



# Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
DOMNUL NICHOLAS EMILIOU  
prezentate la 7 iulie 2022<sup>1</sup>

**Cauza C-372/21**

**Freikirche der Siebenten-Tags-Adventisten in Deutschland KdöR**  
**în prezența:**  
**Bildungsdirektion für Vorarlberg**

[cerere de decizie preliminară formulată de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria)]

„Trimitere preliminară – Articolul 49 TFUE – Dreptul de stabilire – Articolul 17 TFUE – Biserici și asociații sau comunități religioase – Acordarea de subvenții unei școli private recunoscută ca fiind confesională de o societate religioasă cu sediul într-un alt stat membru”

## I. Introducere

1. În conformitate cu articolul 17 alineatul (1) TFUE, Uniunea Europeană „respectă și nu aduce atingere statutului de care beneficiază, în temeiul dreptului național, bisericile și asociațiile sau comunitățile religioase din statele membre”. La rândul său, articolul 49 alineatul (1) TFUE prevede că „sunt interzise restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru”.
2. Prezenta cauză privește interacțiunea dintre aceste două dispoziții. În special, ea ridică două întrebări principale.
3. În primul rând, articolul 17 alineatul (1) TFUE se opune aplicării normelor Uniunii privind libera circulație a serviciilor în situația în care o societate religioasă, stabilită într-un stat membru, recunoaște o școală dintr-un alt stat membru ca fiind confesională și solicită finanțare publică în acest din urmă stat? În al doilea rând, în cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, aceste norme pot fi invocate cu succes în legătură cu o activitate economică ce și-ar pierde caracterul economic dacă ar fi eliminată pretinsa restricție în statul membru gazdă?

<sup>1</sup> Limba originală: engleza.

## II. Cadrul juridic național

4. Articolul 1 din Gesetz vom 20. Mai 1874 betreffend die gesetzliche Anerkennung von Religionsgesellschaften (Legea austriacă privind recunoașterea legală a societăților religioase, denumită în continuare „AnerkennungsG”)<sup>2</sup> prevede că:

„Membrilor unei confesiuni religioase nerecunoscute anterior prin lege le va fi recunoscut statutul de societate religioasă, cu condiția ca:

- 1) doctrina lor religioasă, funcția lor religioasă, statutele lor, precum și denumirea pe care o aleg să nu cuprindă niciun element ilegal sau contrar bunelor moravuri;
- 2) să fie asigurate înființarea și existența a cel puțin unei comunități religioase fondate în conformitate cu cerințele prezentei legi.”

5. Articolul 2 din AnerkennungsG are următorul cuprins:

„În cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 1, Cultusminister [ministrul Educației și Afacerilor Culturale, Austria] va recunoaște societatea religioasă. În consecință, societatea religioasă va beneficia de toate drepturile legale conferite bisericilor și societăților religioase recunoscute de lege.”

6. Articolul 11 din Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften (Legea federală austriacă privind personalitatea juridică a comunităților de confesiune religioasă, denumită în continuare „BekGG”)<sup>3</sup> stabilește cerințe suplimentare pentru ca o comunitate religioasă să fie recunoscută în temeiul AnerkennungsG. Acest articol prevede că:

„Pe lângă cerințele prevăzute în [AnerkennungsG], pentru a fi recunoscută, comunitatea religioasă, trebuie să îndeplinească următoarele condiții.

1. Comunitatea religioasă trebuie:

- a) să fi existat de cel puțin 20 de ani în Austria, dintre care 10 ani într-o formă organizată și cel puțin 5 ani ca o comunitate religioasă cu personalitate juridică în temeiul prezentei legi sau
- b) să fie integrată din punct de vedere organizatoric și doctrinar într-o societate religioasă activă la nivel internațional, care să existe de cel puțin 100 de ani și care este deja activă în Austria într-o formă organizată de cel puțin 10 ani sau
- c) să fie integrată din punct de vedere organizațional și doctrinar într-o societate religioasă activă la nivel internațional care să existe de cel puțin 200 de ani și care
- d) să aibă un număr de membri egal cu cel puțin doi la mie din populația Austriei, astfel cum a fost stabilită la ultimul recensământ. În cazul în care comunitatea religioasă nu poate furniza această dovadă din datele de la recensământ, trebuie să o furnizeze sub orice altă formă corespunzătoare.

<sup>2</sup> RGL. 68/1874.

<sup>3</sup> BGBl. I nr. 19/1998, în versiunea din BGBl. I nr. 78/2011.

2. Veniturile și bunurile comunității religioase pot fi utilizate numai în scopuri religioase, inclusiv în scopuri caritabile și în scopuri de interes general bazate pe principii religioase.

3. Comunitatea confesională trebuie să manifeste bunăvoință față de societate și față de stat.

4. Aceasta nu trebuie să creeze perturbări ilicite în relațiile cu bisericile și societățile religioase recunoscute de lege și cu alte comunități religioase existente.”

7. Sub titlul „Subvenții plătite școlilor private confesionale”, articolul 17 din Privatschulgesetz (Legea austriacă privind școlile private, denumită în continuare „PrivSchG”)<sup>4</sup>, care reglementează eligibilitatea, prevede următoarele:

„(1) Bisericilor și societăților religioase recunoscute prin lege li se vor acorda, pentru școlile private confesionale de drept public, subvenții pentru cheltuielile cu personalul, în conformitate cu următoarele dispoziții.

(2) Școli private confesionale înseamnă școlile gestionate de bisericile și de societățile religioase recunoscute prin lege și de instituțiile lor, precum și acelea gestionate de asociații, de fundații și de fonduri, care sunt recunoscute în calitate de școli confesionale de autoritatea ecleziastică superioară competentă (a societății religioase).”

8. Articolul 18 alineatul (1) din PrivSchG, referitor la domeniul de aplicare al subvenției, prevede următoarele:

„Cu titlu de subvenție, bisericilor și societăților religioase recunoscute prin lege li se pune la dispoziție personalul didactic necesar pentru realizarea programei de învățământ a școlii în discuție [...] cu condiția ca raportul dintre numărul de elevi și numărul de cadre didactice din școala confesională în discuție să corespundă în esență celui care predomină în unitățile școlare publice de același tip sau de tip și localizare comparabile.”

9. Potrivit articolului 19 din PrivSchG, intitulat „Natura subvenției”, subvențiile pentru remunerarea personalului sunt, în principiu, asigurate prin detașarea unor cadre didactice angajate de statul federal sau de un land ori în baza unui contract încheiat cu statul federal sau cu un land, sub formă de „ajutoare de subzistență”.

10. Articolul 21 din PrivSchG, referitor la condițiile de acordare a subvențiilor pentru alte instituții de învățământ private, prevede:

„(1) Statul federal, în funcție de fondurile puse la dispoziție în temeiul legii federale a bugetului aflate în vigoare, poate să acorde subvenții pentru remunerarea personalului instituțiilor de învățământ privat cu statut de persoană juridică de drept public care nu intră sub incidența articolului 17, dacă

[...]

b) scopul funcționării școlii nu este unul lucrativ,

[...]”

<sup>4</sup> BGBl. nr. 244/1962, în versiunea din BGBl. I nr. 35/2019.

### III. Situația de fapt, procedura națională și întrebările preliminare

11. Freikirche der Siebenten-Tags-Adventisten in Deutschland KdöR (Biserica Liberă Adventistă de Ziua a Șaptea din Germania KdöR, denumită în continuare „recurenta”) este o societate religioasă recunoscută în Germania, unde are statutul de persoană juridică de drept public. Ea nu beneficiază de același statut în Austria.

12. În 2019, recurenta a recunoscut ca fiind o școală confesională un institut privat din Austria, care era administrat de o asociație privată – reunind școala primară și cea gimnazială – și a introdus o cerere de finanțare publică a personalului acesteia în temeiul dispozițiilor PrivSchG.

13. Prin decizia din 3 septembrie 2019, Bildungsdirektion für Vorarlberg (Direcția de învățământ din landul Vorarlberg, Austria) a respins această cerere.

14. Recurenta a formulat recurs împotriva acestei decizii. Recursul a fost însă respins ca nefondat prin hotărârea din 26 februarie 2020 a Bundesverwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ Federal, Austria). Această instanță a constatat că școala în cauză nu avea statutul juridic special acordat școlilor „confesionale” în sensul articolului 18 din PrivSchG, întrucât recurenta nu era legal recunoscută în Austria ca fiind o biserică sau o societate religioasă. Prin urmare, instanța a concluzionat că nu erau îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 17 și următoarele din PrivSchG.

15. Recurenta a formulat un recurs împotriva hotărârii Bundesverwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ Federal) în fața Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria). Întrucât are îndoieli cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a reglementărilor naționale aplicabile („legislația națională în discuție”), această instanță a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Ținând seama de articolul 17 TFUE, o situație în care o societate religioasă recunoscută și stabilită într-un stat membru al Uniunii Europene solicită, într-un alt stat membru, acordarea unei subvenții unei școli private situate în acest alt stat membru, recunoscută de ea drept școală confesională și gestionată de o asociație înregistrată în conformitate cu dreptul acestui alt stat membru, intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, în special al articolului 56 TFUE?

În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

2) Articolul 56 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei norme naționale care prevede ca o condiție a acordării de subvenții școlilor private confesionale recunoașterea solicitantului ca fiind biserică sau societate religioasă în temeiul dreptului național?”

16. Recurenta, guvernele ceh și austriac, precum și Comisia Europeană au prezentat observații scrise.

### IV. Analiză

17. În continuare, vom aborda cele două aspecte principale care decurg din întrebările preliminare și care se referă în esență la efectele articolului 17 alineatul (1) TFUE (A) și la domeniul de aplicare al articolului 49 TFUE (B).

### ***A. Prima întrebare preliminară: cu privire la efectele articolului 17 TFUE***

18. Prin intermediul primei întrebări preliminare, instanța de trimitere urmărește să afle în esență dacă articolul 17 alineatul (1) TFUE se opune aplicării normelor Uniunii referitoare la libera circulație a serviciilor în cazul în care o societate religioasă stabilită într-un stat membru recunoaște o școală dintr-un alt stat membru ca fiind confesională și solicită o finanțare publică în cel de al doilea stat membru.

19. În opinia noastră, răspunsul la această întrebare trebuie să fie negativ.

20. Articolul 17 alineatul (1) stipulează că Uniunea Europeană „respectă și nu aduce atingere statutului de care beneficiază, în temeiul dreptului național, bisericile și asociațiile sau comunitățile religioase din statele membre”. În această privință, Curtea a statuat că dispoziția menționată „exprimă neutralitatea Uniunii în ceea ce privește organizarea de către statele membre a raporturilor lor cu bisericile și cu asociațiile sau cu comunitățile religioase”<sup>5</sup> și integrează principiul autonomiei organizaționale a comunităților religioase<sup>6</sup>.

21. În opinia noastră, constatările Curții implică faptul că Uniunea Europeană nu are o competență specifică pentru a reglementa aspecte privind funcționarea internă a comunităților religioase și relațiile acestora cu statele membre. În consecință, revine, în principiu, fiecărui stat membru sarcina de a preciza tipul de relații pe care dorește să le stabilească cu comunitățile religioase și, în acest scop, de a adopta norme care să reglementeze aspecte precum statutul juridic și domeniul de aplicare al autonomiei comunităților religioase, finanțarea acestora, precum și orice statut special recunoscut clericilor sau personalului acestora<sup>7</sup>.

22. Totuși, acest lucru nu înseamnă că aceste organizații nu trebuie să respecte normele Uniunii ce ar putea fi aplicabile activităților lor și nici că statele membre sunt libere să adopte legi eclesiastice care sunt incompatibile cu dreptul Uniunii. Într-adevăr, chiar și atunci când acționează în domenii care țin de competența lor, statele membre sunt obligate să exercite această competență cu respectarea dreptului Uniunii<sup>8</sup> și, prin urmare, sunt ținute să respecte obligațiile care decurg pentru ele din dreptul Uniunii<sup>9</sup>.

23. De fapt, Curtea s-a pronunțat în numeroase ocazii cu privire la compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unor norme naționale referitoare la relațiile dintre un stat membru și comunitățile religioase. În special, unele dintre aceste cauze se referă la situații care prezintă anumite similitudini cu prezenta cauză. De exemplu, Curtea a analizat anterior dacă măsurile naționale care asigură finanțarea școlilor confesionale<sup>10</sup> sau oferă scutiri fiscale în favoarea activităților desfășurate de comunitățile religioase<sup>11</sup> respectă normele Uniunii în materie de ajutoare de stat.

<sup>5</sup> A se vedea printre altele Hotărârea din 13 ianuarie 2022, MIUR și Ufficio Scolastico Regionale per la Campania (C-282/19, EU:C:2022:3, punctul 50 și jurisprudența citată).

<sup>6</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 iulie 2018, Jehovan todistajat (C-25/17, EU:C:2018:551, punctul 74).

<sup>7</sup> În același mod, Morini, A. „Comment to Article 17 TFEU”, în Curti Gialdino, C., (ed.) *Codice dell'Unione europea – Operativo*, Simone, Napoli, 2012, p. 543.

<sup>8</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 decembrie 2020, Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Extrădare către Ucraina) (C-398/19, EU:C:2020:1032, punctul 65 și jurisprudența citată).

<sup>9</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 22 februarie 2022, RS (Efectele deciziilor unei curți constituționale) (C-430/21, EU:C:2022:99, punctul 38 și jurisprudența citată).

<sup>10</sup> Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496).

<sup>11</sup> Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Comisia, Comisia/Scuola Elementare Maria Montessori și Comisia/Ferracci (C-622/16 P-C-624/16 P, EU:C:2018:873).

În aceeași ordine de idei, Curtea a confirmat de asemenea că împrejurarea că o activitate este desfășurată de o comunitate religioasă sau de un membru al acesteia nu împiedică aplicarea normelor Uniunii referitoare la piața internă<sup>12</sup>.

24. Acest lucru nu este pus în discuție de articolul 17 alineatul (1) TFUE. Astfel cum a subliniat avocatul general Tanchev, din articolul 17 alineatul (1) TFUE nu reiese că relațiile dintre comunitățile religioase și un stat membru sunt complet excluse de la orice control al respectării dreptului Uniunii „indiferent de circumstanțe”<sup>13</sup>. Cu alte cuvinte, articolul 17 alineatul (1) TFUE nu poate fi considerat – după cum a afirmat avocatul general Bobek – ca fiind similar unei „exceptări în bloc” a oricărei chestiuni care privește o comunitate religioasă și raporturile acesteia cu autoritățile naționale<sup>14</sup>. De fapt, Curtea a constatat că articolul 17 alineatul (1) TFUE nu poate fi invocat pentru exceptarea de la respectarea, printre altele, a normelor Uniunii în materia egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă<sup>15</sup> sau protecția datelor cu caracter personal<sup>16</sup>.

25. Având în vedere cele ce precedă, trebuie concluzionat că articolul 17 alineatul (1) TFUE nu se opune aplicării normelor Uniunii privind libera circulație a serviciilor în cazul în care o societate religioasă, stabilită într-un stat membru, recunoaște o școală dintr-un alt stat membru ca fiind școală confesională și solicită finanțare publică în acest din urmă stat.

### ***B. A doua întrebare preliminară: cu privire la domeniul de aplicare al articolului 49 TFUE***

26. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă normele Uniunii privind libera circulație a serviciilor se opun unei reglementări naționale care prevede ca o condiție a acordării de subvenții școlilor private confesionale recunoașterea solicitantului ca fiind biserică sau societate religioasă în temeiul dreptului național.

27. În secțiunile care urmează, după ce vom prezenta câteva observații preliminare ce clarifică dispoziția aplicabilă de drept al Uniunii (1), vom aborda fondul acestei întrebări. Vom explica de ce considerăm că dreptul de stabilire nu poate fi invocat de prestatorii de servicii pentru a li se permite să exercite o activitate neeconomică într-un alt stat membru (2). În subsidiar, vom explica motivele pentru care considerăm că o reglementare națională precum cea în discuție poate constitui o restricție privind libertatea de stabilire, însă poate fi justificată ca fiind necesară și proporțională pentru atingerea anumitor obiective publice demne de a fi protejate (3).

#### ***1. Considerații preliminare***

28. De la bun început, poate fi utilă clarificarea dispoziției specifice din dreptul Uniunii care se aplică în speță. Vom face două observații în această privință.

<sup>12</sup> A se vedea printre altele Hotărârea din 5 octombrie 1988, Steymann (196/87, EU:C:1988:475), Hotărârea din 7 septembrie 2004, Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488), precum și Hotărârea din 7 mai 2019, Monachos Eirinaios (C-431/17, EU:C:2019:368).

<sup>13</sup> Concluziile prezentate în cauza Egenberger (C-414/16, EU:C:2017:851, punctele 88 și 93). A se vedea de asemenea Concluziile avocatului general Kokott prezentate în cauza Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:135, punctul 32).

<sup>14</sup> Concluziile prezentate în cauza Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2018:614, punctul 26).

<sup>15</sup> A se vedea de exemplu Hotărârea din 22 ianuarie 2019, Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43).

<sup>16</sup> Hotărârea din 10 iulie 2018, Jehovan todistajat (C-25/17, EU:C:2018:551, punctul 74).

29. În primul rând, instanța de trimitere ridică problema compatibilității unei reglementări naționale precum cea în discuție cu articolul 56 TFUE, care consacră libera prestare a serviciilor. Cu toate acestea, într-o situație precum cea în discuție în litigiul principal, nu articolul 56 TFUE este aplicabil, ci articolul 49 TFUE, care privește dreptul de stabilire.

30. Într-adevăr, după cum a statuat în mod constant Curtea, noțiunea de stabilire implică faptul că operatorul își oferă serviciile în mod stabil și continuu de la un sediu din statul membru de destinație. În schimb, constituie „prestări de servicii” în sensul articolului 56 TFUE prestările care nu sunt oferite în mod stabil și continuu de la un sediu din statul membru gazdă<sup>17</sup>.

31. Întrucât activitatea în discuție în litigiul principal constă în administrarea unei școli care oferă, în mod stabil și continuu, servicii educaționale elevilor de nivel primar și gimnazial din Austria, considerăm că prezenta cauză intră în domeniul de aplicare al normelor Uniunii în materie de stabilire<sup>18</sup>.

32. În al doilea rând, este consacrat faptul că normele Uniunii privind libera circulație, inclusiv cele privind libera prestare a serviciilor și libertatea de stabilire, nu se aplică într-o situație limitată din toate punctele de vedere într-un singur stat membru<sup>19</sup>. Prin urmare, aceste norme pot fi invocate în mod valabil numai în situații care implică un element transfrontalier. Această cerință decurge din însuși scopul dispozițiilor privind piața internă, care este acela de a liberaliza comerțul în interiorul Uniunii<sup>20</sup>.

33. În cauza de față, contrar celor susținute de guvernul austriac, această cerință pare să fie îndeplinită. Recurenta, o comunitate religioasă, este o persoană juridică cu sediul în Germania, care a depus o cerere de finanțare într-un alt stat membru, și anume în Austria. Astfel cum subliniază instanța de trimitere, această cerere a fost depusă în conformitate cu dreptul național austriac. Într-adevăr, potrivit articolului 17 din PrivSchG, comunitățile religioase sunt cele care sunt (în mod formal) beneficiarele unei asemenea finanțări. Astfel, se poate constata un element transfrontalier în speță.

34. Odată făcute aceste clarificări, vom trece acum la problemele de fond ridicate de cea de a doua întrebare preliminară.

*2. Articolul 49 TFUE nu poate fi invocat de prestatorii de servicii pentru a fi autorizați să exercite o activitate neeconomică într-un alt stat membru*

35. Potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 49 TFUE se opune oricărei măsuri naționale care, chiar și atunci când se aplică fără distincție în funcție de cetățenie sau de naționalitate, este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea libertății de stabilire garantate de Tratatul FUE de către resortisanții Uniunii<sup>21</sup>.

<sup>17</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard (C-55/94, EU:C:1995:411, punctele 25 și 26), precum și Hotărârea din 19 iulie 2012, Garkalns (C-470/11, EU:C:2012:505, punctul 27 și jurisprudența citată).

<sup>18</sup> A se vedea, *mutatis mutandis*, Concluziile noastre prezentate în cauza Boriss Cilevičs și alții (C-391/20, EU:C:2022:166).

<sup>19</sup> A se vedea în special Hotărârea din 15 noiembrie 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874).

<sup>20</sup> A se vedea, cu trimiteri suplimentare, Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauzele conexe Venturini și alții (C-159/12, C-160/12, C-161/12, EU:C:2013:529, punctul 27).

<sup>21</sup> A se vedea printre multe altele Hotărârea din 3 septembrie 2020, Vivendi (C-719/18, EU:C:2020:627, punctul 51 și jurisprudența citată).

36. Cu toate acestea, trebuie reținut faptul că normele Uniunii privind stabilirea – la fel ca și cele referitoare la alte libertăți ale pieței interne – se aplică numai în cazul în care activitatea în cauză poate fi calificată drept „economică”. În această privință, Curtea a statuat în mod constant că reprezintă o activitate economică orice activitate care constă în oferirea de bunuri sau de servicii pe o piață determinată<sup>22</sup>.

37. Mai precis, articolul 57 TFUE prevede că „serviciile”, în înțelesul tratatelor, sunt „prestațiile furnizate în mod normal în schimbul unei remunerații”. Caracteristica esențială a remunerației constă – astfel cum a statuat Curtea – în faptul că ea constituie *contravaloarea economică* a prestației în cauză<sup>23</sup> și este stabilită în mod normal între prestatorul și beneficiarul serviciului<sup>24</sup>.

38. Curtea a adoptat o interpretare destul de largă a noțiunii de „remunerație”<sup>25</sup>. În special, aplicarea normelor privind libertatea de a presta servicii nu este exclusă de faptul că remunerația pentru serviciu este: (i) de valoare limitată<sup>26</sup>, (ii) furnizată sub forma unei prestații în natură<sup>27</sup>, (iii) neplătită de beneficiarul serviciului<sup>28</sup>, sau (iv) rambursată ulterior de o terță parte<sup>29</sup>. În același mod, un serviciu poate intra în domeniul de aplicare al articolului 49 TFUE și în cazul în care prestatorul nu urmărește un scop lucrativ<sup>30</sup>.

39. Cu toate acestea, într-un fel sau altul, trebuie să existe o plată (sau un transfer al unui beneficiu cu valoare economică) care să constituie o formă de „contraprestație” a prestației furnizate<sup>31</sup>. Curtea a declarat în mod constant că, „pentru ca o activitate să intre în domeniul de aplicare al dispozițiilor tratatului privind libera prestare a serviciilor, factorul determinant este *caracterul său economic*”<sup>32</sup>. Nu este cazul, de exemplu, atunci când activitatea este desfășurată cu titlu gratuit<sup>33</sup> sau are loc în cadrul unui sistem care nu se bazează pe o logică comercială<sup>34</sup>. Ceea ce este esențial pentru ca o activitate să fie considerată „economică” este, în opinia noastră, faptul că tranzacția dintre prestator și un destinatar se bazează pe un *quid pro quo*<sup>35</sup>, în care se poate identifica o *relație rezonabilă* între valoarea serviciului prestat și plata efectuată în schimb.

<sup>22</sup> A se vedea printre altele Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 45 și jurisprudența citată).

<sup>23</sup> *Ibidem*, punctul 47.

<sup>24</sup> A se vedea printre altele Hotărârea din 17 martie 2011, Peñarroja Fa (C-372/09 și C-373/09, EU:C:2011:156, punctul 37 și jurisprudența citată).

<sup>25</sup> În același mod, Concluziile avocatului general Cosmas prezentate în cauzele conexe Deliège (C-51/96 și C-191/97, EU:C:1999:147, punctul 30).

<sup>26</sup> A se vedea de exemplu Hotărârea din 18 decembrie 2007, Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, punctul 34).

<sup>27</sup> Hotărârea din 5 octombrie 1988, Steymann (196/87, EU:C:1988:475), și Hotărârea din 7 septembrie 2004, Trojani (C-456/02, EU:C:2004:488).

<sup>28</sup> Hotărârea din 26 aprilie 1988, Bond van Adverteerders și alții (352/85, EU:C:1988:196, punctul 16).

<sup>29</sup> Hotărârea din 12 iulie 2001, Smits și Peerbooms (C-157/99, EU:C:2001:404, punctul 58).

<sup>30</sup> *Ibidem*, punctele 50 și 52.

<sup>31</sup> A se vedea jurisprudența menționată la nota de subsol 22 de mai sus. Subliniind acest aspect și cu trimiteri suplimentare, a se vedea de asemenea Koutrakos, P., „Healthcare as an economic service under EC law”, în Dougan, M., Spaventa, E. (ed.), *Social Welfare and EU Law*, Hart Publishing, Oxford, 2005, p. 112-115.

<sup>32</sup> A se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2007, Jundt (C-281/06, EU:C:2007:816, punctul 32), și Hotărârea din 23 februarie 2016, Comisia/Ungaria (C-179/14, EU:C:2016:108, punctul 154). Sublinierea noastră.

<sup>33</sup> A se vedea printre altele Hotărârea din 4 octombrie 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland (C-159/90, EU:C:1991:378, punctele 24-26).

<sup>34</sup> A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Slynn prezentate în cauza Gravier (293/83, EU:C:1985:15, p. 603) și Concluziile avocatului general Fennelly prezentate în cauza Sodemare și alții (C-70/95, EU:C:1997:55, punctul 29).

<sup>35</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 iulie 2001, Ordine degli Architetti și alții (C-399/98, EU:C:2001:401, punctul 77). A se vedea în general Spaventa, E., „Public Services and European Law: Looking for Boundaries”, în *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*, vol. 5, 2003, p. 272-275.



40. În lumina acestor principii, în ceea ce privește *activitățile de învățământ*, Curtea a statuat că organizarea unor cursuri de către instituții de învățământ finanțate în cea mai mare parte din fonduri private constituie „servicii” în sensul dreptului Uniunii. În consecință, normele naționale ce reglementează aceste activități trebuie, în principiu, să fie în conformitate cu normele privind piața internă și, mai precis, cu normele privind libera circulație a serviciilor. În schimb, oferirea de cursuri educaționale furnizate de instituții integrate într-un sistem de învățământ public și finanțate, în întregime sau în mare parte, din fonduri publice nu constituie o activitate economică în sensul normelor Uniunii privind piața internă. Într-adevăr, prin stabilirea și prin menținerea unui astfel de sistem de învățământ public, finanțat în general de bugetul public, iar nu de elevi sau de părinții lor, statul nu intenționează să se angajeze în activități remunerate, ci își îndeplinește misiunea în domeniile social, cultural și educativ față de populație<sup>36</sup>.

41. În prezenta cauză, înțelegem că activitatea educațională desfășurată de școala (privată) în cauză este finanțată la ora actuală din fonduri private, inclusiv din fondurile puse la dispoziție de elevii săi și de părinții lor. Prin urmare, această activitate poate fi calificată drept „economică” în sensul dreptului Uniunii.

42. Acestea fiind spuse, există două probleme care se ridică în speță. În primul rând, activitatea pe care această școală intenționează să o desfășoare în Austria, în cazul în care finanțarea publică solicitată ar fi acordată, mai poate fi calificată drept „economică” în sensul normelor privind piața internă? În al doilea rând, în cazul în care nu poate fi calificată ca atare, acest lucru ar avea vreo influență asupra răspunsului care trebuie dat la a doua întrebare adresată de instanța de trimitere?

43. În ceea ce privește prima chestiune, guvernul austriac și Comisia susțin că activitatea pe care această școală ar urma să o desfășoare în Austria, în cazul în care finanțarea publică solicitată ar fi acordată, nu ar mai putea fi considerată ca fiind „economică”.

44. Dacă înțelegerea noastră privind reglementarea națională în discuție este corectă – aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere – am tinde să împărtășim acest punct de vedere. Într-adevăr, în cazul în care școala în cauză ar fi admisă în sistemul instituit în temeiul reglementării naționale în discuție, această școală pare să îndeplinească cele două condiții în care, potrivit jurisprudenței Curții amintite la punctul 40 de mai sus, oferta de cursuri de învățământ nu poate fi considerată ca reprezentând un „serviciu” în sensul normelor privind piața internă: (i) școala este integrată într-un sistem de învățământ public, și (ii) acest sistem este finanțat în întregime sau în mare parte din fonduri publice.

45. Într-adevăr, reglementarea națională în discuție nu instituie pur și simplu un mecanism de finanțare a școlilor confesionale, ci pare să meargă mai departe de atât, prevăzând în esență *integrarea deplină* a acestor școli în cadrul sistemului public de învățământ.

46. Școlile private pot fi recunoscute ca fiind „confesionale” numai de către comunitățile religioase recunoscute ca atare în Austria. Aceste comunități sunt constituite sub formă de persoane juridice de drept public ale căror venituri și patrimoniu nu pot fi utilizate decât în scopuri religioase, inclusiv în scopuri nelucrative și caritabile, în baza unor obiective religioase<sup>37</sup>. Comunităților religioase li se acordă anumite drepturi speciale, dar li se încredințează și îndeplinirea unor atribuții specifice, prin care – conform expresiei utilizate de Verfassungsgerichtshof (Curtea Constituțională, Austria) – „ele influențează, la nivelul lor, viața

<sup>36</sup> A se vedea Hotărârea din 27 iunie 2017, Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania (C-74/16, EU:C:2017:496, punctul 50 și jurisprudența citată).

<sup>37</sup> Articolul 11 alineatul (2) din BekGG.

publică națională”<sup>38</sup>. Una dintre aceste atribuții se referă tocmai la educație, întrucât sunt responsabile de instruirea religioasă în școli<sup>39</sup> și li se cere să ofere o educație „de calitate” în această privință<sup>40</sup>.

47. În îndeplinirea atribuțiilor ce le revin, comunitățile religioase au dreptul de a beneficia de o subvenție pentru cheltuielile de personal, care este în principiu asigurată prin detașarea unor cadre didactice angajate de statul federal sau de un land ori în baza unui contract încheiat cu statul federal sau cu un land, sub formă de „ajutoare de subzistență”. Personalul detașat include personalul necesar pentru punerea în aplicare a programului școlar respectiv (inclusiv postul de director și toate serviciile auxiliare pe care personalul didactic trebuie să le furnizeze în școlile publice comparabile)<sup>41</sup>. După cum înțelegem, școlile subvenționate din fonduri publice în Austria nu numai că nu pot fi exploatate în scop lucrativ<sup>42</sup>, ci, mai important, sunt finanțate în principal din fonduri publice.

48. Prin urmare, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, considerăm că natura activității școlii în discuție, odată admisă în sistemul de finanțare publică instituit de PrivScG, s-ar schimba în mod necesar și ar înceta să fie „economică”. Această activitate ar fi exercitată astfel într-un sistem de stat care nu urmează o logică comercială.

49. Această concluzie intermediară ridică următoarea problemă: poate fi invocat cu succes articolul 49 TFUE prin raportare la o activitate economică în statul membru gazdă în condițiile în care, dacă pretinsa restricție ar fi eliminată, ea și-ar pierde caracterul economic?

50. În această privință, împărtășim din nou opinia guvernului austriac și a Comisiei potrivit căreia răspunsul la o astfel de întrebare trebuie să fie unul negativ.

51. În acest sens, nu trebuie pierdut din vedere că obiectivul urmărit de normele Uniunii privind piața internă constă în eliminarea tuturor obstacolelor din calea comerțului în interiorul Uniunii pentru a unifica piețele naționale într-o piață unică, ce dă naștere unor condiții cât mai apropiate de cele ale unei autentice piețe interne<sup>43</sup>. Obiectivul general al pieței interne este acela de a asigura, în cadrul Uniunii Europene, o circulație liberă a factorilor de producție necesari pentru desfășurarea activităților economice, pentru a asigura o alocare optimă a resurselor și pentru a maximiza bunăstarea economică<sup>44</sup>.

<sup>38</sup> Hotărârea din 16 decembrie 2009, VfSlg 18.965/2009 (AT:VFGH:2009:B516.2009).

<sup>39</sup> Articolul 17 alineatul (4) din Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder (Legea fundamentală austriacă privind drepturile generale ale cetățenilor, RGBl. 142/1867).

<sup>40</sup> După cum a explicat guvernul austriac, cu referire la explicațiile privind proiectul de lege al guvernului referitor la legea de modificare a BekGG (a se vedea nota de subsol 2 de mai sus).

<sup>41</sup> Articolele 18 și 19 din PrivSchG.

<sup>42</sup> Articolul 21 alineatul (1) litera (b) din PrivSchG.

<sup>43</sup> A se vedea Hotărârea din 5 mai 1982, Schul Douane Expéditeur (15/81, EU:C:1982:135, punctul 33), și Hotărârea din 17 mai 1994, Franța/Comisia (C-41/93, EU:C:1994:196, punctul 19).

<sup>44</sup> A se vedea de exemplu Concluziile avocatului general Szpunar prezentate în cauzele conexe X și Visser (C-360/15 și C-31/16, EU:C:2017:397, punctul 1), precum și Barnard, C., *The substantive Law of the EU: The Four Freedoms*, ediția a V-a, Oxford University Press, Oxford, 2016, p. 3-8.

52. În schimb, normele privind piața internă nu au ca scop urmărirea unor forme de integrare neeconomică între statele membre ale Uniunii Europene, care pot face obiectul altor dispoziții ale tratatelor Uniunii. În consecință, aceste norme nu pot fi invocate, în principiu, atunci când nu există o activitate exercitată într-o logică comercială<sup>45</sup>.

53. De fapt, Curtea a susținut în mod constant că noțiunea de „stabilire” în sensul tratatelor Uniunii implică desfășurarea *efectivă* a unei activități economice în statul membru de primire<sup>46</sup>. Acest principiu se reflectă, de asemenea, într-o serie de cauze în care Curtea a exclus, în totalitate sau parțial, anumite activități din domeniul de aplicare al dispozițiilor Uniunii privind libera circulație a serviciilor.

54. Cu titlu introductiv, potrivit unei jurisprudențe constante, Curtea a constatat că activitățile de gestionare a sistemelor publice de securitate sociale, care îndeplinesc o funcție exclusiv socială, nu sunt „economice” atunci când sunt fondate pe principiul solidarității naționale și nu urmăresc niciun scop lucrativ<sup>47</sup>.

55. În plus, în cauza Sodemare și alții, în care o societate a invocat normele Uniunii privind libera circulație a serviciilor pentru a i se permite să furnizeze servicii de asistență socială de natură medicală, în ciuda faptului că reglementarea națională rezerva posibilitatea de a participa la activitatea sistemului de securitate socială doar operatorilor privați fără scop lucrativ, Curtea a respins aplicarea articolului 49 TFUE. Ea a amintit că, potrivit unui principiu bine stabilit, dreptul Uniunii nu aduce atingere competenței statelor membre de a-și organiza sistemele de asigurări sociale așa cum consideră necesar. În exercitarea competențelor reținute în această privință, statele membre ar putea decide, așadar, în mod legal că admiterea operatorilor privați la sistemul menționat în calitate de prestatori de servicii de asistență socială este supusă condiției ca aceștia să nu aibă scop lucrativ<sup>48</sup>.

56. O logică similară a fost urmată de Curte în cauza Analisi G. Caracciolo, în care o societate intenționa să se prevealeze, printre altele, de normele privind libera circulație a serviciilor pentru a contesta faptul că nu a obținut acreditarea în temeiul Regulamentului (CE) nr. 765/2008 de stabilire a cerințelor de acreditare și de supraveghere a pieței în ceea ce privește comercializarea produselor și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 339/93<sup>49</sup>. În hotărârea sa, Curtea a confirmat validitatea dispozițiilor Uniunii potrivit cărora activitatea de acreditare este realizată exclusiv de un organism național de acreditare unic. Curtea a constatat că normele privind libera circulație a serviciilor nu erau aplicabile în această cauză, în măsura în care organismul de acreditare desfășura o activitate de autoritate publică, în afara oricărui context comercial și lipsită de scop lucrativ<sup>50</sup>.

57. Pe baza considerațiilor de mai sus, opinăm că normele Uniunii privind libera circulație a serviciilor nu pot fi invocate în legătură cu o activitate economică, dacă această activitate și-ar pierde în mod necesar caracterul economic ca urmare a eliminării pretinsei restricții.

<sup>45</sup> În studiile juridice, a se vedea de exemplu Odudu, O., „Economic Activity as a Limit to Community Law”, în Barnard, C., Odudu, O. (ed.), *The Outer Limits of European Union Law*, Hart Publishing, Oxford, 2009, p. 242 și 243.

<sup>46</sup> A se vedea de exemplu Hotărârea din 12 iulie 2012, VALE Építési (C-378/10, EU:C:2012:440, punctul 34 și jurisprudența citată).

<sup>47</sup> A se vedea printre altele Hotărârea din 17 februarie 1993, Poucet și Pistre (C-159/91 și C-160/91, EU:C:1993:63, punctele 17 și 18), și Hotărârea din 22 octombrie 2015, EasyPay și Finance Engineering (C-185/14, EU:C:2015:716, punctul 38).

<sup>48</sup> Hotărârea din 17 iunie 1997 (C-70/95, EU:C:1997:301).

<sup>49</sup> Regulamentul Parlamentului European și al Consiliului din 9 iulie 2008 (JO 2008, L 218, p. 30).

<sup>50</sup> Hotărârea din 6 mai 2021 (C-142/20, EU:C:2021:368).

58. În opinia noastră, o concluzie diferită nu numai că ar fi greu de conciliat cu definiția noțiunii de „servicii” prevăzută la articolul 57 TFUE, astfel cum a fost interpretată în mod constant de Curte, dar ar extinde excesiv domeniul de aplicare al normelor privind libera circulație, contravenind astfel însăși rațiunii de a fi a acestora.

59. Având în vedere cele de mai sus, concluzionăm că articolul 49 TFUE nu se opune unei reglementări naționale care prevede, ca o condiție pentru acordarea de subvenții școlilor private confesionale, că solicitantul trebuie să fie recunoscut ca fiind biserică sau societate religioasă în temeiul dreptului național, în cazul în care rezultatul acordării acestei subvenții este acela că școala se integrează pe deplin în sistemul public.

60. Totuși, în cazul în care Curtea nu ar împărtăși acest punct de vedere sau în cazul în care instanța de trimitere ar considera că această analiză se bazează pe o înțelegere eronată a dreptului național, vom aprecia, în subsidiar, compatibilitatea cu articolul 49 TFUE a unei reglementări naționale precum cea în discuție.

### 3. *Articolul 49 TFUE nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție*

61. Articolul 49 TFUE se opune nu doar unei discriminări evidente întemeiate pe cetățenie sau naționalitate, ci și oricăror forme disimulate de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc în fapt la același rezultat<sup>51</sup>. În special, astfel cum s-a menționat la punctul 35 de mai sus, articolul 49 TFUE se opune oricărei măsuri naționale susceptibile să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii Europene a libertății de stabilire garantate de Tratatul FUE.

62. În speță, considerăm că o reglementare națională precum cea în discuție este discriminatorie în mod indirect și că diferența de tratament între școli care rezultă din această legislație este de natură să împiedice sau să facă mai puțin atractivă exercitarea dreptului de stabilire în Austria de către particulari, asociații și societăți cu sediul într-un alt stat membru.

63. În primul rând, potrivit reglementării naționale în discuție, numai școlile confesionale au *dreptul* de a beneficia de finanțare publică<sup>52</sup>. Alte școli private *pot* primi finanțare, în anumite condiții, dacă statul federal a alocat anumite fonduri în acest scop în bugetul federal<sup>53</sup>.

64. Școlile private confesionale, în sensul legislației naționale în discuție, sunt doar cele afiliate unor comunități religioase recunoscute din punct de vedere legal<sup>54</sup>. Printre condițiile de recunoaștere de către stat se numără cerințele ca respectiva comunitate religioasă (i) să fi fost activă în Austria timp de un anumit număr de ani, și (ii) să aibă un număr de membri cel puțin egal cu un anumit procent din populația Austriei<sup>55</sup>.

65. Este de la sine înțeles că aceste condiții sunt mai ușor de îndeplinit de către comunitățile care au o anumită formă de stabilire în Austria.

<sup>51</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 3 martie 2020, Tesco-Global Áruházak (C-323/18, EU:C:2020:140, punctul 62 și jurisprudența citată).

<sup>52</sup> Articolul 17 din PrivSchG.

<sup>53</sup> Articolul 21 din PrivSchG.

<sup>54</sup> Articolul 17 alineatul (2) din PrivtSch.

<sup>55</sup> Articolul 11 alineatul (1) din BekGG.

66. În al doilea rând, considerăm, de asemenea, clar faptul că o reglementare a unui stat membru care acordă finanțare publică doar anumitor tipuri de școli private (și anume, școlilor confesionale), iar nu și altora (și anume, școlilor neconfesionale, inclusiv celor afiliate unor comunități religioase nerecunoscute din punct de vedere legal) poate descuraja anumite persoane fizice sau juridice – în special, după cum s-a explicat mai sus, cele care nu sunt stabilite în Austria – să înființeze noi școli în acest stat membru.

67. Școlile private care nu primesc nicio finanțare publică sunt în mod vădit dezavantajate față de cele care primesc o astfel de finanțare. Acestea din urmă ar trebui, în mod normal, să fie în măsură să ofere servicii comparabile la tarife mai mici, având în vedere că o mare parte din costurile lor sunt acoperite din bani publici. Fondurile plătite de elevi și de părinții acestora se „adaugă” fondurilor publice. În schimb, școlile neconfesionale trebuie să își finanțeze activitățile în cea mai mare parte din fonduri private, taxele de școlarizare ale elevilor constituind, în mod normal, o parte semnificativă a acestora.

68. În acest context, suntem de părere că o reglementare națională care prevede, ca o condiție pentru subvenționarea școlilor private (confesionale), că solicitantul trebuie să fie recunoscut ca fiind biserică sau societate religioasă în temeiul dreptului național constituie o „restricție” privind libertatea de stabilire în sensul articolului 49 TFUE.

69. Acestea fiind spuse, potrivit unei jurisprudențe constante, o restricție privind libertatea de stabilire este admisibilă dacă, pe de o parte, este justificată de motive de ordine publică, de siguranță publică, de sănătate publică sau de un motiv imperativ de interes general și, pe de altă parte, respectă principiul proporționalității. În ceea ce privește proporționalitatea, măsura națională trebuie să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru ca acesta să fie atins. În plus, măsura națională trebuie să fie proporțională *stricto sensu* în măsura în care trebuie să asigure un echilibru just între interesele aflate în joc, respectiv interesul urmărit de stat prin măsura în cauză și interesul persoanelor ale căror drepturi sunt afectate în mod negativ<sup>56</sup>.

70. În această privință, guvernul austriac subliniază că, în Austria, școlile confesionale private completează sistemul public de învățământ, întrucât școlile publice sunt doar interconfesionale. Astfel, școlile private confesionale permit părinților să aleagă pentru copiii lor o educație conformă cu convingerile lor religioase. În acest context, guvernul austriac face trimitere la articolul 2 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului (denumită în continuare „CEDO”), care, în ceea ce privește dreptul la educație, prevede că „statul va respecta dreptul părinților de a asigura educarea și instruirea copiilor lor, potrivit propriilor convingeri religioase și filozofice”.

71. Guvernul menționat susține în esență că limitarea subvențiilor publice la aceste școli urmărește o dublă finalitate: asigurarea unei utilizări rezonabile a resurselor publice, ceea ce, la rândul său, garantează calitatea educației, și protejarea siguranței publice. Guvernul menționat reamintește că procedura de recunoaștere a comunităților religioase permite autorităților publice să verifice printre altele dacă comunitatea în cauză dispune de o organizație stabilă, cu un număr suficient de adepți, dacă acționează cu bună-credință în relația cu societatea și cu statul și dacă nu pune în pericol pacea religioasă.

<sup>56</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2020, Comisia/Ungaria (Învățământ superior) (C-66/18, EU:C:2020:792, punctele 178 și 179, precum și jurisprudența citată).

72. Este vorba aici, în opinia noastră, despre *obiective legitime* care, în principiu, pot justifica restricții privind libertatea de stabilire. Într-adevăr, articolul 52 TFUE permite statelor membre să introducă sau să mențină derogări de la dreptul de stabilire din motive legate, printre altele, de siguranța publică. În plus, Curtea a admis că atât riscul de a aduce o atingere gravă echilibrului financiar al politicilor sociale<sup>57</sup>, cât și obiectivul de a asigura un nivel ridicat de educație<sup>58</sup> pot constitui motive imperative de interes general de natură să justifice restricții privind libera circulație.

73. În continuare, trebuie să se analizeze dacă o reglementare națională precum cea în discuție este *adecvată* pentru a atinge aceste obiective, ceea ce înseamnă că aduce o contribuție semnificativă la realizarea acestora.

74. În opinia noastră, aceasta este situația.

75. În primul rând, suntem de acord cu guvernul austriac că limitarea subvențiilor la școlile care sunt susceptibile a fi frecventate de un număr semnificativ de elevi și care au legătură cu o organizație stabilă este o măsură rezonabilă pentru a asigura eficiența costurilor și pentru a preveni, pe cât posibil, risipa de resurse financiare, tehnice și umane<sup>59</sup>. O utilizare rezonabilă a resurselor disponibile, acestea fiind în mod necesar limitate, este, de asemenea, de natură să promoveze oferirea de servicii educaționale mai bune.

76. În al doilea rând, atât istoria îndepărtată, cât și cea recentă demonstrează că învățământul religios, predicile și prozelitismul pot, în anumite împrejurări rare, să fie folosite pentru a vehicula idei susceptibile să pună în pericol siguranța publică. Atunci când aceasta este situația, astfel de activități nu pot fi considerate protejate în temeiul dreptului la libertatea de exprimare sau de religie<sup>60</sup>, iar un stat membru trebuie, așa cum a subliniat Curtea EDO, să poată menține „ordinea publică, armonia religioasă și toleranța într-o societate democratică”, în special între grupuri opuse<sup>61</sup>. O revizuire *ex ante* a compatibilității ideologiei și credințelor unei comunități religioase cu valorile fundamentale ale societății este adecvată, cel puțin într-o anumită măsură, pentru a limita acest risc.

77. Acestea fiind spuse, legislația națională în discuție depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor sale sau s-a îndepărtat de justul echilibru între interesele în cauză?

78. Acestea sunt, în opinia noastră, chestiuni asupra cărora instanțele de trimitere sunt, în general, cele mai în măsură să se pronunțe. Acest lucru este cu atât mai adevărat în speță cu cât partea care a invocat dreptul de stabilire, recurenta din acțiunea principală, nu a prezentat niciun argument în această privință.

79. În orice caz, trebuie să se constate că, pe baza informațiilor furnizate în dosarul cauzei, nu putem să identificăm nicio măsură posibilă ce ar putea fi mai puțin restrictivă decât reglementarea națională în discuție față de prestatorii de servicii, care să fie în același timp la fel

<sup>57</sup> A se vedea printre altele Hotărârea din 1 octombrie 2009, Woningstichting Sint Servatius (C-567/07, EU:C:2009:593, punctul 31 și jurisprudența citată).

<sup>58</sup> A se vedea în acest sens Hotărârea din 13 noiembrie 2003, Neri (C-153/02, EU:C:2003:614, punctul 46), și Hotărârea din 14 septembrie 2006, Centro di Musicologia Walter Stauffer (C-386/04, EU:C:2006:568, punctul 45).

<sup>59</sup> A se vedea *mutatis mutandis* Hotărârea din 20 decembrie 2017, Simma Federspiel (C-419/16, EU:C:2017:997, punctul 42 și jurisprudența citată).

<sup>60</sup> A se vedea de exemplu Curtea EDO, 13 februarie 2003, Refah Partisi (Partidul Bunăstării) și alții împotriva Turciei (CE:ECHR:2003:0213JUD004134098).

<sup>61</sup> Curtea EDO, 10 noiembrie 2005, Leyla Şahin împotriva Turciei (CE:CEDO:2005:1110JUD004477498, § 107).

de susceptibilă să atingă obiectivele urmărite de această reglementare. De asemenea, nu există în dosar niciun element care să sugereze că, prin limitarea finanțării publice la școli afiliate comunităților religioase recunoscute din punct de vedere legal, ar fi fost posibil ca autoritățile austriece să echilibreze în mod incorect interesele publice urmărite de reglementarea în discuție cu interesele persoanelor afectate în mod negativ de aceasta (în speță, comunitățile religioase nerecunoscute).

80. În această privință, subliniem de asemenea că acele criterii care trebuie îndeplinite pentru ca o comunitate religioasă să fie recunoscută din punct de vedere legal nu par nerezonabile sau excesive pentru o comunitate ce are o prezență și o activitate semnificative în țară. Înțelegem de asemenea că, dacă sunt îndeplinite criteriile, autoritățile publice nu au nicio marjă de apreciere întrucât recunoașterea se acordă automat, ceea ce ar trebui să asigure un tratament echitabil și egal al diferitelor comunități religioase<sup>62</sup>.

81. Faptul că recurenta are statutul de societate religioasă recunoscută în Germania este irelevant în acest context. Într-adevăr, nicio dispoziție din dreptul Uniunii nu poate fi interpretată în sensul că prevede un mecanism de „recunoaștere reciprocă” între statele membre în raport cu comunitățile religioase. După cum arată în mod întemeiat guvernul ceh, un astfel de principiu ar lipsi în mare măsură articolul 17 alineatul (1) TFUE de efectul său util, din moment ce ar limita considerabil libertatea statelor membre de a trata comunitățile religioase după cum consideră necesar.

82. Mai important, considerăm că articolul 17 alineatul (1) TFUE implică în mod necesar, în acest context, faptul că statele membre trebuie să dispună de o marjă de manevră semnificativă în ceea ce privește normele referitoare la recunoașterea comunităților religioase și la relațiile pe care intenționează să le stabilească cu acestea. O anumită marjă de manevră ar trebui să existe și în ceea ce privește *relațiile financiare* stabilite de statele membre cu comunitățile religioase<sup>63</sup>.

83. În mod interesant, observăm că, în această privință, CEDO – sesizată cu anumite cauze întemeiate în special pe presupuse încălcări ale libertății de religie<sup>64</sup> – a ajuns la concluzii similare. Această instanță a recunoscut că statele membre dispun de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește modul în care doresc să își organizeze relațiile cu comunitățile religioase, posibilitatea de a încredința acestor comunități responsabilitatea de a îndeplini anumite atribuții (chiar nereligioase) de interes public, precum și finanțarea acestor comunități sau a anumitor activități ale acestora, cum ar fi oferirea de cursuri de învățământ. Marja de apreciere de care dispun statele membre nu a fost exclusă prin simplul fapt că reglementarea națională în discuție a avut ca efect tratarea în mod diferit a unor comunități diferite, acordând astfel un sprijin mai

<sup>62</sup> A se vedea în special formularea articolelor 1 și 2 din AnerkennungsG.

<sup>63</sup> Totuși, este important să adăugăm un avertisment în această privință: marja de manevră în materie financiară există în măsura în care normele privind fondurile publice acordate comunităților religioase sunt conforme cu dispozițiile Uniunii, care, în funcție de circumstanțe, pot fi aplicabile în situația respectivă. În special, în cazul în care un stat membru subvenționează activități economice desfășurate de comunitățile religioase, măsurile în cauză trebuie să fie compatibile cu normele Uniunii în materia ajutoarelor de stat (a se vedea de exemplu jurisprudența citată la notele de subsol 9 și 10 de mai sus). Însă aceasta nu este o chestiune invocată în cadrul prezentei proceduri.

<sup>64</sup> Acest drept este protejat în temeiul articolului 9 din CEDO, intitulat „Libertatea de gândire, de conștiință și de religie”.

mare unor comunități decât altora<sup>65</sup>. În acest context, Curtea EDO a constatat de asemenea că articolul 2 din Protocolul nr. 1<sup>66</sup> nu poate fi interpretat în sensul că părinții pot solicita statului să furnizeze o formă specială de învățământ (religios)<sup>67</sup>.

84. În opinia noastră, reiese din considerațiile de mai sus că o reglementare națională precum cea în discuție în speță constituie o restricție privind libertatea de stabilire, dar poate fi justificată ca fiind necesară și proporțională pentru atingerea anumitor obiective publice demne de a fi protejate. Este de competența instanței de trimitere să verifice dacă acest lucru este valabil și în cazul de față.

85. Având în vedere cele de mai sus, concluzionăm că articolul 49 TFUE nu se opune, în principiu, unei reglementări naționale care prevede drept condiție a acordării de subvenții școlilor private confesionale recunoașterea solicitantului ca fiind biserică sau societate religioasă în temeiul dreptului național.

## V. Concluzie

86. În concluzie, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria) după cum urmează:

- articolul 17 alineatul (1) TFUE nu se opune aplicării normelor Uniunii privind libera circulație a serviciilor în situația în care o societate religioasă, stabilită într-un stat membru, recunoaște o școală dintr-un alt stat membru ca fiind școală confesională și solicită finanțare publică în acest din urmă stat;
- articolul 49 TFUE nu se opune, în principiu, unei reglementări naționale care prevede drept condiție a acordării de subvenții școlilor private confesionale recunoașterea solicitantului ca fiind biserică sau societate religioasă în temeiul dreptului național.

<sup>65</sup> A se vedea în special Curtea EDO, 7 decembrie 1976, Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen împotriva Danemarcei (CE:ECHR:1976:1207JUD000509571); 28 august 2001, Lundberg împotriva Suediei (CE:ECHR:2001:0828DEC003684697); 29 iunie 2007, Folgerø și alții împotriva Norvegiei (CE:ECHR:2007:0629JUD001547202); și 18 martie 2011, Lautsi și alții împotriva Italiei (CE:ECHR:2011:0318JUD003081406). Mai pe larg pe această temă, cu referințe suplimentare, a se vedea Evans, C., Thomas, C. A., „Church-State Relations in the European Court of Human Rights”, în *BYU Law Review*, 2006, p. 699.

<sup>66</sup> A se vedea mai sus punctul 70 din prezentele concluzii.

<sup>67</sup> Curtea EDO, 18 martie 2011, Lautsi și alții împotriva Italiei (CE:ECHR:2011:0318JUD003081406, § 61 și jurisprudența citată).