

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

22 octombrie 2009*

În cauza C-438/08,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 3 octombrie 2008,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnul E. Traversa și de doamna M. Teles Romão, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Portugheze, reprezentată de domnul L. Fernandes și de doamna A. Pereira de Miranda, în calitate de agenți,

pârâtă,

* Limba de procedură: portugheza.

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul K. Lenaerts, președintele Camerei a treia, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a patra, domnii E. Juhász, G. Arestis, J. Malenovský și T. von Danwitz (raportor), judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,
grefier: domnul R. Grass,

având în vedere procedura scrisă,

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

pronunță prezenta

Hotărâre

- Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin impunerea unor restricții privind libertatea de stabilire a organismelor din alte state membre care doresc să exercite în Portugalia activitatea de inspecție a vehiculelor, în special prin subordonarea acordării autorizațiilor interesului public, prin impunerea unui capital social minim de 100 000 de euro, prin limitarea obiectului de activitate al întreprinderilor și prin impunerea unor norme de incompatibilitate în privința asociaților, a directorilor și a administratorilor, Republica Portugheză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 43 CE.

Cadrul juridic

Reglementarea comunitară

- 2 Considerentul (33) al Directivei 96/96/CE a Consiliului din 20 decembrie 1996 de apropiere a legislațiilor statelor membre referitoare la inspecția tehnică auto pentru autovehicule și remorcile acestora (JO 1997, L 46, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 4, p. 113) prevede:

„[...] măsurile comunitare prevăzute în prezenta directivă sunt necesare pentru armonizarea reglementărilor privind inspecția tehnică auto, prevenirea denaturării concurenței între transportatori și garantarea verificării și întreținerii corecte a vehiculelor; [...].”

- 3 Articolul 1 alineatul (1) din Directiva 96/96 prevede:

„În fiecare stat membru, vehiculele înmatriculate în statul respectiv, cât și remorcile și semiremorcile acestora, sunt supuse unei inspecții tehnice auto periodice, în conformitate cu prezenta directivă [...].”

- 4 Articolul 2 din această directivă are următorul cuprins:

„Inspecțiile tehnice auto prevăzute de prezenta directivă se efectuează de către stat sau de către un organism public abilitat de stat în acest sens sau de către organisme sau

instituții desemnate și supervizate direct de către stat, inclusiv organisme private autorizate corespunzător. În mod special, când instituțiile însărcinate cu inspecția tehnică auto realizează, în același timp, și activitatea de reparare a vehiculelor, statele membre depun toate eforturile pentru a asigura obiectivitatea și nivelul înalt de calitate ale inspecției.”

Reglementarea națională

- 5 Potrivit articolului 3 din Decretul-lege nr. 550/99 din 15 decembrie 1999 privind activitatea de inspecție tehnică a autovehiculelor (denumit în continuare „decretul-lege”):

„1. Autorizația pentru exercitarea activității de inspecție a vehiculelor este acordată prin decizie a ministrului de interne, la propunerea Direcției Generale a Circulației Rutiere, persoanelor juridice, naționale sau străine, în măsura în care, în acest din urmă caz, acestea sunt stabilite în mod legal pe teritoriul național.

2. Direcția Generală a Circulației Rutiere nu poate prezenta propunerea vizată la alineatul precedent decât dacă interesul public pentru realizarea inspecției justifică acordarea autorizației menționate.”

- 6 Întrucât Direcția Generală a Circulației Rutiere a dispărut între timp, competențele sale în materie de inspecție a vehiculelor au fost transmise Institutului Public pentru Mobilitate și Transporturi Terestre.

7 Articolul 6 din decretul-lege prevede:

„1. Sunt considerate ca deținând capacitățile tehnice, economice și financiare necesare entitățile care prezintă un studiu demonstrând viabilitatea și care dovedesc existența resurselor necesare pentru a garanta deschiderea și buna administrare a centrelor de inspecție.

2. Întinderea și structura studiului, precum și indicatorii de capacitate financiară vizați la alineatul precedent sunt definiți prin decret al ministrului de interne.”

8 În temeiul alineatului 2 al acestui articol, a fost adoptat Decretul nr. 1165/2000 din 9 decembrie 2000 de aprobare a regulamentului de cerere de ofertă publică pentru înființarea de centre de inspecție a vehiculelor (denumit în continuare „decretul”), al cărui alineat 1 prevede:

„Acordarea autorizației pentru exercitarea activității de inspecție a vehiculelor depinde de verificarea capacității tehnice, economice și financiare prevăzute la articolele 4 și 6 din Decretul-lege nr. 550/99 din 15 decembrie 1999, pe baza prezentării, de către persoana interesată, a următoarelor elemente:

[...]

e) Document care dovedește că persoana interesată dispune de un capital social minim de 100 000 de euro sau de echivalentul său în escudos [...].”

9 Articolul 7 din decretul-lege prevede:

„Nu pot fi autorizate să exercite activitatea de inspecție a vehiculelor entitățile care se găsesc în una dintre următoarele situații:

- a) obiectul lor social nu se limitează la exercitarea activității de inspecție a vehiculelor;
- b) asociații, directorii sau administratorii acestora desfășoară activități de fabricare, de reparare, de închiriere, de import sau de comercializare de vehicule, de componente sau de accesorii sau exercită activități de transport.”

Procedura precontencioasă

10 Considerând că reglementarea națională care stabilește condițiile pentru obținerea autorizației pentru exercitarea activității de inspecție a vehiculelor ridică probleme de compatibilitate cu principiul libertății de stabilire consacrat la articolul 43 CE, Comisia a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 226 CE și a pus în întârziere Republica Portugheză prin scrisoarea din 18 octombrie 2005.

11 După ce a obținut o prelungire a termenului de răspuns până la 18 februarie 2006, Republica Portugheză a răspuns printr-o scrisoare din 25 aprilie 2006. Considerând în continuare, în urma acestui răspuns, că reglementarea în cauză nu era conformă cu articolul 43 CE, Comisia a adresat acestui stat membru, la 15 decembrie 2006, un aviz motivat prin care o invita să ia măsurile necesare pentru a se conforma acestui aviz în termen de două luni de la primirea sa.

- 12 Republica Portugheză a răspuns mai întâi la acest aviz motivat prin scrisoarea din 29 ianuarie 2007, arătând că fusese elaborat un proiect de text legislativ de modificare a decretului-lege cu scopul de a abroga dispozițiile criticate. Prin scrisoarea din 11 ianuarie 2008, aceasta a afirmat că respectiva procedură de revizuire trebuia să se termine înainte de sfârșitul lunii ianuarie 2008, apoi, într-o scrisoare din 19 mai 2008, că aceasta se găsea în etapa de finalizare. Întrucât nu a putut concluziona că fuseseră adoptate toate măsurile necesare pentru ca reglementarea națională în cauză să fie conformă cu articolul 43 CE, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Argumentele părților

- 13 Comisia consideră, mai întâi, că nu este aplicabilă în speță clauza de exceptare care figurează la articolul 45 primul paragraf CE, invocată de Republica Portugheză pentru a stabili compatibilitatea reglementării sale cu articolul 43 CE.
- 14 Pe de o parte, excepția întemeiată pe exercitarea autorității publice nu ar putea fi invocată decât în raport cu măsuri discriminatorii, în timp ce regimul de autorizare în cauză s-ar aplica în mod explicit atât entităților naționale, cât și entităților străine. Pe de altă parte, această excepție ar fi de strictă interpretare, iar aplicarea sa ar fi limitată la activitățile care reprezintă în sine o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice.
- 15 Or, Republica Portugheză ar fi confirmat în răspunsul său la punerea în întârziere că inspecția vehiculelor era o activitate economică și că răspunderea instituțiilor de inspecție pentru daunele cauzate în cursul sau în urma unei inspecții intra în sfera dreptului privat. Eliberarea unei fișe de inspecție sau a unei viniete nu ar reprezenta o dovadă a exercitării autorității publice. Nici faptul că pot fi aplicate sancțiuni pentru

nerespectarea normelor privind inspecția vehiculelor nu ar fi relevant. Astfel, aplicarea unor asemenea sancțiuni ar fi de competența exclusivă a autorităților de poliție sau judiciare, întreprinderile de inspecție fiind lipsite de orice putere de coerciție.

- 16 În consecință, potrivit susținerilor Comisiei, condițiile pentru obținerea autorizației de exercitare a activității de inspecție a vehiculelor constituie o restricție a libertății de stabilire incompatibilă cu articolul 43 CE. În primul rând, subordonarea acordării de noi autorizații interesului public, prevăzută la articolul 3 alineatul 2 din decretul-lege, ar supune persoanele juridice din alte state membre care doresc să exercite această activitate în Portugalia puterii discreționare a autorităților naționale competente. Prin urmare, această reglementare nu ar îndeplini condițiile stabilite prin jurisprudența Curții, potrivit căreia, pentru a fi justificat, un regim de autorizații administrative prealabile trebuie să fie întemeiat pe criterii obiective, nediscriminatorii și cunoscute în prealabil, astfel încât să circumscrie exercitarea puterii de apreciere a autorităților naționale.
- 17 Criteriul interesului public nu ar fi justificat, pe de altă parte, prin motive de protecție a siguranței rutiere, Comisia precizând în această privință că nu ar fi îndeplinită condiția proporționalității. Astfel, întrucât nu a ținut cont de funcționarea centrelor de inspecție, regimul național în cauză nu ar fi adecvat pentru a garanta realizarea acestui obiectiv. În plus, acordarea autorizației în funcție de criteriul incert al interesului public ar depăși ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului siguranței rutiere.
- 18 În al doilea rând, Comisia arată că cerința prevăzută la articolul 6 alineatul 1 din decretul-lege coroborat cu alineatul 1 litera e) din decret privind un capital social minim de 100 000 de euro ar împiedica, potrivit Hotărârii din 29 aprilie 2004, Comisia/Portugalia (C-171/02, Rec., p. I-5645, punctul 54), un operator comunitar care dispune de un capital social inferior să se stabilească pe teritoriul portughez. Comisia susține, în plus, că argumentarea Republicii Portugeze potrivit căreia această cerință ar urmări asigurarea solvabilității financiare a entităților agreate nu este valabilă. Astfel, ar exista mijloace mai puțin restrictive de protecție a creditorilor, cum ar fi constituirea unei garanții sau încheierea unui contract de asigurare (Hotărârea Comisia/Portugalia, citată anterior, punctul 55).

- 19 În al treilea rând, potrivit Comisiei, nici articolul 7 litera a) din decretul-lege, care limitează obiectul social al întreprinderilor de inspecție a vehiculelor la această unică activitate, nu este compatibil cu articolul 43 CE. Astfel, operatorii care furnizează în mod legal alte servicii în statul membru în care sunt stabiliți ar fi obligați, pentru a-și putea exercita activitatea în Portugalia, să modifice obiectul de activitate al întreprinderii, chiar și structura sa internă. Obiectivul siguranței rutiere nu ar putea fi invocat, din moment ce dispoziția în cauză nu ar fi adecvată pentru a atinge acest obiectiv, iar calitatea inspecțiilor ar putea fi asigurată prin intermediul procedurilor de control al calității. În sfârșit, în legătură cu obiectivul de minimizare a inspecțiilor frauduloase, Comisia remarcă faptul că trăsătura frauduloasă a inspecțiilor nu poate fi pur și simplu prezumată în cazul exercitării de activități asociate și că riscul unor astfel de inspecții nu există în cazul unor activități nelegate de inspecția vehiculelor. În plus, ar putea fi avute în vedere măsuri mai puțin restrictive.
- 20 În al patrulea rând, Comisia susține că normele privind incompatibilitatea impuse asociațiilor, directorilor și administratorilor instituțiilor de inspecție a vehiculelor în temeiul articolului 7 litera b) din decretul-lege sunt susceptibile să aibă efecte restrictive comparabile, în sensul că acestea ar obliga operatorii deja stabiliți în mod legal în alt stat membru și care desfășoară acolo alte activități să își modifice structura internă, să se separe de asociații sau să abandoneze activitățile incompatibile. În plus, potrivit Comisiei, astfel de norme nu sunt proporționale cu obiectivele invocate de siguranță rutieră, de obiectivitate a inspecțiilor și de prevenire a fraudei. Ar exista soluții mai puțin restrictive, cum ar fi obligația de a asigura inspectarea de către o altă instituție a vehiculelor legate de activități conexe ale asociațiilor, ale directorilor sau ale administratorilor întreprinderii și, invers, obligația de a efectua reparațiile, după o inspecție negativă, la o instituție independentă, interdicția de a inspecta vehiculele directorilor, ale personalului și ale apropiaților săi, supunerea întreprinderilor unor controale sistematice sau crearea unui sistem de sancțiuni civile sau penale.
- 21 Republica Portugheză afirmă că pare indiscutabil ca activitatea de inspecție tehnică a vehiculelor să intre în sfera interesului general al siguranței rutiere. Republica Portugheză arată că, pe de o parte, această activitate constituie o atribuție proprie statului, acesta putând totuși să recurgă la colaborarea unor organisme private, ceea ce ar fi confirmat de articolul 2 din Directiva 96/96. Delegarea către asemenea organisme nu ar constitui totuși în niciun caz o privatizare materială a acestei misiuni de stat în

sine. Necesitatea unui control specific al statului asupra operatorilor privați autorizați să exercite această activitate prin delegație ar fi cea care ar justifica adoptarea criteriilor în litigiu.

- 22 Pe de altă parte, aceste organisme private delegat are ar efectua acte de exercitare a puterii publice. Ar exista, în teorie, două posibilități de punere în aplicare a activității în cauză. Fie actul preparator de inspecție ar fi efectuat de organisme private și ar fi urmat de o certificare din partea autorității publice, fie inspecția și certificarea ar fi încredințate organismului privat, sub controlul autorității publice. În sistemul portughez, procedura de inspecție, care ar avea o funcție pur preparatorie, ar culmina cu luarea deciziei de a certifica sau de a nu certifica conformitatea vehiculelor cu normele aplicabile fără nicio intervenție a autorității publice administrative. Aceste decizii ar fi, prin efectele lor asupra sferei juridice a proprietarului vehiculului, asociate exercitării puterii publice.
- 23 În consecință, Republica Portugheză consideră că activitatea de inspecție a vehiculelor este direct legată de exercitarea autorității publice. Astfel, chiar dacă se presupune că se poate avea în vedere ipoteza unei incompatibilități a normelor în cauză cu articolul 43 CE, acestea ar fi justificate în temeiul articolului 45 primul paragraf CE.
- 24 În orice caz, Republica Portugheză susține că a inițiat o procedură de revizuire a decretului-lege, vizând în esență înlocuirea sistemului de autorizare prealabilă printr-un sistem de concesiuni acordate prin concurs. Odată cu adoptarea și cu promulgarea acestui nou text, prevăzute inițial pentru sfârșitul primului trimestru al anului 2009, apoi pentru luna iulie 2009, potrivit memoriului în duplică, ar dispărea condițiile de autorizare impuse prin decretul-lege și eventualele restricții privind libertatea de stabilire.

Aprecierea Curții

Cu privire la existența unei restricții

- 25 Comisia impută în esență Republicii Portugheze faptul că a impus operatorilor privați care doresc să exercite pe teritoriul său activitatea de inspecție a vehiculelor norme de acces incompatibile cu articolul 43 CE.
- 26 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că Directiva 96/96 are ca obiectiv, în temeiul considerentului (33), realizarea unei armonizări a reglementărilor privind inspecția tehnică a vehiculelor, în particular, astfel cum se arată la articolul 1 alineatul (2), prin determinarea categoriilor de vehicule care trebuie să fie supuse inspecției tehnice auto, a frecvenței acestor inspecții, precum și a elementelor care trebuie controlate. Această directivă nu conține totuși nicio dispoziție referitoare la normele privind accesul la activitățile de inspecție a vehiculelor.
- 27 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 Tratatul CE (a se vedea Hotărârile din 29 noiembrie 2007, Comisia/Austria, C-393/05, Rep., p. I-10195, punctul 29, și Comisia/Germania, C-404/05, Rep., p. I-10239, punctul 31, precum și jurisprudența citată).
- 28 În speță, se pune problema conformității cu articolul 43 CE a unei reglementări naționale care impune anumite condiții pentru obținerea autorizației de exercitare a activității de inspecție a vehiculelor, în special subordonarea acordării autorizațiilor administrative criteriului interesului public, cerința ca întreprinderile care doresc să se stabilească pe această piață să dețină un capital social minim de 100 000 de euro, limitarea obiectului social al acestor întreprinderi și impunerea unor norme privind incompatibilitatea asociaților, a directorilor și a administratorilor lor.

29 Potrivit unei jurisprudențe constante, trebuie considerate restricții privind libertatea de stabilire toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea acestei libertăți (a se vedea printre altele Hotărârea din 17 octombrie 2002, Payroll și alții, C-79/01, Rec., p. I-8923, punctul 26, Hotărârea din 5 octombrie 2004, CaixaBank France, C-442/02, Rec., p. I-8961, punctul 11, precum și Hotărârea din 23 octombrie 2008, Krankenhaus Ruhesitz am Wannsee-Seniorenheimstatt, C-157/07, Rep., p. I-8061, punctul 30).

30 Or, chiar dacă cerințele prevăzute de reglementarea portugheză se aplică în mod identic atât operatorilor stabiliți în Portugalia, cât și celor provenind din alte state membre, acestea pot conduce la împiedicarea operatorilor care nu îndeplinesc criteriile definite în această reglementare să se stabilească în Portugalia pentru a exercita acolo o activitate de inspecție a vehiculelor. În particular, astfel cum subliniază Comisia, criteriul interesului public, căruia îi este subordonată acordarea autorizației administrative în cauză, poate deschide calea unei utilizări arbitrare a puterii de apreciere a autorităților competente, permițându-le să refuze această autorizație anumitor operatori interesați, deși aceștia ar îndeplini celelalte condiții stabilite prin reglementare.

31 Prin urmare, condițiile în litigiu privind accesul la activitatea de inspecție tehnică a vehiculelor impuse de reglementarea portugheză constituie un obstacol în calea libertății de stabilire.

Cu privire la aplicabilitatea articolului 45 primul paragraf CE

32 Republica Portugheză, care nu contestă în mod detaliat caracterul restrictiv al reglementării în cauză, susține că activitatea de inspecție a vehiculelor este o activitate „care [este] asociată exercitării autorității publice” în sensul articolului 45 CE și care se situează, așadar, în afara domeniului de aplicare al articolului 43 CE. Comisia invocă în această privință faptul că este vorba despre o activitate economică ce nu constituie o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice și că articolul 45 CE se aplică numai măsurilor de natură discriminatorie.

- 33 În legătură cu acest din urmă argument, trebuie totuși să se constate, astfel cum a fost amintit la punctul 29 din prezenta hotărâre, că, potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 43 CE conține nu numai o interdicție a discriminării, ci și o interdicție a tuturor restricțiilor care fac mai puțin atractivă exercitarea libertății de stabilire. Întrucât articolul 45 CE cuprinde o clauză de exceptare generală de la principiul libertății de stabilire înscris la articolul 43 CE, aplicarea sa nu poate, prin urmare, să fie restrânsă numai la măsurile discriminatorii. Astfel, acest argument al Comisiei nu poate fi primit.
- 34 În schimb, trebuie amintit că, fiind o derogare de la norma fundamentală a libertății de stabilire, articolul 45 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 special Hotărârea din 15 martie 1988, Comisia/Grecia, 147/86, Rec., p. 1637, punctul 7, Hotărârea din 29 octombrie 1998, Comisia/Spania, C-114/97, Rec., p. I-6717, punctul 34, și Hotărârea din 30 martie 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, C-451/03, Rec., p. I-2941, punctul 45).
- 35 În mod similar, este cert că aprecierea excepțiilor de la libertatea de stabilire prevăzute la articolul 45 CE trebuie să țină cont de caracterul comunitar al limitelor impuse de acest articol excepțiilor de la libertatea menționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 iunie 1974, Reyners, 2/74, Rec., p. 631, punctul 50, și Hotărârea Comisia/Grecia, citată anterior, punctul 8).
- 36 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, derogarea prevăzută de acest articol trebuie restrânsă la activitățile care reprezintă în sine o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice (a se vedea Hotărârea Reyners, citată anterior, punctul 45, Hotărârea din 13 iulie 1993, Thijssen, C-42/92, Rec., p. I-4047, punctul 8, și Hotărârea din 31 mai 2001, Comisia/Italia, C-283/99, Rec., p. I-4363, punctul 20), 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, Hotărârea Comisia/Austria, citată anterior, punctul 36, și Hotărârea Comisia/Germania, citată anterior, punctul 38).

37 Curtea a definit mai precis distincția dintre activitățile organismelor private care constituie simple funcții pregătitoare și cele care constituie o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice, constatând că, deși organismele private exercită prerogative de putere publică prin suportarea consecințelor controalelor pe care le efectuează, posibilitatea de a invoca articolul 45 CE era exclusă atunci când reglementarea aplicabilă prevedea supravegherea acestor organisme private de către autoritatea publică competentă (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Comisia/Austria, punctul 41, și Comisia/Germania, punctul 43). Curtea a constatat astfel că organismele private care își exercită activitatea sub supravegherea activă a autorității publice competente, care, în ultimă instanță, este responsabilă de controalele și de deciziile respectivelor organisme, nu pot fi considerate ca „participând direct și specific la autoritatea publică” în sensul articolului 45 CE (Hotărârile citate anterior Comisia/Austria, punctul 42, și Comisia/Germania, punctul 44).

38 Potrivit indicațiilor cuprinse în cererea introductivă și în memoriul în apărare, realizarea controalelor tehnice ale vehiculelor în Portugalia este de competența unei instituții publice, Institutul Public pentru Mobilitate și Transporturi Terestre, care poate totuși să recurgă la organisme private pentru a pune în aplicare aceste controale. Decizia de a certifica sau de a nu certifica conformitatea tehnică a vehiculelor este luată de organismul privat de inspecție a vehiculelor fără nicio intervenție a autorității publice administrative.

39 Astfel cum reiese în plus din memoriul în apărare, activitatea instituțiilor de inspecție a vehiculelor se organizează în două etape. Într-o primă etapă, această activitate constă în efectuarea de vizite tehnice, și anume verificarea conformității vehiculelor inspectate cu normele tehnice aplicabile și redactarea unui proces-verbal al vizitei, în care consemnează detaliile testelor efectuate și rezultatele obținute. Într-o a doua etapă, această activitate cuprinde certificarea controlului efectuat prin aplicarea unei viniete pe vehicul sau, din contră, refuzul unei astfel de certificări.

40 Sarcinile care fac parte din prima etapă sunt exclusiv de ordin tehnic, așadar, prin natura lor, nu sunt legate de exercitarea autorității publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 1989, Comisia/Italia, C-3/88, Rec., p. 4035, punctul 13). În schimb, a doua etapă, care are legătură cu certificarea controlului tehnic, presupune exercitarea

unor prerogative de putere publică, în sensul că este vorba despre a suporta consecințele juridice ale vizitei tehnice.

41 În această privință, trebuie totuși să se arate că, întrucât decizia de a certifica sau de a nu certifica controlul tehnic nu face, în esență, decât să consemneze rezultatele vizitei tehnice, această decizie este, pe de o parte, lipsită de autonomia decizională proprie exercitării prerogativelor de putere publică și, pe de altă parte, luată în cadrul unei supravegheri de stat directe.

42 Astfel, reiese din articolul 2 din Directiva 96/96 că, atunci când statul membru încredințează administrarea instituțiilor de control tehnic auto unor organisme private, acesta continuă totuși să exercite o supraveghere directă asupra lor.

43 Astfel, revine statului membru, în temeiul primei teze a acestui articol, sarcina de a desemna instituțiile competente, de a crea o procedură de abilitare și de a le menține pe acestea sub o supraveghere directă. Potrivit celei de a doua teze a acestui articol, care menționează precauțiile care trebuie luate în cazul unui conflict de interese între activitatea de inspecție și cea de reparare a vehiculelor, statele membre trebuie să se asigure în special că sunt asigurate obiectivitatea și nivelul înalt de calitate ale inspecției. Rezultă din utilizarea expresiei „în mod special” că Directiva 96/96 vizează o realizare strictă de către stat a acestor două obiective calitative concrete, și anume obiectivitatea și un nivel înalt de calitate, ale inspecției tehnice a vehiculelor, atât în ipoteza conflictului de interese, cât și, *a fortiori*, în executarea misiunii sale de stabilire a instituțiilor private de inspecție a vehiculelor, descrisă în prima teză a articolului 2 din Directiva 96/96.

44 Mai mult, astfel cum a remarcat Comisia, fără a fi contrazisă de Republica Portugheză, organismele private de inspecție a vehiculelor nu dispun, în cadrul activităților lor, de o putere de constrângere, sancțiunile în materia nerespectării normelor privind inspecția vehiculelor fiind de competența autorităților de poliție și judiciare.

45 În consecință, activitățile organismelor private de control tehnic al vehiculelor în discuție în prezenta cauză nu intră în domeniul de aplicare al derogării prevăzute la articolul 45 CE. Așadar, este necesar să se examineze dacă regimul de acces la activitatea de inspecție a vehiculelor pus în aplicare de Republica Portugheză poate fi justificat.

Cu privire la existența unei justificări

46 Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că o restricție privind libertatea de stabilire nu poate fi admisă decât dacă se justifică prin motive imperative de interes general. În plus, este necesar ca, într-un astfel de caz, aceasta să fie de natură să asigure realizarea obiectivului în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 octombrie 2005, Comisia/Spania, C-158/03, punctul 35, Hotărârea din 28 aprilie 2009, Comisia/Italia, C-518/06, Rep., p. I-3491, punctul 72, și Hotărârea din 19 mai 2009, Comisia/Italia, C-531/06, Rep., p. I-4103, punctul 49).

47 În această privință, revine autorităților naționale competente obligația de a demonstra, pe de o parte, că reglementarea lor este necesară pentru a realiza obiectivul urmărit și, pe de altă parte, că reglementarea respectivă este conformă principiului proporționalității (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 martie 2007, Comisia/Finlanda, C-54/05, Rep., p. I-2473, punctul 39, și Hotărârea din 20 septembrie 2007, Comisia/Țările de Jos, C-297/05, Rep., p. I-7467, punctul 76).

48 În speță, justificarea invocată de Republica Portugheză în cadrul procedurii precontencioase privește necesitatea de a asigura siguranța rutieră, care constituie, potrivit unei jurisprudențe constante, un motiv imperativ de interes general (a se vedea în special Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, punctul 77, și Hotărârea din 10 februarie 2009, Comisia/Italia, C-110/05, Rep., p. I-519, punctul 60).

49 Trebuie totuși să se constate că Republica Portugheză nu s-a apărat împotriva susținerilor Comisiei cu privire la acest punct în cadrul procedurii contencioase și că aceasta nu a demonstrat nici caracterul necesar, nici caracterul proporțional, în raport cu obiectivul urmărit, al măsurilor în cauză. În consecință, dispozițiile în litigiu nu pot fi considerate ca fiind justificate de motive privind protecția siguranței rutiere.

50 Republica Portugheză indică în plus că a inițiat o procedură de revizuire a decretului-lege, care trebuia să se finalizeze în luna iulie 2009, cu scopul de a redefini cadrul tehnic și juridic al activității de inspecție a vehiculelor și pentru a elimina restricțiile privind libertatea de stabilire care rezultă din sistemul în vigoare.

51 Totuși, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, modificările introduse în legislația națională nu sunt relevante pentru pronunțarea cu privire la obiectul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, din moment ce acestea nu au fost puse în aplicare înainte de expirarea termenului acordat în avizul motivat (a se vedea în special Hotărârea din 2 iulie 1996, Comisia/Belgia, C-173/94, Rec., p. I-3265, punctul 16, și Hotărârea din 20 noiembrie 2008, Comisia/Irlanda, C-66/06, punctul 91). Republica Portugheză nu poate, așadar, să invoce modificări legislative care intervin după această dată.

52 În aceste condiții, acțiunea formulată de Comisie trebuie considerată întemeiată.

53 Având în vedere considerațiile de mai sus, trebuie să se constate că, prin impunerea unor restricții privind libertatea de stabilire a organismelor din alte state membre care doresc să exercite în Portugalia activitatea de inspecție a vehiculelor, și anume prin subordonarea acordării de autorizații interesului public, prin cerința unui capital social minim de 100 000 de euro, prin limitarea obiectului social al întreprinderilor și prin impunerea unor norme de incompatibilitate în privința asociaților, a directorilor și a administratorilor, Republica Portugheză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 43 CE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

54 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 Portugheze 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 a patra) declară și hotărăște:

- 1) **Prin impunerea de restricții privind libertatea de stabilire a organismelor din alte state membre care doresc să exercite în Portugalia activitatea de inspecție a vehiculelor, și anume prin subordonarea acordării de autorizații interesului public, prin cerința unui capital social minim de 100 000 de euro, prin limitarea obiectului social al întreprinderilor și prin impunerea unor norme de incompatibilitate în privința asociaților, a directorilor și a administratorilor, Republica Portugheză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 43 CE.**

- 2) **Obligă Republica Portugheză la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături