

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

29 noiembrie 2007\*

În cauza C-404/05,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 17 noiembrie 2005,

**Comisia Comunităților Europene**, reprezentată de domnii E. Traversa și G. Braun, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

**Republicii Federale Germania**, reprezentată de domnul M. Lumma și de doamna C. Schulze-Bahr, în calitate de agenți,

pârâtă,

\* Limba de procedură: germana.

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul P. Jann, președinte de cameră, domnii A. Tizzano, A. Borg Barthet, M. Ilešič și E. Levits (raportor), judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,  
grefier: domnul R. Grass,

având în vedere procedura scrisă,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 12 iulie 2007,

pronunță prezenta

**Hotărâre**

- Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, impunând organismelor private de control al produselor obținute din agricultura ecologică (denumite în continuare „organismele private”) stabilite și autorizate într-un alt stat membru să dispună de un sediu comercial sau de o altă infrastructură permanentă în Germania în vederea exercitării activității lor, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE.

## Cadrul juridic

### *Reglementarea comunitară*

- 2 Regulamentul (CEE) nr. 2092/91 al Consiliului din 24 iunie 1991 privind metoda de producție agricolă ecologică și indicarea acesteia pe produsele agricole și alimentare (JO L 198, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 56), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1804/1999 al Consiliului din 19 iulie 1999 (JO L 222, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 146, denumit în continuare „Regulamentul nr. 2092/91”), prevede normele minime în materie de producție agricolă ecologică, procedurile de control al metodelor de producție respective și de certificare a produselor obținute din această producție. În conformitate cu acest regulament, produsele care îndeplinesc cerințele prevăzute de acesta pot fi desemnate prin intermediul indicației „Agricultură ecologică — Sistem de control CE”, în special prin aplicarea unei etichete.
  
- 3 Articolele 1, 2 și 4 din Regulamentul nr. 2092/91 enumeră produsele respective și indicațiile care fac trimitere la metoda de producție ecologică și definesc diferite noțiuni. Articolul 3 din acest regulament prevede că acesta se aplică fără a aduce atingere celorlalte dispoziții comunitare sau de drept intern, în conformitate cu legislația comunitară. Articolul 5 din respectivul regulament stabilește condițiile în care etichetarea sau promovarea unui produs pot face referire la metoda de producție ecologică, iar articolul 6 din același regulament prezintă regulile de producție pe care le presupune noțiunea de metodă de producție ecologică.
  
- 4 Articolul 8 din Regulamentul nr. 2092/91 are următorul cuprins:

„(1) Orice operator care produce, prepară sau importă dintr-o țară terță produsele prevăzute la articolul 1 în vederea comercializării:

(a) notifică această activitate autorității competente a statului membru în care se desfășoară activitatea; această notificare cuprinde informațiile prevăzute în anexa IV;

(b) își supune exploatarea sistemului de control prevăzut la articolul 9.

(2) Statele membre numesc o autoritate sau un organism pentru recepția notificărilor.

Statele membre pot prevedea comunicarea oricăror informații suplimentare pe care le consideră necesare pentru supravegherea eficace a operatorilor respectivi.

(3) Autoritatea competentă se asigură că o listă actualizată ce conține numele și adresele operatorilor care fac obiectul sistemului de control este disponibilă pentru părțile interesate.”

5 Potrivit articolului 9 din Regulamentul nr. 2092/91:

„(1) Statele membre instituie un sistem de control exercitat de una sau mai multe autorități de control și/sau de organisme private autorizate cărora li se supun operatorii care produc, prepară sau importă din țări terțe produse menționate la articolul 1.

(2) Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a se asigura că operatorii care respectă dispozițiile prezentului regulament și plătesc contribuția pentru cheltuielile de control au acces la sistemul de control.

(3) Sistemul de control cuprinde cel puțin aplicarea măsurilor preventive și de control prevăzute în anexa III.

(4) Pentru aplicarea sistemului de control realizat de organismele private, statele membre desemnează o autoritate responsabilă pentru autorizarea și supravegherea acestor organisme.

(5) Pentru autorizarea organismului de control privat, se iau în considerare următoarele:

(a) procedura de control standard care conține o descriere detaliată a măsurilor de control și de precauție pe care organismul se angajează să le impună operatorilor ce fac obiectul controlului;

(b) sancțiunile pe care organismul intenționează să le aplice atunci când sunt identificate neregularități și/sau încălcări;

(c) resursele adecvate sub formă de personal calificat și facilități administrative și tehnice, precum experiența în domeniul controlului și fiabilitatea;

(d) obiectivitatea organismului de control față de operatorii care fac obiectul controlului său.

(6) După ce un organism de control a fost autorizat, autoritatea competentă:

(a) se asigură că controalele efectuate de organismul de control sunt obiective;

(b) verifică eficacitatea controalelor sale;

(c) ia cunoștință de neregularitățile și/sau încălcările descoperite și de sancțiunile aplicate;

(d) retrage autorizația organismului de control atunci când acesta nu satisface cerințele prevăzute la literele (a) și (b) sau nu mai îndeplinește criteriile indicate la alineatul (5) sau nu satisface cerințele stabilite la alineatele (7), (8), (9) și (11).

(6a) Înainte de 1 ianuarie 1996, statele membre atribuie un număr de cod pentru fiecare organism sau autoritate de control desemnate sau autorizate în conformitate cu dispozițiile prezentului articol. Ele informează în legătură cu aceasta celelalte state membre și Comisia, care va publica aceste numere de cod în lista menționată la ultimul paragraf al articolului 15.

- (7) Autoritatea și organismele de control autorizate prevăzute la alineatul (1):
- (a) se asigură că cel puțin măsurile de control și de precauție prevăzute în anexa III sunt aplicate exploatațiilor supuse controlului;
  - (b) nu divulgă informațiile și datele pe care le obțin în activitatea lor de control altor persoane decât responsabilului exploatației respective și autorităților publice competente.
- (8) Organismele de control autorizate:
- (a) acordă autorității competente, în scopul controlului, acces la birourile și facilitățile lor și la orice informații și asistență considerate necesare de către autoritatea competentă pentru îndeplinirea obligațiilor sale în temeiul prezentului regulament;
  - (b) înaintează autorității competente a statului membru, până la 31 ianuarie a fiecărui an, o listă a operatorilor care au făcut obiectul controlului la 31 decembrie a anului precedent și prezintă autorității menționate un raport anual concis.
- (9) Autoritatea și organismele de control prevăzute la alineatul (1):
- (a) se asigură că, atunci când se identifică o neregulă privind aplicarea articolelor 5, 6 și 7 sau a măsurilor prevăzute în anexa III, indicațiile prevăzute la articolul 2

privind metoda de producție ecologică sunt eliminate de pe întregul lot sau seria de producție care au fost afectate de neregula în cauză.

- (b) la constatarea unei încălcări a dispozițiilor în mod manifest sau într-un mod care provoacă efecte îndelungate, interzic operatorului respectiv comercializarea produselor cu indicații privind metoda de producție ecologică, pentru o perioadă ce urmează să fie stabilită împreună cu autoritatea competentă a statului membru.

[...]

(11) De la 1 ianuarie 1998 și fără a aduce atingere alineatelor (5) și (6), organismele de control desemnate trebuie să îndeplinească cerințele stabilite în conformitate cu condițiile normei EN 45011.

[...]”

- 6 Articolul 10 din Regulamentul nr. 2092/91 prevede aplicarea unei indicații și/sau a unei embleme conforme anexei V la acest regulament pe eticheta produselor supuse sistemului de control prevăzut la articolul 9 din regulamentul respectiv. În această privință, alineatul (3) al respectivului articol 10 impune organismelor de control obligații de executare echivalente celor stabilite la articolul 9 alineatul (9) din același regulament.



- 7 Potrivit articolului 10a din Regulamentul nr. 2092/91, privind măsurile generale de aplicare:

„(1) Atunci când un stat membru constată, la un produs care provine dintr-un alt stat membru și care poartă indicațiile menționate la articolul 2 și/sau în anexa V, neregularități sau încălcări referitoare la aplicarea prezentului regulament, el informează statul membru care a desemnat autoritatea de control sau care a autorizat organismul de control și Comisia cu privire la aceasta.

(2) Statele membre adoptă măsurile necesare pentru a evita utilizarea frauduloasă a indicațiilor menționate la articolul 2 și/sau în anexa V.”

- 8 Anexa III la Regulamentul nr. 2092/91 precizează cerințele minime de control și măsurile preventive prevăzute în cadrul sistemului de control menționat la articolele 8 și 9 din acest regulament.

- 9 În special, dispozițiile generale din această anexă prevăd la punctul 9 al doilea paragraf și la punctul 10 că organismele private sunt abilitate să ceară ca un operator controlat să nu poată, temporar, comercializa un produs cu indicații referitoare la metoda de producție ecologică dacă acest produs este suspectat că nu răspunde standardelor enunțate de regulamentul respectiv și că aceste organisme dispun de un drept de acces la localurile, precum și la documentele contabile ale operatorului respectiv.

*Reglementarea națională*

- 10 Legea privind transpunerea actelor comunitare din domeniul agriculturii ecologice (Gesetz zur Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet des ökologischen Landbau), în forma acesteia din 10 iulie 2002 (BGBl. 2002 I, p. 2558, denumită în continuare „ÖLG”), pune în aplicare dispozițiile Regulamentului nr. 2092/91.
- 11 Articolul 3 alineatul 1 din ÖLG precizează că sistemul de control prevăzut de articolul 9 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2092/91 coroborat cu articolul 9 alineatul (3) și cu anexa III la acest regulament poate fi pus în aplicare de organisme private, în măsura în care asumarea acestei sarcini nu presupune declanșarea unei proceduri administrative.
- 12 În conformitate cu articolul 4 alineatul 1 punctul 4 din ÖLG, exercitarea unei activități de control de către organisme private pe teritoriul german necesită obținerea unei autorizații, condiționată, la rândul său, de existența unui sediu în Germania. ÖLG nu prevede nicio procedură în vederea recunoașterii autorizațiilor eliberate unor organisme private în celelalte state membre.

**Procedura precontencioasă**

- 13 După ce a adresat autorităților Republicii Federale Germania, la 8 noiembrie 2000, o scrisoare de punere în întârziere, atrăgându-le atenția asupra faptului că cerința impusă organismelor private autorizate într-un alt stat membru de a dispune de un sediu comercial sau de o infrastructură permanentă în Germania ar fi incompatibilă cu articolul 49 CE, Comisia, considerând că răspunsul dat de acest stat membru la 19 februarie 2001 nu era satisfăcător, a emis un aviz motivat la 23 octombrie 2002,

prin care invita statul membru respectiv să se conformeze obligațiilor sale într-un termen de două luni de la transmiterea acestui aviz.

- 14 În răspunsul din 13 februarie 2003, Republica Federală Germania a transmis Comisiei textul ÖLG și și-a menținut poziția potrivit căreia, pentru a servi în mod eficient interesele consumatorilor și ale concurenței, este absolut indispensabil ca un organism privat să dispună de un sediu pe teritoriul statului membru în care acest organism dorește să își exercite activitatea de control.
- 15 Comisia a considerat că Republica Federală Germania nu se conformase respectivului aviz motivat și, prin urmare, a introdus prezenta acțiune.

## **Cu privire la acțiune**

### *Argumentele părților*

- 16 Potrivit Comisiei, articolul 4 alineatul 1 punctul 4 din ÖLG reprezintă, pentru un organism privat autorizat într-un alt stat membru, dar care nu dispune de un sediu pe teritoriul german, un obstacol în calea libertății de a-și exercita activitatea de control în Germania.
- 17 Într-adevăr, sistemul de autorizare și de supraveghere a organismelor private instituit de Regulamentul nr. 2092/91 nu ar presupune stabilirea acestor organisme decât

pe teritoriul statului membru care eliberează autorizația, și nu pe teritoriul fiecărui stat membru în care organismele respective doresc să exercite o activitate de control.

- 18 În această privință, Comisia precizează că, în măsura în care Regulamentul nr. 2092/91 nu efectuează o armonizare completă a domeniului în cauză, trebuie luată în considerare libertatea de a presta servicii consacrată de articolul 49 CE pentru a aprecia dacă reglementarea germană contestată reprezintă un obstacol în calea acestei libertăți.
- 19 De altfel, Comisia subliniază, pe de o parte, că, la momentul adoptării Regulamentului nr. 2092/91, Consiliul Uniunii Europene nu a făcut referire la articolul 66 din Tratatul CEE (devenit articolul 66 din Tratatul CE, devenit la rândul său articolul 55 CE) coroborat cu articolul 55 din Tratatul CEE (devenit articolul 55 din Tratatul CE, devenit la rândul său articolul 45 CE), astfel încât controlul și etichetarea produselor obținute din agricultura ecologică nu ar reprezenta o activitate exclusă din domeniul de aplicare al articolului 49 CE.
- 20 Pe de altă parte, articolul 45 primul paragraf CE nu ar privi decât activitățile care reprezintă în sine o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice. Prin urmare, chiar presupunând că activitatea de control al produselor obținute din agricultura ecologică s-ar încadra în ultimă instanță în sfera autorității publice, organismele private nu ar participa în mod direct și specific la exercitarea acestei autorități.
- 21 Într-adevăr, articolul 9 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2092/91 ar demonstra prin el însuși că activitatea de control în cauză nu se încadrează în sfera misiunilor legate de exercitarea autorității publice, în măsura în care acesta permite statelor membre să instituie un sistem de control realizat de organisme private. Prin urmare, nu ar fi nicidecum vorba despre o misiune centrală a statului care necesită o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice.

22 În această privință, împrejurarea că organismele private germane care execută operațiunile de control prevăzute de Regulamentul nr. 2092/91 exercită de asemenea și alte activități care pot intra în sfera autorității publice ar fi lipsită de relevanță din punctul de vedere al dreptului comunitar.

23 În final, Comisia consideră că obiectivul protecției consumatorilor nu poate justifica cerința impusă organismelor private autorizate într-un alt stat membru de a avea un sediu în Germania. Într-adevăr, o astfel de cerință nu ar fi indispensabilă pentru verificarea obiectivității controalelor și asigurarea protecției respective. Autoritatea competentă a statului membru de autorizare ar dispune, potrivit Regulamentului nr. 2092/91, de competențele care îi permit să efectueze verificările necesare în această privință și să adopte sancțiunile care se impun în cazul nerespectării criteriilor de control. O procedură simplificată de autorizare, care să țină seama de verificările efectuate de autoritatea competentă a statului membru de autorizare, ar permite autorităților germane să se asigure că organismele private care doresc să efectueze controale pe teritoriul german îndeplinesc efectiv condițiile privind resursele de personal și de echipamente administrative impuse de regulamentul respectiv. În plus, sistemul de comunicare între administrațiile statelor membre le-ar permite acestora să adopte măsurile care se impun în caz de constatare a unor nereguli în ceea ce privește controalele efectuate într-un alt stat membru.

24 Republica Federală Germania susține în principal că Regulamentul nr. 2092/91 efectuează o armonizare exhaustivă a domeniului în cauză. Prin urmare, din jurisprudența Curții ar reieși că nu ar mai fi, așadar, posibil să se invoce libertățile fundamentale garantate de Tratatul CE în acest domeniu. Acest stat membru se referă, în această privință, la Hotărârea din 13 decembrie 1983, *Apple and Pear Development Council* (222/82, Rec., p. 4083), la Hotărârea din 20 septembrie 1988, *Moormann* (190/87, Rec., p. 4689, punctul 10), la Hotărârea din 12 octombrie 1993, *Vanacker și Lesage* (C-37/92, Rec., p. I-4947, punctul 9), precum și la Hotărârea din 13 decembrie 2001, *DaimlerChrysler* (C-324/99, Rec., p. I-9897, punctul 43).

- 25 Aspectul recunoașterii autorizațiilor obținute într-un alt stat membru nefiind însă reglementat de dispozițiile Regulamentului nr. 2092/91, fiecare stat membru ar fi îndreptățit să ceară oricărui organism privat care dorește să își ofere serviciile pe teritoriul său să respecte condițiile de autorizare impuse de regulamentul respectiv. În plus, a impune unui stat membru să permită organismelor private autorizate într-un alt stat membru, fără vreo altă condiție, să își exercite activitatea pe teritoriul său ar însemna să fie limitată libertatea conferită fiecărui stat membru în privința conceperii sistemului său de control.
- 26 În plus, Republica Federală Germania subliniază, în primul rând, că activitatea organismelor private se încadrează în sfera exercitării autorității publice în sensul articolului 55 CE coroborat cu articolul 45 primul paragraf CE și, în al doilea rând, că articolul 4 alineatul 1 punctul 4 din ÖLG este justificat de un obiectiv privind protecția consumatorilor.
- 27 Pe de o parte, în ceea ce privește derogarea prevăzută de articolul 55 CE coroborat cu articolul 45 primul paragraf CE, rolul primordial pe care l-ar avea organismele private în sistemul de control al produselor obținute din agricultura ecologică ar rezulta în primul rând din faptul că, în conformitate cu articolul 9 din Regulamentul nr. 2092/91, statele membre pot încredința misiunea de control unei autorități publice și, în al doilea rând, din competențele specifice pe care le implică exercitarea acestei activități, susceptibilă să afecteze drepturile operatorilor controlați. Împrejurarea că aceste organisme nu ar putea executa ele însele deciziile pe care le adoptă nu ar fi hotărâtoare. În schimb, caracterul obligatoriu al deciziilor acestora, care nu ar putea fi contestate decât pe cale judiciară, ar reprezenta un argument în favoarea ideii participării lor directe și specifice la exercitarea autorității publice, astfel cum ar rezulta din jurisprudența Curții, în special din Hotărârea din 21 iunie 1974, Reyners (2/74, Rec., p. 631, punctul 43), și din Hotărârea din 13 iulie 1993, Thijssen (C-42/92, Rec., p. I-4047, punctul 8).

28 Pe de altă parte, în ceea ce privește justificarea articolului 4 alineatul 1 punctul 4 din ÖLG, Republica Federală Germania consideră că obligația de a dispune de un sediu în Germania este impusă din motive imperative de interes general, mai exact pentru a se asigura protecția consumatorilor. Totodată, obligația respectivă ar fi proporțională cu acest obiectiv.

29 Astfel, obligația respectivă ar fi indispensabilă pentru a permite supravegherea adecvată a activității organismelor private de către autoritățile publice competente. Într-adevăr, ar fi necesar ca această supraveghere să fie efectuată de către autoritățile competente ale statului membru în care aceste organisme sunt active și, în acest scop, acestea din urmă trebuie să dispună în statul respectiv de un sediu sau de o infrastructură permanentă.

### *Aprecierea Curții*

30 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, în ipoteza în care statele membre au optat pentru un sistem în care controlul produselor obținute din agricultura ecologică este efectuat de organisme private autorizate, Regulamentul nr. 2092/91 stabilește procedura și condițiile de autorizare a acestor organisme, modalitățile de control pe care acestea din urmă trebuie să le aplice, precum și procedura de supraveghere căreia îi sunt ele însele supuse în statul lor membru de autorizare. Acest regulament nu conține însă nicio dispoziție privind furnizarea de prestații de control de către organismele private într-un alt stat membru decât acela de autorizare.

31 Chiar dacă este adevărat că, într-un sector care nu a făcut obiectul unei armonizări complete la nivel comunitar, statele membre rămân, în principiu, competente în ceea ce privește definirea condițiilor de exercitare a activităților în acest sector, nu este mai puțin adevărat că acestea trebuie să își exercite competențele cu respectarea libertăților fundamentale garantate de tratat (a se vedea Hotărârea din 26 ianuarie 2006, Comisia/Spania, C-514/03, Rec., p. I-963, punctul 23, și Hotărârea din 14 decembrie 2006, Comisia/Austria, C-257/05, nepublicată în Recueil, Rec., p. I-134\*, punctul 18).

- 32 În speță, se pune problema conformității cu articolul 49 CE a condiției de a avea un sediu pe teritoriul german, impusă de articolul 4 alineatul 1 punctul 4 din ÖLG organismelor private care dispun deja de o autorizație și, așadar, de un sediu într-un alt stat membru.
- 33 Într-adevăr, jurisprudența este constantă în sensul că trebuie considerate restricții privind libertatea de a presta servicii toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea acestei libertăți (a se vedea Hotărârea din 3 octombrie 2006, *Fidium Finanz*, C-452/04, Rec., p. I-9521, punctul 46 și jurisprudența citată).
- 34 Prin urmare, cerința sediului prevăzută de dispoziția în litigiu este contrară libertății de a presta servicii, în măsura în care face imposibilă prestarea, în Germania, a serviciilor în cauză de către organisme private stabilite numai în alte state membre (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 9 martie 2000, *Comisia/Belgia*, C-355/98, Rec., p. I-1221, punctul 27 și jurisprudența citată).
- 35 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă dispoziția în litigiu poate fi justificată de derogările prevăzute de tratat sau de motive imperative de interes general.
- 36 Republica Federală Germania subliniază în principal că activitatea organismelor private reprezintă o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice în sensul articolului 55 CE coroborat cu articolul 45 primul paragraf CE și, în subsidiar, că dispoziția în litigiu este justificată de un obiectiv privind protecția consumatorilor.



- 37 În ceea ce privește prima serie de argumente, trebuie amintit că articolul 55 CE coroborat cu articolul 45 primul paragraf CE, ca derogare de la regula fundamentală a libertății de a presta servicii, trebuie să primească o interpretare care limitează sfera acestuia la ceea ce este strict necesar pentru ocrotirea intereselor pe care statele membre le pot proteja în temeiul său (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 martie 2006, *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Rec., p. I-2941, punctul 45 și jurisprudența citată).
- 38 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, derogarea prevăzută de aceste articole trebuie restrânsă la activitățile care reprezintă în sine o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice (a se vedea Hotărârea *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, citată anterior, punctul 46 și jurisprudența citată), ceea ce exclude ca simplele funcții auxiliare și pregătitoare în raport cu o entitate care exercită efectiv autoritatea publică prin adoptarea deciziei finale să fie considerate o participare la exercitarea autorității publice în sensul respectivei derogări (*Hotărârea Thijssen*, citată anterior, punctul 22).
- 39 Din Regulamentul nr. 2092/91 rezultă că activitatea organismelor private și modurile sale de exercitare pot fi descrise după cum urmează.
- 40 În primul rând, organismele private aplică, în conformitate cu articolul 9 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2092/91, măsurile preventive și de control menționate în anexa III la acest regulament.
- 41 În al doilea rând, în temeiul articolului 9 alineatul (9) literele (a) și (b) din respectivul regulament, aceste organisme adoptă măsurile ce se impun în urma controalelor pe care le efectuează, permițând sau nepermițând utilizarea indicațiilor privind metoda de producție ecologică pentru produsele comercializate de operatorii pe care îi controlează și, în cazul unei încălcări vădite sau al unei încălcări care provoacă efecte îndelungate, interzicând comercializarea produselor operatorului în cauză dacă acesta utilizează indicații care se referă la metoda de producție ecologică, pe o perioadă definită în prealabil împreună cu autoritatea publică competentă.

42 În al treilea rând, în temeiul articolului 9 alineatul (6) litera (c) și al articolului 9 alineatul (8) literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 2092/91, respectivele organisme trebuie să răspundă de activitatea lor în fața autorității însărcinate cu autorizarea și cu supravegherea acestora, informând-o cu privire la neregulile și la încălcările constatate, precum și cu privire la sancțiunile aplicate, oferindu-i toate informațiile solicitate și transmitemându-i în fiecare an o listă a operatorilor care au făcut obiectul controlului, precum și un raport de activitate. Pe de altă parte, respectivul articol 9 alineatul (8) litera (a) prevede că organismele private acordă acces autorității competente de care depind la birourile și la instalațiile lor în vederea efectuării controlului și oferă orice informație și orice asistență considerate necesare de către autoritatea respectivă pentru îndeplinirea obligațiilor sale.

43 Chiar dacă din aceste elemente reiese că activitatea organismelor private nu se limitează la organizarea unor simple controale de conformitate a produselor obținute din agricultura ecologică, ci presupune de asemenea exercitarea unor prerogative cu privire la măsurile ce se impun în urma acestor controale, trebuie totuși subliniat că Regulamentul nr. 2092/91 prevede controlul acestor organisme de către autoritatea publică competentă. Astfel, articolul 9 alineatul (4) din acest regulament supune organismele respective supravegherii acestei autorități. Între alte dispoziții, alineatul (6) al aceluiași articol precizează modalitățile de exercitare a acestei supravegheri, prevăzând în special că autoritatea respectivă, în afară de competența sa în ceea ce privește eliberarea și retragerea autorizației, asigură obiectivitatea și verifică eficacitatea controalelor efectuate de organismele private. În plus, articolul 9 alineatul (8) litera (a) din respectivul regulament impune acestor organisme să permită accesul autorității competente la birourile și la instalațiile lor în vederea efectuării controlului.

44 Rezultă, așadar, că organismele private își exercită activitatea sub supravegherea activă a autorității publice competente care, în ultimă instanță, este responsabilă de controalele și de deciziile respectivelor organisme, astfel cum o demonstrează obligațiile care revin autorității respective amintite la punctul precedent din prezenta hotărâre. Această concluzie este, de altfel, susținută de articolul 3 alineatul 1 din ÖLG, în măsura în care această dispoziție indică faptul că asumarea de către organismele private a sarcinilor de control prevăzute de Regulamentul nr. 2092/91 nu presupune declanșarea unei proceduri administrative. Rezultă că rolul auxiliar și

pregătitor conferit organismelor private de acest regulament în raport cu autoritatea de supraveghere nu poate fi considerat o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice, în sensul articolului 55 CE coroborat cu articolul 45 primul paragraf CE.

45 Republica Federală Germania subliniază totuși că organismele private sunt investite, în Germania, cu prerogative exorbitante în raport cu respectivul regulament. Astfel, acestea ar fi competente să adopte acte administrative al căror caracter obligatoriu ar fi echivalent cu cel al deciziilor adoptate de o autoritate publică.

46 În această privință, trebuie subliniat, pe de o parte, că, astfel cum s-a amintit la punctul 37 din prezenta hotărâre, derogarea prevăzută la articolul 55 CE coroborat cu articolul 45 primul paragraf CE trebuie să primească o interpretare care limitează sfera acestuia la ceea ce este strict necesar pentru ocrotirea intereselor pe care statele membre le pot proteja în temeiul său.

47 Pe de altă parte, chiar dacă Regulamentul nr. 2092/91 nu se opune ca statele membre să acorde organismelor private prerogative de autoritate publică pentru a-și îndeplini activitatea de control sau chiar să le confere alte activități care reprezintă în sine o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice, reiese totuși din jurisprudența Curții că nu poate fi admisă o extindere a excepției permise de articolele 45 CE și 55 CE la o întregă profesie în cazul în care activitățile care sunt, eventual, asociate exercitării autorității publice constituie un element separabil de ansamblul activității profesionale în cauză (a se vedea, în ceea ce privește articolul 45 CE, Hotărârea Reyners, citată anterior, punctul 47).

48 Or, trebuie amintit că, după cum s-a constatat la punctul 44 din prezenta hotărâre, activitatea organismelor private, astfel cum este aceasta definită de Regulamentul nr. 2092/91, nu reprezintă în sine o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice, astfel încât orice altă activitate suplimentară care reprezintă o astfel de participare este în mod necesar separabilă de aceasta.

49 În ceea ce privește a doua serie de argumente invocate în subsidiar de Republica Federală Germania privind justificarea articolului 4 alineatul 1 punctul 4 din ÖLG din motive de protecție a consumatorilor, acest stat membru susține în special că cerința existenței unui sediu sau a unei infrastructuri permanente pe teritoriul german este indispensabilă pentru ca autoritățile germane competente, pe de o parte, să se asigure că organismele care furnizează prestații de control dispun efectiv de infrastructurile și de personalul necesar și, pe de altă parte, să poată efectua controalele la fața locului prevăzute de Regulamentul nr. 2092/91.

50 În această privință, trebuie arătat că, potrivit unei jurisprudențe constante, protecția consumatorilor poate justifica obstacole în calea liberei prestări a serviciilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 iulie 1997, *De Agostini și TV Shop*, C-34/95-C-36/95, Rec., p. I-3843, punctul 53, Hotărârea din 6 noiembrie 2003, *Gambelli și alții*, C-243/01, Rec., p. I-13031, punctul 67, precum și Hotărârea din 6 martie 2007, *Placanica și alții*, C-338/04, C-359/04 și C-360/04, Rep., p. I-1891, punctul 46).

51 Totuși, este important să se asigure că măsurile luate în acest scop nu depășesc ceea ce este necesar în mod obiectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 martie 2004, *Comisia/Franța*, C-496/01, Rec., p. I-2351, punctul 68).

52 Or, condiția impusă organismelor private autorizate într-un alt stat membru de a dispune de un sediu pe teritoriul german pentru a-și putea exercita activitatea în acest stat depășește ceea ce este necesar în mod obiectiv pentru atingerea obiectivului privind protecția consumatorilor.

53 Într-adevăr, trebuie amintit că Regulamentul nr. 2092/91 prevede criterii minime în materie de supraveghere a respectivelor organisme. Aceste criterii sunt aplicabile în

toate statele membre, astfel încât se garantează că un astfel de organism autorizat într-un stat membru, care furnizează prestații de control în Germania, îndeplinește, printre altele, diferitele criterii prevăzute de regulamentul menționat și, prin urmare, că se asigură protecția consumatorilor.

54 Așadar, impunând organismelor private autorizate într-un alt stat membru să dispună de un sediu în Germania pentru ca autoritățile germane să poată supraveghea activitatea acestora, articolul 4 alineatul 1 punctul 4 din ÖLG exclude luarea în considerare a obligațiilor și a măsurilor de supraveghere cărora le sunt deja supuse aceste organisme în statul lor membru de autorizare.

55 Or, ar fi posibil ca autoritățile germane să obțină garanțiile necesare în temeiul Regulamentului nr. 2092/91 și al protecției consumatorilor prin măsuri mai puțin restrictive.

56 Astfel, pe de o parte, autoritățile respective ar putea, înaintea oricărei prestări, să solicite unui organism privat autorizat într-un alt stat membru dovada că dispune efectiv, în statul său membru de stabilire, de o autorizație, precum și de infrastructura și de personalul necesare pentru executarea prestațiilor pe care dorește să le furnizeze pe teritoriul german. Aceste elemente ar putea fi coroborate de către autoritățile competente ale statului membru de stabilire însărcinate cu supravegherea activității organismului respectiv.

57 Pe de altă parte, în cazul constatării unei nereguli în ceea ce privește controalele efectuate în Germania de către acest organism, Regulamentul nr. 2092/91 prevede la

articolul 10a un sistem de schimb de informații între statele membre care ar permite autorităților germane să semnaleze această neregulă autorităților de supraveghere a organismului respectiv pentru ca acestea să adopte măsurile ce se impun, și anume, de exemplu, inspectarea sediului organismului respectiv și, dacă este necesar, să îi retragă acestuia autorizația.

58 Prin urmare, trebuie constatat că articolul 4 alineatul 1 punctul 4 din ÖLG nu este proporțional cu obiectivul privind protecția consumatorilor invocat de Republica Federală Germania.

59 Prin urmare, din cele ce precedă rezultă că, impunând organismelor private autorizate într-un alt stat membru să dispună de un sediu pe teritoriul german pentru a putea furniza prestații de control în acest stat, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE.

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

60 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Federale Germania la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

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

- 1) **Impunând organismelor private de control al produselor obținute din agricultura ecologică autorizate într-un alt stat membru să dispună de un sediu pe teritoriul german pentru a putea furniza prestații de control în acest stat, Republica Federală Germania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE.**
  
- 2) **Obligă Republica Federală Germania la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături