anterioară potrivit căreia nu este necesară o modificare. În plus, cerința referitoare la stabilirea sediului în cazul societăților de ingineri constructori nu a fost eliminată.
- 25 Ținând seama de aceste evoluții, Comisia a adresat Republicii Austria, la 17 noiembrie 2016, un aviz motivat suplimentar.
- 26 În lunile decembrie 2016 și februarie 2017 au avut loc două reuniuni între Comisie și Republica Austria în legătură cu societățile de ingineri constructori. În cadrul acestor reuniuni, statul membru respectiv s-a angajat să elimine cerințele în materie de stabilire a sediului și să aducă unele modificări dispozițiilor privind deținerea de capital și restricțiile referitoare la activitățile multidisciplinare.
- 27 Republica Austria a răspuns la avizul motivat suplimentar prin două scrisori, din 17 ianuarie și din 13 martie 2017. Acest stat membru a confirmat că avea în continuare disponibilitatea de a modifica articolul 25 alineatul (1) din ZTG, dar se afla în imposibilitatea de a face acest lucru din cauza grupurilor de interese implicate. Republica Austria se declara de asemenea pregătită să modifice PAG și TĂG într-un termen rezonabil și să continue discuțiile. O propunere de modificare a ZTG a fost de asemenea transmisă Comisiei la 10 martie 2017 de Ministerul Federal al Științei, Cercetării și Economiei, dar Comisia a apreciat că astfel de modificări nu erau suficiente pentru a remedia incompatibilitatea acestei legislații cu dreptul Uniunii.
- 28 La 11 octombrie 2017, Republica Austria a transmis Comisiei noi observații suplimentare la care era anexat un proiect al unui nou ZTG care trebuia să țină seama de rezervele exprimate de Comisie. Deși Comisia recunoaște că acest proiect prevedea eliminarea cerinței referitoare la stabilirea sediului în cazul societăților de ingineri constructori, celelalte rezerve nu au putut fi însă ridicate. În plus, proiectul menționat nu a fost încă prezentat în parlamentul austriac în vederea adoptării sale.
- 29 În aceste condiții, Comisia a introdus prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

## **Cu privire la acțiune**

### ***Cu privire la dispozițiile aplicabile***

#### *Argumentația părților*

- 30 În ceea ce privește aplicabilitatea Directivei 2006/123, Comisia respinge poziția susținută de Republica Austria în cursul procedurii precontencioase și în fața Curții cu privire la excluderea activităților inginerilor constructori și a medicilor veterinari din domeniul de aplicare al acestei directive.

- 31 În ceea ce privește activitățile inginerilor constructori în calitate de persoane autorizate, Comisia susține că, în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) litera (l) din directiva menționată, aceasta nu se aplică pentru „serviciile prestate de notari și executori judecătorești numiți de autoritățile publice”. Or, împrejurarea că alte grupuri profesionale, precum inginerii constructori, întocmesc de asemenea acte publice nu ar exclude în mod automat aceste acte din domeniul de aplicare al aceleiași directive. În plus, această instituție consideră că amenajarea teritoriului și planificarea teritorială sunt asigurate în Austria de statul federal, de landuri și de comune și, prin urmare, faptul că inginerii constructori furnizează sprijin tehnic colectivităților teritoriale în elaborarea unor astfel de planuri nu înseamnă că serviciile prestate de aceștia nu sunt supuse Directivei 2006/123. În consecință, Comisia consideră că ZTG nu constituie o reglementare exclusă din domeniul de aplicare al acestei directive.
- 32 În ceea ce privește activitățile medicilor veterinari, Comisia subliniază că excluderea serviciilor de îngrijire a sănătății din domeniul de aplicare al Directivei 2006/123, prevăzută la articolul 2 alineatul (2) litera (f) din aceasta, vizează numai serviciile privind sănătatea umană, iar nu prestațiile medicilor veterinari.
- 33 Republica Austria susține că, cel puțin în cadrul activității de autentificare a actelor, inginerii constructori se comportă ca reprezentanți ai statului. Statul membru respectiv consideră că statutul inginerilor constructori în cadrul acestei activități este, în temeiul dreptului național, asimilabil celui al notarilor. Republica Austria concluzionează că inginerii constructori intră sub incidența articolului 2 alineatul (2) litera (l) din Directiva 2006/123, cel puțin în ceea ce privește activitatea de autentificare a actelor. Cu privire la medicii veterinari, statul membru menționat apropie în esență activitățile acestora de cele ale profesioniștilor din domeniul sănătății.

#### *Aprecierea Curții*

- 34 În primul rând, trebuie să se arate că, în conformitate cu articolul 2 alineatul (2), litera (l) din Directiva 2006/123, această directivă nu se aplică serviciilor prestate de notari și de executori judecătorești numiți de autoritățile publice. În schimb, inginerii constructori nu sunt nicidecum menționați în această dispoziție.
- 35 Or, întrucât excepțiile sunt de strictă interpretare, este necesar să se constate că articolul 2 alineatul (2) litera (l) din Directiva 2006/123 trebuie interpretat în sensul că intră sub incidența acestei dispoziții numai serviciile care sunt enumerate în mod explicit în cuprinsul acestei dispoziții. În aceste condiții, argumentația Republicii Austria, potrivit căreia inginerii constructori se pot afla în situația de a autentifica acte și pot fi asimilați notarilor pentru această activitate, nu poate fi reținută.
- 36 Prin urmare, nu se poate susține că profesia de inginer constructor nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2006/123 în temeiul articolului 2 alineatul (2) litera (l) din aceasta.
- 37 În al doilea rând, rezultă din articolul 2 alineatul (2) litera (f) din Directiva 2006/123 că „serviciile de îngrijire a sănătății” sunt excluse în mod expres din domeniul de aplicare al directivei menționate. Totuși, potrivit considerentului (22) al acesteia din urmă, serviciile vizate de respectiva excludere sunt cele „prestate pacienților de către profesioniști în domeniul îngrijirii sănătății în vederea evaluării, menținerii sau restabilirii/redobândirii stării de sănătate a acestora”, ceea ce implică faptul că ele sunt prestate unor ființe umane (Hotărârea din 1 martie 2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, punctul 39).
- 38 Întrucât excepțiile sunt de strictă interpretare, articolul 2 alineatul (2) litera (f) din directiva menționată trebuie să fie interpretat în sensul că vizează numai serviciile de îngrijire a sănătății referitoare la sănătatea umană.

- 39 Rezultă că nu se poate susține că profesia de medic veterinar nu intră în domeniul de aplicare a Directivei 2006/123 în temeiul articolului 2 alineatul (2) litera (f) din aceasta.
- 40 În lumina motivelor care precedă, trebuie să se concluzioneze că Directiva 2006/123 este aplicabilă atât activităților desfășurate de inginerii constructori, cât și celor desfășurate de medicii veterinari. În aceste condiții, și în măsura în care Comisia reproșează Republicii Austria că a încălcat atât anumite dispoziții din această directivă, cât și pe cele ale articolului 49 TFUE, este necesar, mai întâi, să se examineze reglementarea națională în cauză în lumina dispozițiilor directivei menționate înainte de a efectua, dacă este cazul, examinarea acestei reglementări în raport cu dispozițiile articolului 49 TFUE.

### ***Cu privire la motivul referitor la nerespectarea articolului 14 din Directiva 2006/123***

#### *Argumentația părților*

- 41 Comisia susține că dispozițiile naționale referitoare la stabilirea sediului societăților de ingineri constructori și de agenți de brevetare încalcă articolul 14 din Directiva 2006/123 și articolul 49 TFUE.
- 42 Mai exact, această instituție susține, în ceea ce privește societățile de ingineri constructori, că articolul 25 alineatul (1) din ZTG contravine articolului 14 punctul 1 litera (b) din Directiva 2006/123, în măsura în care această primă dispoziție impune ca nu numai societățile de ingineri constructori, ci și cel puțin unul dintre asociații acestora, care acționează ca administratori și reprezentanți, să aibă sediul în Austria. Potrivit acestei instituții, articolul 25 alineatul (1) din ZTG are ca efect o discriminare, în măsura în care interzice societăților de ingineri constructori care au sediul într-un alt stat membru decât Republica Austria să ofere serviciile lor în acest stat membru. Or, articolul 14 din Directiva 2006/123 nu permite justificarea unei asemenea restricții.
- 43 În plus, în ceea ce privește societățile de agenți de brevetare, Comisia susține că rezultă, pe de o parte, din articolul 29a punctul 7 din PAG că cel puțin un asociat al unei societăți de agenți de brevetare trebuie să fi stabilit sediul cabinetului său la sediul acestei societăți. Pe de altă parte, reiese din articolul 2 alineatul (1) litera c) din PAG că înscrierea în lista agenților de brevetare este legată de furnizarea dovezii că sediul permanent al cabinetului se situează în Austria. Potrivit acestei instituții, rezultă că societățile de agenți de brevetare, precum și asociații acestora trebuie să aibă sediul în Austria, ceea ce este asimilabil unei discriminări ca urmare a stabilirii sediului prestatorului și al asociațiilor săi. Comisia consideră că respectivele dispoziții din PAG constituie o discriminare bazată în mod direct pe stabilirea sediului social al unei societăți și, în mod indirect, pe cetățenia asociațiilor săi.
- 44 Comisia adaugă că niciuna dintre modificările legislative menționate de Republica Austria nu a fost pusă în aplicare și că, în ceea ce privește societățile de agenți de brevetare, modificările sugerate nu ar remedia încălcările dreptului Uniunii.
- 45 Republica Austria contestă critica imputată, susținând că, în ceea ce privește societățile de ingineri constructori, ea a comunicat în mod clar Comisiei, la 11 octombrie 2017, un proiect de reformă a ZTG, exprimându-și astfel intenția de a elimina articolul 25 alineatul (1) din legea respectivă. Acest stat membru consideră că neîndeplinirea obligațiilor reproșată cu privire la acest aspect nu este fondată, în special ținând seama de faptul că întârzierea în punerea în aplicare a acestui proiect era provocată nu numai de alegerile din Austria, ci și de lipsa unui răspuns din partea Comisiei la un e-mail din 10 martie 2017 prin care statul membru menționat a prezentat propuneri concrete de reformă a ZTG.
- 46 În ceea ce privește societățile de agenți de brevetare, Republica Austria informează Curtea cu privire la noi propuneri legislative de modificare a PAG, arătând că intenționează să inițieze înainte de vara anului 2018 o procedură legislativă în vederea adoptării unei legi de modificare.

### *Aprecierea Curții*

- 47 Cu titlu introductiv, trebuie să se constate că Republica Austria se limitează să conteste motivul reproșat, susținând că a propus modificările legislative, fără a contesta însă faptul că astfel de modificări nu intraseră încă în vigoare la data introducerii prezentei acțiuni.
- 48 În această privință, este necesar să se arate că existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația statului membru astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, iar schimbările eventuale intervenite ulterior nu pot fi luate în considerare de Curte (Hotărârea din 28 noiembrie 2018, Comisia/Slovenia, C-506/17, nepublicată, EU:C:2018:959, punctul 50 și jurisprudența citată).
- 49 Or, în speță, este cert că, la expirarea termenului acordat Republicii Austria, cerințele impuse de legislația națională în cauză erau încă în vigoare.
- 50 Această precizare fiind făcută, trebuie să se constate, asemenea Comisiei, că rezultă din dispozițiile naționale puse în discuție în cadrul prezentului motiv obligația, pe de o parte, pentru societățile de ingineri constructori și pentru cel puțin unul dintre asociații acestora sau pentru un membru al comitetului de conducere și, pe de altă parte, pentru societățile de agenți de brevetare de a avea sediul în Austria.
- 51 Or, întrucât acestea obligă societățile respective să aibă sediul social pe teritoriul național, dispozițiile menționate impun o cerință bazată în mod direct pe stabilirea sediului social în sensul articolului 14 punctul 1 din Directiva 2006/123. Pe de altă parte, obligația, pentru cel puțin un asociat sau pentru un membru al comitetului de conducere al unei societăți de ingineri constructori, de a-și fi stabilit propriul cabinet în Austria constituie în esență o cerință de a fi rezident pe teritoriul național în sensul articolului 14 punctul 1 litera (b) din această directivă.
- 52 Articolul 14 din Directiva 2006/123 interzice statelor membre să condiționeze accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia pe teritoriul lor de oricare dintre cerințele enumerate la punctele 1-8 ale acestuia și le impune, în consecință, eliminarea de îndată și în mod sistematic a acestor cerințe. În plus, cerințele enumerate la articolul 14 din această directivă nu pot fi justificate (Hotărârea din 16 iunie 2015, Rina Services și alții, C-593/13, EU:C:2015:399, punctul 28).
- 53 În aceste condiții, trebuie să se constate că motivul referitor la nerespectarea articolului 14 din Directiva 2006/123 este fondat.

### ***Cu privire la motivul referitor la nerespectarea articolului 15 din Directiva 2006/123***

#### *Argumentația părților*

- 54 Comisia susține, în ceea ce privește cerințele naționale referitoare la forma juridică și la deținerea de capital, care vizează societățile de ingineri constructori, de agenți de brevetare și de medici veterinari, că acestea încalcă articolul 15 alineatul (1), alineatul 2 literele (b) și (c) și alineatul (3) din Directiva 2006/123, precum și articolul 49 TFUE și că ele împiedică stabilirea unor noi prestatori din cadrul acestor profesii, care provin din alte state membre decât Republica Austria. Potrivit Comisiei, astfel de cerințe restrâng posibilitățile, pentru astfel de prestatori stabiliți în aceste state membre, de a înființa un sediu secundar în Austria dacă nu își adaptează structurile organizatorice la aceste cerințe. În plus, potrivit acestei instituții, cerințele menționate constituie de asemenea obstacole pentru prestatorii de servicii stabiliți în Austria.

- 55 Pe de o parte, Comisia consideră că o normă națională potrivit căreia majoritatea părților sociale ale unei societăți profesionale trebuie să fie deținută de persoane fizice înseamnă că controlul asupra unei astfel de societăți nu poate fi exercitat de persoane juridice. Acest tip de societate profesională se află, potrivit Comisiei, în imposibilitatea de a fi o filială a unei alte societăți. Această instituție concluzionează că o astfel de societate profesională, stabilită într-un alt stat membru decât Republica Austria, nu ar putea înființa în Austria o filială care să ofere aceleași servicii. Pe de altă parte, Comisia susține că cerințele privind forma juridică și deținerea de capital complică în practică înființarea unui sediu principal în Austria.
- 56 În ceea ce privește, mai exact, societățile de ingineri constructori, Comisia reamintește că, în temeiul articolului 26 alineatul (1) din ZTG, numai persoanele fizice și societățile de ingineri constructori care dețin abilitarea profesională pot fi asociați ai unei societăți de ingineri constructori. În plus, aceasta amintește că articolul 28 alineatul (1) din ZTG prevede că majoritatea părților sociale ale unei astfel de societăți trebuie să fie deținută de ingineri constructori și că aceștia sunt și cei care pot fi numiți administratori și reprezentanți statutori ai societății de ingineri constructori în cauză.
- 57 Potrivit Comisiei, cerințele privind forma juridică și deținerea de capital aplicabile societăților de ingineri constructori nu pot fi justificate prin faptul că anumite activități ale arhitecților și ale inginerilor pot fi exercitate nu numai sub regimul ZTG, ci și sub cel al Gewerbeordnung (Codul privind exercitarea profesiilor industriale, comerciale și artizanale, denumit în continuare „GewO”), în măsura în care inginerii constructori se bucură de mai mult respect și serviciile acestora au o reputație mai ridicată decât cele ale furnizorilor aceluiași servicii care acționează sub regimul GewO. Prin urmare, potrivit instituției menționate, dacă societățile stabilite într-un alt stat membru decât Republica Austria ar fi obligate să opteze pentru exercitarea unei activități care nu are caracter liberal în locul unei profesii liberale, care se bucură de o reputație mai bună, aceasta ar constitui o restricție a accesului pe piață.
- 58 În ceea ce privește societățile de agenți de brevetare și de medici veterinari, Comisia observă că Republica Austria nu a contestat, în cursul procedurii precontencioase, existența unei restricții, ci s-a limitat să susțină că măsurile în cauză sunt justificate și proporționale.
- 59 Comisia consideră că cerințele naționale în cauză nu sunt nici justificate, nici proporționale.
- 60 În primul rând, în ceea ce privește societățile de ingineri constructori, Comisia susține că cerințele privind forma juridică și deținerea de capital nu pot fi justificate prin obiectivele de protecție a independenței inginerilor constructori, de garantare a calității serviciilor și de protecție a consumatorilor și nici prin alte obiective de interes public, cum ar fi necesitatea de a menține separate activitățile de planificare și de executare a lucrărilor. Astfel, în opinia acestei instituții, sistemul austriac conține deja măsuri pentru atingerea unor asemenea obiective, cum ar fi normele de conduită pentru a evita conflictele de interese și supunerea membrilor profesiilor vizate unor dispoziții în materie de asigurare și de garantare.
- 61 În plus, ZTG conține deja, potrivit Comisiei, dispoziții care împiedică afectarea independenței inginerilor constructori. Această instituție amintește că, pe de o parte, articolul 28 alineatul (2) din ZTG prevede că numai asociații abilitați din punct de vedere tehnic decid cu privire la aspectele tehnice referitoare la exercitarea profesiei și că, pe de altă parte, articolul 28 alineatul (3) din ZTG impune ca asociații din afara profesiei să fie obligați prin contract să respecte normele de deontologie.
- 62 În al doilea rând, în ceea ce privește societățile de agenți de brevetare, Comisia susține că reiese din articolul 29a punctul 1 din PAG că numai agenții de brevetare înșiși, membrii familiilor acestora și fundațiile înființate de aceste persoane fizice pot să dețină o participație într-o astfel de societate. În plus, în conformitate cu punctul 2 din articolul menționat, persoanele din afara profesiei nu pot juca

un rol esențial într-o societate de agenți de brevetare și, în conformitate cu punctul 11 din acesta, agenții de brevetare trebuie să dețină o influență determinantă în cadrul unei asemenea societăți și nu trebuie să depindă de alți asociați în cadrul exercitării mandatului lor.

- 63 Potrivit instituției menționate, astfel de cerințe nu pot fi justificate nici prin obiectivul de interes general care constă în a oferi consumatorilor un serviciu de consiliere și de reprezentare de înaltă calitate, nici prin cel de protecție a independenței profesionale a agenților de brevetare și a confidențialității acestora.
- 64 Astfel, în opinia Comisiei, asemenea cerințe depășesc ceea ce este necesar pentru a atinge obiectivele de independență și de confidențialitate.
- 65 În plus, Comisia consideră că norme deontologice stricte și dispoziții în materie de asigurare având ca obiect protejarea consumatorilor precum articolul 21a din PAG sunt suficiente pentru a atinge obiectivele enunțate de Republica Austria. În plus, cerințele în cauză nu sunt coerente, în măsura în care legislația austriacă permite ca membrii de familie ai unui agent de brevetare să devină asociați ai unei societăți de agenți de brevetare, în timp ce o asemenea posibilitate nu este prevăzută pentru astfel de societăți stabilite în alte state membre decât Republica Austria. Această instituție adaugă că imprecizia articolului 29a punctul 11 din PAG privind influența determinantă a agenților de brevetare la formarea voinței societăților de agenți de brevetare deschide calea unei interpretări extrem de restrictive.
- 66 În al treilea rând, în ceea ce privește societățile de medici veterinari, Comisia susține că, în conformitate cu articolul 15a alineatul (1) din TĂG, numai medicii veterinari sau societățile de medici veterinari care dețin abilitarea profesională sunt autorizați să exploateze un cabinet veterinar sau o clinică veterinară privată. În plus, asociații societăților de medici veterinari trebuie să fie medici veterinari calificați, iar persoanele din afara profesiei pot să dețină participații în cadrul unor astfel de societăți numai în calitate de asociați pasivi. În plus, Comisia observă că numai un medic veterinar care deține părți esențiale într-o societate de medici veterinari poate deveni director al unei sucursale a acesteia și că el poate conduce doar o singură astfel de sucursală.
- 67 Potrivit Comisiei, un grad ridicat de independență a medicilor veterinari și protecția sănătății publice pot fi obținute prin măsuri mai puțin restrictive în raport cu cerința potrivit căreia medicii veterinari trebuie să dețină 100 % din drepturile de vot ale societăților de medici veterinari și care constituie o restricție disproporționată privind libertatea de stabilire. Această instituție consideră că, deși medicii veterinari sunt în măsură să exercite o influență determinantă întrucât dețin o parte din capital suficientă pentru a asigura că aceștia efectuează controlul societății de medici veterinari în cauză, nu se poate interzice persoanelor care nu sunt medici veterinari să dețină o cotă limitată din capitalul unei astfel de societăți care nu ar împiedica un astfel de control.
- 68 Comisia apreciază că normele de deontologie și de conduită ale medicilor veterinari și supravegherea riguroasă a respectării acestora, în special de către Camera austriacă a medicilor veterinari, constituie un instrument mai flexibil pentru a garanta protecția sănătății publice și independența membrilor acestei profesii. În plus, instituția menționată sugerează că, în loc să impună deținerea a 100 % din capital, reglementarea națională ar putea să prevadă că numai majoritatea drepturilor de vot ale societăților de medici veterinari trebuie să fie deținută de medici veterinari. Mai mult, s-ar putea impune societăților de medici veterinari să adere la Camera medicilor veterinari, ceea ce ar permite facilitarea supravegherii acestora.
- 69 Republica Austria susține, în ceea ce privește societățile de ingineri constructori, că separarea strictă a funcțiilor de planificare și de execuție urmărește să asigure obiectivitatea, independența și securitatea juridică a expertizelor și a actelor întocmite de inginerii constructori. În plus, acest stat membru arată că serviciile unor ingineri constructori pot fi furnizate și în conformitate cu GewO de birouri de ingineri sau de specialiști în construcții, astfel încât nu se poate susține că posibilitatea de a presta

astfel de servicii este limitată. Deși Directiva 2006/123 urmărește să reglementeze libera prestare a serviciilor, este la fel de adevărat, potrivit statului membru respectiv, că ea nu reglementează titlul profesional sub care poate fi prestat un serviciu, nici profesia în cadrul căreia poate fi prestat un serviciu.

- 70 Republica Austria susține că singura activitate care poate fi exercitată în temeiul ZTG și care nu poate fi exercitată în temeiul GewO este activitatea de autentificare a actelor. Potrivit acestui stat membru, în afara faptului că, cel puțin în cadrul acestei activități, inginerii constructori intră sub incidența articolului 2 alineatul (2) litera (l) din Directiva 2006/123, cerințele impuse acestei profesii sunt, în orice caz, impuse în interesul general, în special pentru a asigura protecția consumatorilor.
- 71 Pe lângă posibilitatea de a fi prestate în cadrul GewO aceleași servicii ca și cele prestate de inginerii constructori, Republica Austria susține că a propus o modificare a articolului 26 din ZTG, pentru a pune capăt motivului imputat. În schimb, acest stat membru apreciază că articolul 28 alineatul (1) din ZTG vizează garantarea imparțialității și a independenței inginerilor constructori, astfel încât normele referitoare la conducătorii și la reprezentanții societăților de ingineri constructori trebuie să fie menținute.
- 72 În ceea ce privește societățile de agenți de brevetare, pe lângă argumentele prezentate în cadrul procedurii precontencioase, al căror rezumat ar figura în cererea introductivă a Comisiei, Republica Austria informează Curtea că are intenția de a modifica articolul 29a punctul 1 literele (b)-(e) din PAG, de a adăuga un nou punct la acest articol pentru a extinde categoria persoanelor care pot fi asociați în aceste societăți și de a elimina articolul 29a punctul 4 din această lege.
- 73 În ceea ce privește societățile de medici veterinari, Republica Austria arată că nu se poate susține nicidecum că nu există o legătură între profesia de medic veterinar și protejarea sănătății publice, în măsura în care această profesie joacă rolul de garant în ceea ce privește producția de alimente sigure. Statul membru respectiv susține că medicii veterinari sunt obligați, nu numai prin TĂG, ci și prin alte reglementări, să declare atât bolile animalelor, cât și anumite boli umane sau suspiciunea de infectare prin una dintre aceste boli.
- 74 Republica Austria consideră, în plus, că normele de deontologie pot produce un efect obligatoriu numai în privința medicilor veterinari care își exercită profesia și că nu sunt susceptibile să excludă rapoarte de dependență cu persoane din afara acestei profesii, cu excepția cazului în care un regim strict de control al statului în privința acestora din urmă este pus în aplicare. Acest stat membru consideră că poziția Comisiei potrivit căreia eliminarea articolului 15a din TĂG ar determina avantaje în termeni de preț pentru consumatori nu este deloc clară, cu atât mai mult cu cât această dispoziție nu exclude activitatea unor societăți la care participă persoane din afara profesiei de medic veterinar.
- 75 Republica Federală Germania intervine în susținerea concluziilor Republicii Austria limitându-și observațiile, contestate de Comisie, la examinarea compatibilității dispozițiilor ZTG cu Directiva 2006/123. În această privință, Republica Federală Germania susține că articolul 26 alineatul (1) și articolul 28 alineatul (1) din ZTG, în cazul în care se consideră că constituie „cerințe” în sensul articolului 15 alineatul (2) din Directiva 2006/123, îndeplinesc condițiile enumerate la articolul 15 alineatul (3) din această directivă, astfel încât ele sunt justificate.
- 76 Cu acest titlu, Republica Federală Germania arată, pe de o parte, că limitarea accesului la calitatea de asociat al societăților de ingineri constructori numai la inginerii constructori și la societățile de ingineri constructori este necesară pentru atingerea obiectivelor de menținere a independenței, de administrare preventivă a justiției, de calitate a serviciilor, de protecție a consumatorilor și de respectare a obligației de confidențialitate. Pe de altă parte, acest stat membru arată că cerința potrivit căreia numai inginerii constructori pot fi conducători și reprezentanți legali ai societăților de ingineri constructori garantează transparența și calitatea serviciului și facilitează stabilirea persoanei responsabile din cadrul unei astfel de societăți.

77 Potrivit Republicii Federale Germania, măsuri mai puțin restrictive precum norme interne și deontologice nu sunt adecvate pentru atingerea obiectivelor enunțate în același mod ca dispozițiile naționale în cauză. În plus, dispozițiile în materie de asigurare ar avea o cu totul altă funcție, și anume despăgubirea pentru prejudiciile deja survenite, iar nu prevenirea unor asemenea prejudicii.

#### *Aprecierea Curții*

78 Potrivit articolului 15 alineatul (1) din Directiva 2006/123, statele membre trebuie să examineze dacă, în cadrul sistemului lor juridic, se impun cerințe precum cele menționate la alineatul (2) al acestui articol și trebuie să se asigure că ele sunt compatibile cu condițiile stabilite la alineatul (3) al aceluiași articol.

79 Articolul 15 alineatul (2) litera (b) din această directivă vizează obligația unui prestator de a adopta o formă juridică specifică. Același articol alineatul (2) litera (c) vizează cerințele referitoare la deținerea capitalului unei societăți.

80 Din alineatele (5) și (6) ale articolului 15 rezultă că statelor membre le este permis să mențină sau să introducă cerințe de tipul celor menționate la alineatul (2) al aceluiași articol, dacă acestea sunt conforme cu condițiile stabilite la alineatul (3) al acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iunie 2015, Rina Services și alții, C-593/13, EU:C:2015:399, punctul 33).

81 Condițiile cumulative enumerate la articolul 15 alineatul (3) din directiva respectivă se referă, în primul rând, la caracterul nediscriminatoriu al cerințelor în discuție, care nu pot fi direct sau indirect discriminatorii în funcție de cetățenie sau de naționalitate ori, în ceea ce privește societățile, în funcție de stabilirea sediului social, în al doilea rând, la caracterul necesar al acestora, și anume faptul că ele trebuie să fie justificate printr-un motiv imperativ de interes general și, în al treilea rând, la proporționalitatea acestora, întrucât cerințele menționate trebuie să fie adecvate pentru a garanta îndeplinirea obiectivului urmărit, nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv și nu trebuie să fie posibilă înlocuirea lor cu alte măsuri mai puțin restrictive care permit atingerea aceluiași rezultat.

82 În special, rezultă că, deși este adevărat că revine statului membru care invocă un motiv imperativ de interes general pentru a justifica o cerință în sensul articolului 15 menționat sarcina de a demonstra că reglementarea sa este adecvată și necesară pentru a atinge obiectivul legitim urmărit, această sarcină a probei nu poate merge până la a impune statului membru respectiv să dovedească, în mod pozitiv, că nicio altă măsură imaginabilă nu permite realizarea obiectivului menționat în aceleași condiții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 aprilie 2009, Comisia/Italia, C-518/06, EU:C:2009:270, punctul 84 și jurisprudența citată; Hotărârea din 24 martie 2011, Comisia/Spania, C-400/08, EU:C:2011:172, punctul 123, și Hotărârea din 23 decembrie 2015, Scotch Whisky Association și alții, C-333/14, EU:C:2015:845, punctul 55). O astfel de cerință ar însemna astfel, în practică, să priveze statul membru în cauză de competența sa de reglementare în domeniul vizat.

83 În speță, rezultă din dispozițiile naționale puse în discuție în cadrul prezentului motiv că, *primo*, numai persoanele fizice și societățile de ingineri constructori pot fi asociați într-o societate de ingineri constructori și numai persoanele fizice, asociați în societatea de ingineri constructori, care dețin majoritatea părților sociale ale acestei societăți, pot fi numite administratori și reprezentanți ai unei astfel de societăți. *Secundo*, numai agenții de brevetare înșiși, membrii familiilor acestora și fundațiile înființate de aceste persoane fizice pot să dețină o participație într-o societate de agenți de brevetare, întrucât agenții de brevetare trebuie să aibă o influență determinantă în cadrul unei astfel de societăți. *Tertio*, numai medicii veterinari sau societățile de medici veterinari pot să exploateze un cabinet sau o clinică veterinară, întrucât persoanele din afara profesiei pot participa numai în calitate de asociați pasivi, și numai medicii veterinari care dețin părți sociale esențiale într-o astfel de societate pot deveni directori ai unei sucursale a acesteia.



- 84 Trebuie să se constate că astfel de cerințe se referă atât la forma juridică, cât și la componența deținătorilor de capital în societățile de ingineri constructori, de agenți de brevetare și de medici veterinari, astfel încât acestea intră sub incidența articolului 15 alineatul (2) literele (b) și (c) din Directiva 2006/123.
- 85 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă dispozițiile naționale în cauză îndeplinesc condițiile enunțate la articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2006/123, și anume dacă acestea sunt nediscriminatorii, necesare și proporționale pentru realizarea unui motiv imperativ de interes general (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 martie 2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, punctul 54).
- 86 În ceea ce privește, mai întâi, prima dintre aceste condiții, nimic din dosarul prezentat Curții nu indică faptul că cerințele prevăzute la punctul 83 din prezenta hotărâre ar fi discriminatorii în mod direct sau indirect în sensul articolului 15 alineatul (3) litera (a) din Directiva 2006/123.
- 87 În continuare, în ceea ce privește cea de a doua dintre condițiile menționate, trebuie precizat că Republica Austria arată în esență că cerințele în cauză au drept scop atingerea obiectivelor de garantare a obiectivității și independenței profesiilor în cauză, precum și de securitate juridică și, în ceea ce privește medicii veterinari, și obiectivul de protecție a sănătății.
- 88 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că obiectivele de garantare a obiectivității și independenței profesiilor în cauză, precum și de securitate juridică au legătură cu obiectivul de protecție a beneficiarilor serviciilor, menționat în considerentul (40) al Directivei 2006/123, precum și de garantare a calității serviciilor.
- 89 Este necesar să se arate că obiectivele de protecție a beneficiarilor serviciilor, de garantare a calității serviciilor și de protecție a sănătății constituie motive imperative de interes general care pot justifica adoptarea restricțiilor privind libertățile garantate de dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 3 octombrie 2000, Corsten, C-58/98, EU:C:2000:527, punctul 38, și Hotărârea din 1 martie 2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, punctul 57).
- 90 În sfârșit, în ceea ce privește a treia condiție menționată la articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2006/123, aceasta implică întrunirea a trei elemente, și anume faptul că cerința trebuie să fie adecvată pentru a garanta îndeplinirea obiectivului urmărit, să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia și ca acest obiectiv să nu poată fi atins printr-o măsură mai puțin restrictivă.
- 91 În această privință, reiese din cuprinsul articolului 15 alineatul (3) din Directiva 2006/123 că este obligația statului membru vizat să verifice și, în consecință, să dovedească prin invocarea unor elemente precise care să permită susținerea argumentării sale că cerințe precum cele în discuție în speță îndeplinesc condițiile prevăzute de această dispoziție (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 ianuarie 2014, Comisia/Belgia, C-296/12, EU:C:2014:24, punctul 33 și jurisprudența citată).
- 92 În ceea ce privește caracterul propriu al cerințelor în discuție de a atinge obiectivele enunțate, este necesar să se constate că limitările privind forma juridică și participarea la capitalul unei societăți sunt, în măsura în care ele asigură transparența participării la capitalul acestei societăți și calificarea persoanelor care participă la capitalul respectiv și determină în mod precis persoanele responsabile în societatea în cauză, adecvate, în principiu, pentru a realiza obiectivele de protecție a beneficiarilor serviciilor și de garantare a calității serviciilor.
- 93 În ceea ce privește obiectivul de protecție a sănătății publice, rezultă din jurisprudența Curții că cerințele referitoare la deținerea exclusivă a capitalului unor societăți de medici veterinari de către membrii acestei profesii sunt adecvate pentru a reduce riscurile ca aceste societăți să adopte strategii economice susceptibile să aducă atingere obiectivului de protecție a sănătății, precum și independenței medicilor veterinari (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 martie 2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, punctele 82 și 83).

- 94 Totuși, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, o legislație națională nu este de natură să garanteze realizarea obiectivului urmărit decât în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării de a atinge obiectivul respectiv într-un mod coerent și sistematic (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, punctul 55, Hotărârea din 15 octombrie 2015, Grupo Itevelesa și alții, C-168/14, EU:C:2015:685, punctul 76, precum și Ordonanța din 30 iunie 2016, Sokoll-Seebacher și Naderhirn, C-634/15, EU:C:2016:510, punctul 27).
- 95 În speță, trebuie să se observe că, astfel cum a susținut Comisia în mod întemeiat și fără ca acest aspect să fie contestat de Republica Austria, cerințele impuse agenților de brevetare cu privire la deținerea de capital nu pot fi considerate ca fiind coerente în sensul acestei jurisprudențe, din moment ce legislația austriacă permite unor persoane din afara profesiei de agent de brevetare, și anume membrilor familiei unui astfel de agent, să devină asociați ai unei societăți de agenți de brevetare, în timp ce o astfel de posibilitate nu este prevăzută pentru societăți active în acest domeniu și care sunt stabilite în alte state membre decât Republica Austria.
- 96 Rezultă că Republica Austria nu a reușit să dovedească faptul că aceste cerințe sunt adecvate pentru a garanta realizarea obiectivelor urmărite.
- 97 În rest, în schimb, trebuie să se constate că Comisia nu prezintă nicio argumentație specifică prin care să conteste aspectul că cerințele în discuție sunt adecvate pentru a atinge obiectivele invocate și se limitează să susțină că aceste cerințe depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor enunțate.
- 98 În ceea ce privește al doilea element al articolului 15 alineatul (3) litera (c) din Directiva 2006/123, astfel cum este enunțat la punctul 90 din prezenta hotărâre, este necesar, mai întâi, să se înlăture ca lipsită de relevanță argumentația Republicii Austria potrivit căreia proiectele de lege, care nu erau încă în vigoare la data introducerii prezentei acțiuni, vizează să modifice această reglementare.
- 99 În fapt, așa cum rezultă din cuprinsul punctului 48 din prezenta hotărâre, existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie apreciată în funcție de situația statului membru astfel cum se prezenta aceasta la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat, iar schimbările eventuale intervenite ulterior nu pot fi luate în considerare de Curte.
- 100 În consecință, este necesar să se examineze dacă argumentația invocată de Republica Austria în ceea ce privește cerințele în discuție, în vigoare la expirarea termenului stabilit în avizul motivat, permite să se demonstreze că acestea nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor menționate.
- 101 În această privință, în primul rând, referitor la cerința prevăzută la articolul 28 alineatul (1) din ZTG, trebuie să se constate că Comisia a propus mai multe măsuri alternative mai puțin restrictive, precum norme de conduită și norme în materie de asigurare și de garantare, care, în special dacă ar fi considerate împreună, ar putea să permită realizarea obiectivelor urmărite. Or, deși Republica Austria susține că această cerință pare indispensabilă pentru a garanta că administratorii unei societăți de ingineri constructori răspund personal pentru prestațiile lor, acest stat membru nu dovedește această argumentație într-un mod care să permită Curții să ajungă la concluzia că măsurile mai puțin restrictive nu ar fi suficiente pentru a atinge obiectivele enunțate.
- 102 În al doilea rând, în ceea ce privește articolul 29a din PAG, trebuie adăugat, în plus față de considerațiile expuse la punctele 95 și 96 din prezenta hotărâre că, pe de o parte, argumentele Comisiei rezumate la punctele 62 și 64 din prezenta hotărâre încearcă să inducă faptul că cerințele acestei dispoziții depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor pe care le urmărește și, pe de altă parte, Republica Austria nu a susținut în fața Curții argumente care să poată infirma această argumentație.

- 103 În al treilea rând, în ceea ce privește articolul 15a din TĂG, Republica Austria susține, pe de o parte, că medicii veterinari sunt supuși unei serii de obligații referitoare la protecția sănătății, cum ar fi garantarea producției de alimente sigure, raportarea bolilor care afectează animalele și pe cea a anumitor boli umane. Pe de altă parte, acest stat membru susține că normele de conduită, cu excepția cazului în care respectarea lor este controlată în mod strict de stat, nu pot să excludă raporturile de dependență și influența unor persoane din afara profesiei, astfel încât aceste norme nu sunt adecvate pentru a atinge obiectivele urmărite.
- 104 În această privință, trebuie să se arate că urmărirea legitimă a unor obiective de protecție a sănătății și independenței medicilor veterinari nu poate justifica înlăturarea completă a operatorilor neveterinari de la deținerea capitalului societăților de medici veterinari, atât timp cât nu este exclus ca medicii veterinari să poată exercita un control efectiv asupra acestor societăți chiar și în ipoteza în care aceștia nu ar deține totalitatea capitalului societăților menționate, în măsura în care deținerea de către neveterinari a unei părți limitate din acest capital nu ar împiedica în mod necesar un astfel de control (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 martie 2018, CMVRO, C-297/16, EU:C:2018:141, punctul 86).
- 105 În consecință, o reglementare națională care exclude de la orice participare la capitalul societăților de medici veterinari toate persoanele care nu dețin abilitarea profesională depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor de protecție a sănătății publice și a independenței medicilor veterinari.
- 106 Rezultă din ansamblul considerațiilor care precedă că cerințele naționale în discuție depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor urmărite, astfel încât acestea încalcă articolul 15 alineatul (3) din Directiva 2006/123.
- 107 În consecință, trebuie să se constate că motivul referitor la nerespectarea articolului 15 din Directiva 2006/123 este fondat. În aceste împrejurări, nu este necesar să se examineze reglementarea în discuție în raport cu articolul 49 TFUE.

### ***Cu privire la motivul referitor la nerespectarea articolului 25 din Directiva 2006/123***

#### *Argumentația părților*

- 108 Comisia arată că articolul 21 alineatul (1) din ZTG și articolul 29a punctul 6 din PAG obligă societățile profesionale interesate să se limiteze la exercitarea profesiei de inginer constructor sau, respectiv, de agent de brevetare. Or, articolul 25 din Directiva 2006/123 ar impune statelor membre să elimine cerințele care obligă prestatorii să exercite în exclusivitate o activitate specifică sau care limitează exercitarea în comun sau în parteneriat a unor activități diferite. Potrivit Comisiei, aceste dispoziții naționale împiedică, pe de o parte, atât înființarea de către societăți stabilite într-un alt stat membru decât Republica Austria a unor sedii secundare multidisciplinare, cât și stabilirea primară a societăților cu sediul în Austria. Pe de altă parte, astfel de dispoziții împiedică libera prestare a serviciilor.
- 109 În ceea ce privește societățile de ingineri constructori, Comisia susține că articolul 21 alineatul (3) din ZTG, potrivit căruia constituirea unei societăți de drept civil cu persoane care desfășoară o activitate fără caracter liberal este autorizată pentru societățile de ingineri constructori numai în cazul în care aceste persoane nu sunt abilitate să efectueze sarcini de executare, încalcă articolul 25 din Directiva 2006/123.
- 110 În această privință, Comisia susține, *primo*, că numai arhitecții și inginerii pot înființa societăți comune, întrucât este posibil să se înființeze societăți de drept civil cu persoane care exercită alte profesii numai cu condiția ca aceste persoane să nu fie abilitate să îndeplinească sarcini de executare. *Secundo*, potrivit Comisiei, o asociere cu persoane care exercită alte profesii nu este posibilă sub forma unei societăți de ingineri constructori, ci este posibilă numai sub forma unei societăți de drept civil în cadrul căreia

asociații răspund personal și nu beneficiază de limitarea răspunderii unei societăți cu răspundere limitată. *Tertio*, această instituție arată că abordarea conform căreia un inginer care furnizează prestațiile sale potrivit ZTG se poate asocia cu ingineri constructori pentru a constitui o societate de ingineri constructori, în timp ce un inginer care prestează serviciile sale în cadrul GewO poate să facă acest lucru numai sub forma unei societăți de drept civil, pare contradictorie și disproporționată.

- 111 În ceea ce privește societățile de agenți de brevetare, Comisia susține că, potrivit articolului 29a punctul 6 din PAG, activitatea unei astfel de societăți trebuie să fie limitată la exercitarea profesiei de agent de brevetare, inclusiv activitățile auxiliare și gestionarea patrimoniului acestei societăți. Potrivit Comisiei, obiectivele de realizare a unui nivel înalt de calitate a consilierii și de apărare a intereselor consumatorilor pot fi atinse prin măsuri care nu exclud, în mod absolut, exercitarea în comun sau în parteneriat cu alte profesii a activităților de agent de brevetare.
- 112 Republica Austria arată că reiese din Directiva 2006/123 că restricțiile aduse activităților multidisciplinare sunt permise, în măsura în care ele urmăresc să mențină imparțialitatea, independența și integritatea profesiilor reglementate.
- 113 În această privință, în ceea ce privește societățile de ingineri constructori, statul membru respectiv susține, în primul rând, că articolul 21 alineatul (1) din ZTG permite asocierea societăților de ingineri constructori cu diferite specializări. În al doilea rând, statul membru respectiv amintește că articolul 21 alineatul (3) din ZTG permite și o asociere cu alte profesii, cu condiția ca acestea să nu fie autorizate să desfășoare activități de realizare.
- 114 Potrivit statului membru menționat, ținând seama de separarea strictă a activităților de planificare și de executare, normele referitoare la organizarea internă nu sunt suficiente pentru a permite realizarea obiectivului de a asigura imparțialitatea și independența profesiei. În plus, Republica Austria consideră că ideea Comisiei potrivit căreia ar fi suficient să se stabilească orientări privind prevenirea conflictelor de interese nu este susceptibilă să atingă scopul urmărit, în măsura în care astfel de orientări nu au forță obligatorie.
- 115 În ceea ce privește societățile de agenți de brevetare, Republica Austria informează Curtea că modificările propuse ale articolului 29a punctele 6 și 11 din PAG constau într-o simplă eliminare a acestor dispoziții, astfel încât nicio restricție a activităților multidisciplinare nu i-ar putea fi reproșată.

#### *Aprecierea Curții*

- 116 Potrivit articolului 25 alineatul (1) din Directiva 2006/123, statele membre asigură că prestatorii nu sunt supuși unor cerințe care îi obligă să exercite o anumită activitate specifică în mod exclusiv sau care limitează exercitarea în comun sau în parteneriate de activități diferite. Cu toate acestea, prestatorii menționați la literele (a) și (b) ale acestui alineat pot fi supuși unor astfel de cerințe, în conformitate cu condițiile prevăzute la literele respective.
- 117 În speță, pe de o parte, în conformitate cu articolul 21 alineatul (1) din ZTG, inginerii constructori pot constitui societăți de ingineri constructori în scopul exclusiv al exercitării profesiei lor, în timp ce, în conformitate cu alineatul (3) al acestui articol, constituirea, de către ingineri constructori, a unei societăți cu persoane care desfășoară o activitate care nu are caracter liberal este autorizată numai în cazul în care este vorba despre o societate de drept civil, în care aceste din urmă persoane nu sunt abilitate să efectueze sarcini de executare.
- 118 Pe de altă parte, în conformitate cu articolul 29a punctul 6 din PAG, activitățile societăților de agenți de brevetare sunt limitate la exercitarea acestei profesii, a activităților auxiliare și a gestionării patrimoniului societății în cauză.

- 119 Rezultă că dispozițiile respective supun prestatorii vizați de acestea unor cerințe precum cele prevăzute la articolul 25 alineatul (1) din Directiva 2006/123. Prin urmare, trebuie să se examineze în continuare dacă aceste cerințe pot fi justificate în temeiul literelor (a) sau (b) din dispoziția respectivă.
- 120 În această privință, Republica Austria susține că articolul 21 din ZTG urmărește să mențină imparțialitatea, independența și integritatea profesiei de inginer constructor și apreciază că aceste obiective nu pot fi asigurate de normele de conduită. În ceea ce privește agenții de brevetare, acest stat membru informează Curtea cu privire la modificările legislative care urmăresc eliminarea dispozițiilor puse în discuție de Comisie.
- 121 În conformitate cu jurisprudența citată la punctul 48 din prezenta hotărâre, trebuie să se respingă argumentația Republicii Austria referitoare la modificările legislative ale PAG intervenite ulterior expirării termenului stabilit în avizul motivat și care, în plus, nu sunt intrate în vigoare la data introducerii prezentei acțiuni.
- 122 În ceea ce privește articolul 21 din ZTG, trebuie să se constate că Republica Austria nu a explicat deloc în ce fel imparțialitatea, independența și integritatea profesiei de inginer constructor ar putea fi repuse în discuție dacă s-ar permite inginerilor constructori să se asocieze, în cadrul unei societăți precum cele vizate la articolul 21 alineatul (1) din ZTG, cu persoane care exercită alte profesii. Această concluzie este valabilă cu atât mai mult cu cât alineatul (3) al aceleiași dispoziții permite, în anumite condiții, asocierea unor ingineri constructori cu persoane care desfășoară o altă activitate, în cadrul unei societăți de drept civil.
- 123 În orice caz, Republica Austria nu a prezentat niciun argument concret pentru a demonstra că alte măsuri mai puțin constrângătoare precum adoptarea unor norme de organizare internă ale unei societăți multidisciplinare, avută în vedere de Comisie în argumentația sa, nu ar fi adecvate pentru a asigura imparțialitatea, independența și integritatea unui inginer constructor care își desfășoară activitatea în cadrul unei astfel de societăți. Prin urmare, nu poate fi admis că interzicerea constituirii unor asemenea societăți, care rezultă din articolul 21 din ZTG, este „necesară” în aceste scopuri, în sensul articolului 25 alineatul (1) literele (a) sau (b) din Directiva 2006/123.
- 124 Rezultă din observațiile care precedă că motivul referitor la nerespectarea articolului 25 din Directiva 2006/123 este fondat.
- 125 În consecință, trebuie să se constate că, prin menținerea cerințelor privind stabilirea sediului pentru societățile de ingineri constructori și de agenți de brevetare, a cerințelor privind forma juridică și deținerea capitalului pentru societățile de ingineri constructori, de agenți de brevetare și de medici veterinari, precum și a restricțiilor privind activitățile multidisciplinare pentru societățile de ingineri constructori și de agenți de brevetare, Republica Austria nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 14 punctul 1, al articolului 15 alineatul (1), alineatul (2) literele (b) și (c) și alineatul (3) și al articolului 25 din Directiva 2006/123.

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

- 126 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Austria la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta a căzut în pretenții, se impune să fie obligată să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Comisie.
- 127 În conformitate cu articolul 140 alineatul (1) din regulamentul menționat, Republica Federală Germania suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară și hotărăște:

- 1) Prin menținerea cerințelor privind stabilirea sediului pentru societățile de ingineri constructori și de agenți de brevetare, a cerințelor privind forma juridică și deținerea capitalului pentru societățile de ingineri constructori, de agenți de brevetare și de medici veterinari, precum și a restricțiilor privind activitățile multidisciplinare pentru societățile de ingineri constructori și de agenți de brevetare, Republica Austria nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 14 punctul 1, al articolului 15 alineatul (1), alineatul (2) literele (b) și (c) și alineatul (3) și al articolului 25 din Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne.
- 2) Obligă Republica Austria să suporte, în afara propriilor cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană.
- 3) Republica Federală Germania suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături