HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

29 noiembrie 2007 *

În cauza C-393/05,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 4 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 Austria, reprezentată de doamna C. Pesendorfer, în calitate de agent, cu domiciliul ales în Luxemburg,

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

1 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 social sau de o altă infrastructură permanentă în Austria în vederea exercitării activității lor, Republica Austria 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 exploatația 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 În conformitate cu articolul 9 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2092/91, Republica Austria a stabilit un sistem de control al produselor obținute din agricultura ecologică exercitat de organisme private. Potrivit practicii administrative de aplicare a acestui regulament, exercitarea în Austria a unei activități de control de către un organism privat impune ca acesta să dispună, pe teritoriul austriac, de un sediu care îndeplinește cerințele privind resursele de personal și de echipamente administrative și tehnice definite de respectivul regulament, chiar dacă dispune deja de o autorizație și, prin urmare, de un sediu într-un alt stat membru.

11 Legea din 1975 privind produsele alimentare (Lebensmittelgesetz 1975, BGBl. nr. 86/1975) prevede, la articolul 35, că autorizarea și supravegherea organismelor private intră în competența Landeshauptmänner (conducătorii organelor executive regionale). În plus, în temeiul articolului 10 alineatul 4 din respectiva lege, aceștia adoptă, printre altele, măsurile de interdicție menționate la articolul 9 alineatul (9) litera (b) din Regulamentul nr. 2092/91 la propunerea acestor organisme.

Procedura precontencioasă

12 În urma unei plângeri depuse de un organism privat autorizat și stabilit în Germania, Comisia a adresat două solicitări de informații autorităților austriece în legătură cu condițiile pe care trebuie să le îndeplinească organismele private autorizate într-un alt stat membru pentru a-și exercita activitatea în Austria. Aceste cereri se refereau în special la cerința de a dispune de un sediu sau de o infrastructură permanentă în Austria. Având în vedere răspunsurile primite, Comisia a invocat, într-o scrisoare de punere în întârziere adresată Republicii Austria la 8 noiembrie 2000, chestiunea compatibilității acestei cerințe cu articolul 49 CE.

13 Ținând seama de răspunsul autorităților austriece la această scrisoare, Comisia a adresat Republicii Austria, la 16 octombrie 2002, un aviz motivat, invitând-o să se conformeze obligațiilor sale într-un termen de două luni de la notificarea acestui aviz. În cuprinsul acestuia, Comisia susținea că impunerea condiției ca organismele private autorizate și stabilite într-un alt stat membru să dispună de un sediu sau de o infrastructură permanentă în Austria contravine articolului 49 CE și, chiar dacă este legitim ca fiecare stat membru să se asigure că aceste organisme dispun efectiv de o autorizare în statul lor membru de stabilire, o procedură sumară de autorizare ar fi suficientă în acest scop.

14 În răspunsul din 23 decembrie 2002, Republica Austria a susținut că activitatea organismelor private intră în sfera derogării de la articolul 49 CE, prevăzută de articolul 55 CE coroborat cu articolul 45 primul paragraf CE. În subsidiar, aceasta și-a menținut poziția pe care o exprimase anterior, și anume că este în interesul producătorilor și al consumatorilor de produse obținute din agricultura ecologică ca organismele private să dispună de un sediu sau de o infrastructură permanentă pe teritoriul austriac, în scopul de a permite autorităților naționale să verifice condițiile în care sunt efectuate controalele realizate de acestea din urmă.

15 Considerând că situația era în continuare nesatisfăcătoare, Comisia a introdus prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Argumentele părților

16 Comisia consideră că practica administrativă în litigiu se încadrează într-un domeniu armonizat de Regulamentul nr. 2092/91. În această privință, Comisia subliniază că, la

adoptarea acestuia din urmă, 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 principiului liberei prestări a serviciilor, consacrat de articolul 49 CE.

17 De altfel, această concluzie ar fi susținută de diverse elemente care demonstrează că activitatea organismelor private nu presupune o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice în sensul jurisprudenței Curții, Comisia făcând referire în această privință la Hotărârea din 21 iunie 1974, Reyners (2/74, Rec., p. 631).

18 Pe de o parte, raportul juridic dintre organismul de control și operatorul controlat, care conduce sau nu conduce la eliberarea unui simplu atestat de conformitate, s-ar încadra în mod strict în sfera dreptului privat.

19 Pe de altă parte, interdicția de a menționa metoda de producție ecologică, impusă unui operator, precum și celelalte măsuri prevăzute de articolul 9 alineatul (9) și de articolul 10 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2092/91 în caz de constatare a unei nereguli nu ar putea fi impuse, în ultimă instanță, decât de autoritățile publice sau judiciare competente, și nu de organismele private însele. În plus, interdicția de a menționa metoda de producție ecologică nu ar împiedica comercializarea clasică a produselor respective.

20 În ceea ce privește conformitatea practicii administrative în litigiu cu principiul liberei prestări a serviciilor, Comisia admite că autoritățile austriece sunt libere să se asigure că organismele private dispun efectiv de o autorizare în statul lor membru de origine prin intermediul, de exemplu, al unei proceduri sumare de autorizare. Totuși,

cerința existenței unui sediu stabil în Austria, pe de o parte, ar reprezenta o restricție privind libera prestare a serviciilor astfel cum a fost consacrată la articolul 49 CE, în măsura în care această cerință ar face o astfel de prestare mai puțin atractivă pentru organismele private care dispun deja de un sediu într-un alt stat membru din cauza costurilor pe care le presupune și, pe de altă parte, ar face abstracție de faptul că un astfel de organism îndeplinește deja condițiile impuse de Regulamentul nr. 2092/91 în statul membru de autorizare. Or, autorizația eliberată în acest din urmă stat ar garanta că organismul privat respectiv dispune de competențele, de experiența și de mijloacele necesare pentru a furniza prestații de control în Austria.

21 Cu privire la necesitatea, invocată de guvernul austriac, de a putea verifica obiectivitatea și eficacitatea controalelor efectuate de organismele private în vederea protejării consumatorilor, Comisia subliniază că Regulamentul nr. 2092/91 prevede sancțiuni specifice în caz de nerespectare a criteriilor de control și că revine exclusiv autorităților competente ale statului membru de autorizare sarcina de a adopta măsurile prevăzute în special la articolul 9 alineatele (5), (7)-(9) și (11) din acest regulament.

22 În ceea ce o privește, Republica Austria nu contestă faptul că cerința impusă organismelor private stabilite și autorizate într-un alt stat membru de a dispune în Austria de un sediu pentru a-și putea exercita activitatea în acest stat poate constitui un obstacol în calea liberei prestări a serviciilor garantate de articolul 49 CE.

23 Aceasta susține totuși că activitatea organismelor private, astfel cum este prevăzută de Regulamentul nr. 2092/91, reprezintă o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice în sensul articolului 55 CE coroborat cu articolul 45 primul paragraf CE.

24 Acest punct de vedere ar fi întemeiat pe diferite dispoziții din Regulamentul nr. 2092/91.

25 Astfel, articolul 10 din acest regulament prevede că organismele private eliberează certificate de conformitate. Or, potrivit dreptului administrativ austriac, eliberarea documentelor publice este un act de autoritate publică, și nu o simplă prestație administrativă. De asemenea, sfera unei interdicții privind menționarea metodei de producție ecologică ar fi hotărâtoare, întrucât aceasta ar putea echivala, în anumite cazuri, cu o interdicție de comercializare.

26 Pe de altă parte, competența de control extinsă conferită organismelor private de articolul 9 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2092/91 coroborat cu anexa III la acest regulament ar demonstra o participare directă și specifică la exercitarea autorității publice. În această privință, faptul că organisme private gestionează aspectele administrative și tehnice ale controalelor și că aceste organisme sunt legate printr-un contract de drept privat de operatorii pe care îi controlează nu ar avea nicio influență asupra calificării activității lor, astfel cum ar reieși din jurisprudența Curții, în special din Hotărârea din 5 octombrie 1994, van Schaik (C-55/93, Rec., p. I-4837, punctul 16).

27 Republica Austria susține, de altfel, că Regulamentul nr. 2092/91 nu armonizează toate aspectele procedurii de control și de autorizare a organismelor private, astfel încât fiecare stat membru ar avea libertatea de a le supune pe cele care doresc să își ofere serviciile pe teritoriul său unor condiții care le permit autorităților competente să aplice măsurile de supraveghere și de supervizare a acestor organisme prevăzute de acest regulament. Or, exercitarea unei supravegheri ar fi dificilă sau chiar imposibilă dacă respectivele organisme nu ar dispune de un sediu stabil pe teritoriul statului membru în care sunt prestate serviciile. O astfel de cerință ar fi justificată în special în vederea protejării consumatorilor de produse obținute din agricultura ecologică.

Aprecierea Curții

28 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.

29 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 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., 2006, p. I-134*, punctul 18).

30 În speță, se pune problema conformității cu articolul 49 CE a condiției de a avea un sediu pe teritoriul austriac, impusă de practica administrativă în litigiu organismelor private care dispun deja de o autorizație și, așadar, de un sediu într-un alt stat membru.

31 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).

32 Prin urmare, cerința sediului prevăzută de practica administrativă în litigiu este contrară libertății de a presta servicii, în măsura în care face imposibilă prestarea, în Austria, 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).

33 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă practica administrativă în litigiu poate fi justificată de derogările prevăzute de tratat sau de motive imperative de interes general.

34 În această privință, Republica Austria, care nu contestă faptul că această cerință constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor, 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 practica administrativă în litigiu este justificată de un obiectiv privind protecția consumatorilor.

35 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).

36 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 din 13 iulie 1993, Thijssen, C-42/92, Rec., p. I-4047, punctul 22).

37 Din Regulamentul nr. 2092/91 rezultă că activitatea organismelor private și modurile sale de exercitare pot fi descrise după cum urmează.

38 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.

39 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.

40 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 transmițându-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.

41 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.

42 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 competente respective, amintite la punctul precedent din prezenta hotărâre. Această concluzie este, de altfel, susținută de sistemul de supraveghere a organismelor private instituit de Legea din 1975 privind produsele alimentare, care prevede că Landeshauptmänner, în calitate de autorități de supraveghere, sunt cei care adoptă măsurile menționate la articolul 9 alineatul (9) litera (b) din Regulamentul nr. 2092/91, aceste organisme nedispunând, în acest domeniu, decât de competența de a face propuneri. 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.

43 Republica Austria susține totuși că eliberarea certificatelor de conformitate de către organismele private corespunde, potrivit dreptului administrativ austriac, unui act de autoritate publică. În final, respectivele organisme ar dispune de prerogative exorbitante în raport cu dreptul comun în vederea îndeplinirii cu succes a misiunii lor, în special în ceea ce privește competențele de control și de sancțiune care le sunt atribuite.

44 În această privință, trebuie subliniat, pe de o parte, că, astfel cum s-a amintit la punctul 35 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.

45 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 întreagă 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).

46 Or, trebuie amintit că, după cum s-a constatat la punctul 42 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.

47 În final, trebuie arătat că sistemul de control instituit de Regulamentul nr. 2092/91 trebuie diferențiat de sistemul de control stabilit prin Directiva 77/143/CEE a Consiliului din 29 decembrie 1976 de apropiere a legislațiilor statelor membre referitoare la inspecția tehnică auto pentru autovehicule și remorcile acestora (JO L 47, p. 47), care a făcut obiectul cauzei în care a fost pronunțată Hotărârea van Schaik, citată anterior, pe care o invocă Republica Austria în susținerea tezei sale.

48 Într-adevăr, deși Curtea a constatat la punctul 22 din această hotărâre că, datorită caracterului parțial al armonizării criteriilor de control, Directiva 77/143 nu obligă fiecare stat membru să recunoască, pentru vehicule înmatriculate pe teritoriul său, certificate de control întocmite în alte state membre, dată fiind multitudinea procedeelor și a procedurilor de verificare, trebuie subliniat faptul că Regulamentul nr. 2092/91 are în vedere, după cum reiese din al treisprezecelea considerent, instituirea unui sistem de control al produselor obținute prin metodele de producție ecologice care să îndeplinească cerințe comunitare minime, a căror respectare dă dreptul la folosirea unei indicații comunitare de conformitate.

49 Prin urmare, în măsura în care Regulamentul nr. 2092/91 realizează o armonizare a indicației de conformitate a produselor agricole respective, Republica Austria nu poate să invoce în mod util Hotărârea van Schaik, citată anterior.

50 Întrucât, în speță, Republica Austria nu poate invoca în mod util articolul 55 CE, trebuie analizată a doua serie de argumente invocate de acest stat membru privind justificarea practicii administrative în litigiu din motive de protecție a consumatorilor.

51 Republica Austria susține în special că cerința de a dispune de un sediu sau de o infrastructură permanentă pe teritoriul austriac este indispensabilă pentru ca

autoritățile austriece, pe de o parte, să se asigure că organismele private 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.

52 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).

53 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).

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

55 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 Austria, îndeplinește, printre altele, diferitele criterii prevăzute de regulamentul menționat și, prin urmare, că se asigură protecția consumatorilor.

56 Așadar, impunând organismelor private autorizate într-un alt stat membru să dispună de un sediu în Austria pentru ca autoritățile austriece să poată supraveghea activitatea acestora, practica administrativă în litigiu exclude luarea în considerare a obligațiilor și a măsurilor de supraveghere cărora le sunt deja supuse aceste organisme în statul lor membru de autorizare.

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

58 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 austriac. Aceste elemente ar putea fi coroborate de către autoritățile competente ale statului membru de stabilire însărcinate cu supravegherea activității organismului respectiv.

59 Pe de altă parte, în cazul constatării unei nereguli în ceea ce privește controalele efectuate în Austria 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 austriece 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.

60 Prin urmare, trebuie constatat că cerința care rezultă din practica administrativă în litigiu nu este proporțională cu obiectivul privind protecția consumatorilor invocat de Republica Austria.

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

Cu privire la cheltuielile de judecată

62 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 Austria 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 austriac pentru a putea furniza prestații de control în acest stat, Republica Austria nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 49 CE.**

2) **Obligă Republica Austria la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături