OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 12 lipca 2007 r. [1]

1. W niniejszych równoległych postępowaniach wniesionych na podstawie art. 226 WE Komisja podnosi, że wymagając, aby prywatne podmioty, zatwierdzone w innym państwie członkowskim wykonujące usługi inspekcyjne w dziedzinie rolnictwa ekologicznego, utrzymywały na ich terytorium co najmniej trwałą infrastrukturę dla celów prowadzenia tej samej działalności na tym terenie, Republika Austrii i Republika Federalna Niemiec uchybiły ciążącemu na nich zobowiązaniu do zapewnienia swobody świadczenia usług.

2. W sprawach tych podniesiono kwestie dotyczące stopnia harmonizacji wspólnotowej w dziedzinie takich kontroli oraz ewentualnego uzasadnienia ograniczeń swobody świadczenia usług inspekcyjnych na podstawie przesłanki, która może być dwojakiego rodzaju: albo że usługi te stanowią przejaw wykonywania władzy publicznej, albo że ograniczenia te wynikają z nadrzędnych względów interesu ogólnego w odniesieniu do ochrony konsumentów.

1 — Język oryginału: angielski.

Prawo wspólnotowe

Traktat WE

3. Artykuł 49 WE zakazuje ograniczenia swobody świadczenia usług wewnątrz Wspólnoty w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie Wspólnoty innym niż państwo odbiorcy świadczenia.

4. Zgodnie z art. 55 WE, art. 45 WE stosuje się do swobody świadczenia usług ustanowionej w art. 49 WE. Artykuł 45 akapit pierwszy WE stanowi:

„Postanowienia niniejszego rozdziału nie mają zastosowania do działalności, która w jednym z państw członkowskich jest związana, choćby przejściowo, z wykonywaniem władzy publicznej”.

Rozporządzenie nr 2092/91

5. Rozporządzenie nr 2092/91 [2] określa regulacje wspólnotowe dotyczące produkcji, etykietowania i kontroli produktów rolnych i środków spożywczych produkowanych ekologicznie.

6. Preambuła wyjaśnia w szczególności, że należy ustanowić system norm w celu ochrony produkcji ekologicznej, zapewnienia uczciwej konkurencji między producentami, nadania rynkowi produktów ekologicznych wyraźniejszego profilu i poprawienia wiarygodności takich produktów w oczach konsumenta [3]. W interesie producentów i nabywców należy ustanowić podstawowe zasady [4], a także wszystkie podmioty gospodarcze oraz wszystkie etapy produkcji i obrotu należy poddać kontroli spełniającej minimalne wymagania Wspólnoty i wykonywanej przez właściwe organy kontroli lub przez zatwierdzone i poddane nadzorowi organy [5].

7. Artykuły 1, 2 i 4 rozporządzenia wymieniają konkretne produkty nim objęte oraz oznakowania związane z metodami produkcji ekologicznej i definiują różne pojęcia. Artykuł 3 stanowi, że rozporządzenie stosuje się bez uszczerbku dla innych przepisów wspólnotowych lub zgodnych z nimi przepisów krajowych. Artykuł 5 określa warunki etykietowania i reklamowania dotyczące ekologicznych metod produkcji, podczas gdy art. 6 określa zasady produkcji (dokładniej określone w załączniku I), które implikują użycie pojęcia „metody produkcji ekologicznej".

8. Artykuły 8 i 9 dotyczą systemu kontroli. Artykuł 9 w szczególności stanowi:

„1. Państwa członkowskie tworzą system kontroli wykonywany przez jeden lub więcej organów kontroli i /lub zatwierdzonych podmiotów prywatnych […].

[…]

3. System kontroli obejmuje co najmniej stosowanie środków ostrożności i środków kontroli wymienionych w załączniku III.

2 — Rozporządzenie Rady (EWG) 2092/91 z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.U. 1991 L 198, str. 1), w brzmieniu zmienionym (zwane dalej: „rozporządzeniem"). Znajdująca zastosowanie wersja jednolita jest dostępna na http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/1991/R/01991R2092-20020323-en.pdf.

3 — Zobacz piąty motyw.

4 — Zobacz motyw ósmy..

5 — Zobacz motywy dwunasty i trzynasty.

4. W celu zastosowania systemu kontroli wykonywanego przez podmioty prywatne, państwa członkowskie wyznaczają organy odpowiedzialne za zatwierdzanie i nadzór takich podmiotów.

5. W celu zatwierdzenia prywatnego podmiotu kontrolującego bierze się pod uwagę:

a) standardową procedurę kontroli, zawierającą szczegółowy opis środków kontroli i środków ostrożności, które podmiot stosuje w kontrolowanych przez niego podmiotach gospodarczych;

b) kary stosowane przez podmiot w razie stwierdzenia nieprawidłowości i /lub naruszenia;

c) dostępność właściwych środków w formie kwalifikowanego personelu, instrumentów administracyjnych i technicznych, doświadczenia w prowadzeniu kontroli i wiarygodności;

d) obiektywizm podmiotu kontrolującego wobec podmiotów gospodarczych podlegających jej kontroli.

6. Po uzyskaniu zatwierdzenia podmiotu kontrolującego właściwe organy:

a) zapewniają obiektywizm kontroli przeprowadzanej przez ten podmiot;

b) sprawdzają skuteczność tych kontroli;

c) rejestrują ustalone nieprawidłowości i naruszenia prawa oraz zastosowane kary;

d) wycofują zatwierdzenia podmiotu kontrolującego, o ile nie spełnia dalej wymogów określonych w lit. a) i b) lub nie spełnia kryteriów wskazanych w ust. 5 albo nie spełnia wymogów ustanowionych w ust. 7, 8, 9 i 11.

[…]

7. Organy kontroli oraz zatwierdzone podmioty kontrolujące określone w ust. 1:

a) zapewniają, że w podlegających kontroli przedsiębiorstwach stosuje się co najmniej środki kontroli wymienione w załączniku III;

[…]

8. Zatwierdzone podmioty kontrolujące:

a) zapewniają właściwym organom, w celach kontroli dostęp do swoich biur i obiektów oraz informacji i wsparcia uważanego za niezbędne właściwym organom dla wypełnienia swoich zobowiązań na mocy niniejszego rozporządzenia;

b) przekazują właściwym organom państwa członkowskiego do dnia 31 stycznia każdego roku wykaz podmiotów gospodarczych podlegających ich kontroli.

9. Określone w ust. 1 organy kontroli i podmioty kontrolujące:

a) zapewniają, w razie ustalenia nieprawidłowości dotyczących wykonania przepisów art. 5 i 6 lub podjęcia środków określonych w załączniku III, usunięcie oznakowań metody produkcji ekologicznej przewidzianej w art. 2 […];

b) w razie oczywistego naruszenia prawa lub naruszenia prawa o skutku długotrwałym zakazują podmiotowi gospodarczemu obrotu produktami z oznakowaniami odnoszącymi się do metody produkcji ekologicznej w terminie uzgodnionym z właściwymi organami państwa członkowskiego.

[…]

11. Bez uszczerbku dla przepisów ust. 5 i 6 od dnia 1998 r. zatwierdzone jednostki kontrolujące muszą spełnić wymogi ustanowione w warunkach normy EN 45011 z dnia 26 czerwca 1989 r.[6].

6 — Która obejmuje wymogi dla podmiotów prowadzących systemy certyfikacji produktów.

[…]”.

9. Artykuł 10 przewiduje zamieszczanie oznaczenia lub logo na etykiecie produktów objętych systemem kontroli; w tym względzie art. 10 ust. 3 nakłada na podmioty kontrolujące takie same obowiązki w zakresie egzekwowania ustalonych reguł jak art. 9 ust. 9.

10. Artykuł 10a dotyczący ogólnych środków przymusu stanowi:

„1. W przypadku gdy państwo członkowskie stwierdzi nieprawidłowości lub naruszenia związane ze stosowaniem tego rozporządzenia do produktu pochodzącego z innego państwa członkowskiego i noszącego oznaczenia określone w art. 2 i /lub załączniku V , powiadamia o tym Komisję i państwo członkowskie, które wyznaczyło organ kontroli lub zatwierdziło jednostkę kontrolującą.

2. Państwa członkowskie podejmują wszelkie środki i działania w celu zapobieżenia możliwości oszukańczego używania oznaczenia określonego w art. 2 i /lub załączniku V”.

11. Załącznik III określa w sposób szczegółowy minimalne wymagania kontrolne i środki ostrożności podejmowane w ramach systemu kontroli przewidzianego w art. 8 i 9. Załącznik V wymienia oznaczenia i loga, które mogą zostać wykorzystane na etykietach w różnych językach.

12. Zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia zarówno Republika Austrii, jak i Republika Federalna Niemiec zdecydowały się utworzyć system kontroli wykonywany przez prywatne podmioty.

Prawo austriackie

13. Obecnie brak jest jakiegokolwiek prawnego wymogu utrzymywania przez prywatne podmioty kontrolujące siedziby w Austrii dla celów prowadzenia działalności na terenie tego państwa członkowskiego. Jednak jest bezsprzeczne, że w celu zatwierdzenia takich podmiotów władze austriackie rzeczywiście wymagają co najmniej utrzymywania oddziału z niezbędnym personelem, zasobami administracyjnymi i technicznymi [7].

14. Republika Austrii, w swojej odpowiedzi na pytania zadane przez Trybunał

7 — Komisja wskazuje, że obecny projekt ustawy zawiera wyraźny wymóg utrzymywania przez podmioty kontrolujące, w celu ich zatwierdzenia, siedziby w Austrii..

na piśmie wyjaśniła, że premierzy różnych krajów związkowych są właściwymi organami w rozumieniu art. 9 rozporządzenia. Są oni odpowiedzialni za uwzględnienie albo odrzucenie pochodzących od potencjalnych prywatnych podmiotów kontrolujących wniosków o zatwierdzenie oraz za zapewnienie stosowania procedur sprawozdawczych, a także za nadzór nad działalnością zatwierdzonych podmiotów kontrolujących. Są oni również uprawnieni do cofnięcia udzielonego zatwierdzenia.

15. Zatwierdzone prywatne podmioty kontrolujące same w sobie nie są uprawnione do nakładania lub egzekwowania jakichkolwiek kar. Formułują one jedynie zalecenia dla premierów krajów związkowych. Mogą one jednak przyznać konkretne indywidualne odstępstwa przewidziane rozporządzeniem (również pod nadzorem premierów krajów związkowych).

Prawo niemieckie

16. Na podstawie systemu federalnego obowiązującego w Niemczech za wprowadzenie tego rozporządzenia w życie odpowiadają poszczególne kraje związkowe. W 1994 r. zespół roboczy (Arbeitsgemeinschaft), utworzony ad hoc przez kraje związkowe, sformułował zbiór wytycznych dotyczących promowania jednolitego stosowania systemu kontroli. Jakkolwiek wytyczne miały być zaleceniami, kraje związkowe częściowo przekształciły je w wiążące przepisy administracyjne [8].

17. Punkty 1 i 2 wytycznych uczyniły właściwe organy różnych krajów związkowych odpowiedzialnymi za zatwierdzanie i nadzór nad prywatnymi podmiotami w ramach prowadzonej przez nie procedury kontroli na podstawie art. 9 rozporządzenia.

18. Punkt 2.1 stanowi [9]:

„[…] Podmiot kontrolujący może zostać zatwierdzony wyłącznie wtedy, jeżeli ma siedzibę przedsiębiorstwa na terenie UE. Podmiot kontrolujący nieposiadający siedziby na terenie kraju może ubiegać się o zatwierdzenie tylko wówczas, jeśli wyznaczył przedstawiciela zamieszkałego w [Niemczech] […].

Delegowanie [upoważnienia] podmiotom kontrolującym jest dopuszczalne […]”.

8 — Zobacz Schlussbericht z dnia 4 października 2002 r. Forschungsinstitut für biologischen Landbau, Berlin, pkt. 3.3.1.

9 — Cytuję tutaj wersję z dnia 6 kwietnia 2001 r.. W swoim piśmie zawierającym zgłoszenie Komisja odwołuje się do wersji wcześniejszej, posiadającej odmienną numerację.

19. W dniu 10 lipca 2002 r. Republika Federalna Niemiec przyjęła ustawę o rolnictwie ekologicznym [10] (zwaną dalej: „ÖLG") w celu wprowadzenia w życie, między innymi, rozporządzenia nr 2092/91. Zgodnie z art. 15 ÖLG pewne przepisy weszły w życie nazajutrz po ogłoszeniu, a mianowicie w dniu 16 lipca 2002 r., zaś pozostałe przepisy w dniu 1 kwietnia 2003 r.

20. Spośród przepisów obowiązujących w czasie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne w tej sprawie [11], art. 2 ust. 3 upoważniał kraje związkowe do delegowania w całości lub w części nadzoru nad przestrzeganiem przez producentów i podmioty gospodarcze rozporządzenia na podmioty kontrolujące lub inne osoby fizyczne bądź prawne prawa prywatnego, lub do przydzielania im roli jednostek współpracujących (uczestniczących) przy tych zadaniach.

21. W pozostałym zakresie warto zwrócić uwagę, że na podstawie art. 3 ust. 1, w przypadku gdy kraj związkowy nie delegował nadzoru, podmioty kontrolujące wykonują kontrolę przewidzianą rozporządzeniem „w zakresie, w jakim wykonywanie zadań nie wiąże się ze wszczęciem postępowania administracyjnego", oraz że art. 4 ust. 1 pkt 4 określa w sposób wyraźniejszy surowszy skutek objęty uprzednimi wytycznymi, wymagając utrzymywania siedziby w Niemczech jako jednego z warunków zatwierdzenia podmiotu kontrolującego.

W przedmiocie sprawy C-393/05

22. W 1999 r. Komisja otrzymała skargę od prywatnego podmiotu kontrolującego mającego siedzibę i zatwierdzonego w Niemczech. Okazało się, że podmiot ten początkowo został zatwierdzony w celu świadczenia usług na terenie Austrii, lecz to zatwierdzenie cofnięto z powodu braku utrzymywania tam siedziby.

23. Po dwukrotnym zwróceniu się o wyjaśnienia, Komisja w dniu 8 listopada 2000 r. skierowała do Republiki Austrii wezwanie do usunięcia uchybienia, wskazując, że jej zdaniem wymóg utrzymywania przez prywatny podmiot kontrolujący, który ma siedzibę i jest zatwierdzony w innym państwie członkowskim, siedziby lub przedsiębiorstwa w Austrii dla celów prowadzenia kontroli na terenie tego państwa członkowskiego, narusza art. 49 WE. Republika Austrii odpowiedziała pismem z dnia 25 kwietnia 2001 r. W dniu 16 października 2002 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię.

10 — Gesetz zur Durchführung der Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet des ökologischen Landbaus — ÖLG (Öko-Landbaugesetz) z dnia 10 lipca 2002 r. (BGBl. 2002 I 47, str. 2558, z dnia 15 lipca 2002 r.).

11 — W postępowaniu w sprawie skargi na podstawie art. 226 WE, moment właściwy dla dokonania oceny, czy przepisy krajowe są zgodne z ciążącymi na państwie członkowskim obowiązkami wypływającymi z uregulowań wspólnotowych, przypada na koniec okresu wskazanego w uzasadnionej opinii Komisji (zob. ostatnio wyrok z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie C-50/06 Komisja przeciwko Niderlandom, Zb.Orz. str. I-4383, pkt 48). W niniejszej sprawie okres ten wynosił dwa miesiące od przekazania uzasadnionej opinii z dnia 16 października 2002 r.

24. Rozważywszy uwagi przedstawione w odpowiedzi Austrii z dnia 23 grudnia 2002 r., Komisja złożyła skargę w tej sprawie w dniu 4 listopada 2005 r., wnosząc do Trybunału o stwierdzenie, że „wymagając, aby prywatne podmioty kontrolujące w dziedzinie rolnictwa ekologicznego, które mają siedzibę i są zatwierdzone w innym państwie członkowskim, utrzymywały w Austrii siedzibę lub inną trwałą infrastrukturę dla celów prowadzenia działalności na terenie tego państwa członkowskiego, Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 49 WE", oraz o obciążenie Republiki Austrii kosztami postępowania.

25. Początkowo Austria wnosiła o przeprowadzenie rozprawy, jednak następnie wycofała ten wniosek. Zatem rozprawy nie przeprowadzono.

W przedmiocie sprawy C-404/05

26. W wezwaniu do usunięcia uchybienia z dnia 8 listopada 2000 r. Komisja powiadomiła Republikę Federalną Niemiec o swoim stanowisku, że wymóg utrzymywania przez prywatny podmiot kontrolujący, który ma siedzibę i jest zatwierdzony w innym państwie członkowskim, siedziby lub przedsiębiorstwa w Niemczech dla celów prowadzenia kontroli na terenie tego państwa członkowskiego, narusza art. 49 WE. Republika Federalna Niemiec odpowiedziała pismem z dnia 19 lutego 2001 r. W dniu 16 października 2002 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię.

27. Rozważywszy uwagi przedstawione w odpowiedzi Niemiec z dnia 13 lutego 2003 r., Komisja złożyła skargę w tej sprawie w dniu 17 listopada 2005 r., wnosząc do Trybunału o wydanie w stosunku do Republiki Federalnej Niemiec orzeczenia zawierającego takie samo stwierdzenie, jak to, o które zwrócono się w stosunku do Republiki Austrii, oraz o obciążenie Republiki Federalnej Niemiec kosztami postępowania.

28. Rozprawy nie przeprowadzono, jako że żadna ze stron nie wnosiła o jej wysłuchanie.

Ocena

29. Bezsporny jest fakt, że przepisy obowiązujące w Austrii i w Niemczech w rzeczywistości utrudniają świadczenie usług na podstawie rozporządzenia przez podmioty kontrolujące, które mają siedzibę i są zatwierdzone w innym państwie członkowskim, lecz nie mają siedziby odpowiednio w Austrii lub Niemczech. Komisja twierdzi, że wymóg utrzymywania przez taki podmiot siedziby w przyjmującym państwie członkowskim pozostaje w sprzeczności ze swobodą świadczenia usług wynikającą z art. 49 WE.

30. Zagadnienie wstępne dotyczy stopnia harmonizacji wprowadzonej tym rozporządzeniem. Republika Federalna Niemiec twierdzi, że rozporządzenie wyczerpująco harmonizuje wprowadzony przez nie system kontroli, a tym samym podstawowe swobody zagwarantowane w traktacie nie mogą być już kryterium służącym do badania zgodności legalności prawa krajowego państwa członkowskiego. Natomiast Republika Austrii uważa, że rozporządzenie nie harmonizuje wszystkich kwestii związanych z zatwierdzaniem i nadzorem prywatnych podmiotów kontrolujących, a tym samym zarówno przepisy traktatu dotyczące swobody świadczenia usług, jak i uzasadnienia odstępstw od tych przepisów powinny stosować się do kwestii, które nie zostały zharmonizowane.

31. Następnie Republika Austrii i Republika Federalna Niemiec przedstawiły w zasadzie dwie linie obrony.

32. Po pierwsze, twierdzą one, że działalność prywatnych podmiotów kontrolujących wiąże się z wykonywaniem władzy publicznej w rozumieniu art. 45 akapit pierwszy WE.

33. Po drugie (a w przypadku Republiki Federalnej Niemiec jako twierdzenie alternatywne), aby uzasadnić wymóg utrzymywania przez podmiot kontrolujący działający na terytorium ich kraju siedziby w tym państwie członkowskim, powołują one nadrzędne względy interesu ogólnego [12].

Stopień harmonizacji wynikający z rozporządzenia

34. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, w przypadku gdy prawo wspólnotowe, regulując pewną działalność, harmonizuje ją w sposób wyczerpujący, przepisy krajowe należy oceniać w świetle odpowiednich przepisów tej regulacji, a nie w świetle postanowień traktatu [13].

35. U podstaw tej zasady leży (sensowne) założenie, że Rada, wprowadzając całkowitą harmonizację w danej dziedzinie, uczyniła to w sposób zgodny z podstawowymi swobodami traktatu. Zatem skoro całkowita harmonizacja została już osiągnięta, zgodność prawa krajowego w takich przypadkach należy oceniać raczej na podstawie uregulowań harmonizujących, aniżeli na podstawie traktatu.

12 — Jako podstawy uzasadnienia przedstawionego w orzecznictwie Trybunału zob. na przykład wyrok z dnia 30 listopada 1995 r. w sprawie C-55/94 Gebhard, Rec. str. I-4165, pkt. 37.

13 — Zobacz wyrok Trybunału z dnia 23 stycznia 2003 r. w sprawie C-221/00 Komisja przeciwko Austrii, Rec. str. I-1007, pkt 42 oraz powołane tam orzecznictwo.

36. Natomiast, o ile dziedziny wyłączone z zakresu harmonizacji wspólnotowej pozostają w kompetencjach prawodawczych państw członkowskich, to państwa te muszą działać z poszanowaniem podstawowych swobód zagwarantowanych w traktacie [14]. Trybunał stosował już tę zasadę do sytuacji, w której uregulowania wspólnotowe harmonizują pewne aspekty procedur kontroli, lecz nie umiejscowienie siedziby podmiotów kontrolujących, stanowiąc, że jest sprzeczne z art. 49 WE, aby państwo członkowskie wymagało od podmiotu utrzymywania siedziby na terytorium tego państwa w celu jego zatwierdzenia jako takiego podmiotu [15].

37. W niniejszej sprawie wydaje mi się oczywiste, że harmonizacja działalności inspekcyjnej nie jest całkowita [16].

38. Użycie w preambule pojęć „minimalne" oraz „ramy" od razu wskazuje na mniej niż wyczerpującą harmonizację. Podobnie art. 9 ust. 3 i 7 lit. a) dotyczą zapewnienia, że są stosowane „co najmniej" środki kontroli i środki ostrożności wymienione w załączniku III.

39. Jednakże najbardziej znaczące jest to, że art. 3 wyraźnie przewiduje, iż rozporządzenie, w zakresie jego przedmiotu stosuje się „bez uszczerbku dla innych przepisów wspólnotowych lub przepisów krajowych zgodnych z prawem wspólnotowym".

40. Rozporządzenie milczy w kwestii świadczenia usług w jednym państwie członkowskim przez podmiot prywatny mający siedzibę i zatwierdzony w innym państwie członkowskim. Trudno jest mi zaakceptować wykładnię art. 3 jako wyłączającego takie usługi z zakresu art. 49 WE. Wymóg posiadania przez podmiot kontrolujący siedziby również na poszczególnych terytoriach krajowych, nałożony przez Republikę Austrii i Republikę Federalną Niemiec, moim zdaniem należy oceniać w świetle wymienionego artykułu i wszelkich uzasadnień odstępstw od tego przepisu wynikających z traktatu lub z orzecznictwa Trybunału.

14 — Zobacz wyrok z dnia 1 lutego 2001 r. w sprawie C-108/96 Mac Quen i in., Rec. str. I-837, pkt 24 oraz powołane orzecznictwo; oraz wyrok z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-294/00 Gräbner, Rec. str. I-6515, pkt 26.

15 — Wyrok z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie C-257/05 Komisja przeciwko Austrii, dotychczas nieopublikowane w Zbiorze, pkt 18 oraz sentencja. Omawiane przepisy wspólnotowe to dyrektywa 97/23/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 maja 1997 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich dotyczących urządzeń ciśnieniowych (Dz.U. 1997 L 181, str. 1).

16 — Należy także dodać, że, jak podnosi Komisja, rozporządzenie nr 2092/91 nie ma za podstawę prawną art. 45 akapit drugi WE, który umożliwia Radzie stanowienie, iż postanowienia rozdziału dotyczącego swobody świadczenia usług nie mają zastosowania do niektórych rodzajów działalności.

Problem podniesiony przez rozporządzenie

41. Biorąc pod uwagę fakt, że transgraniczne świadczenie usług nie zostało ujęte w tym rozporządzeniu, pomocne na tym etapie może być dokonanie oceny sytuacji prawnej.

42. Rozporządzenie nr 2092/91 określa pewne minimalne wymagania dla produktów posiadających wspólnotowe oznakowanie lub logo, potwierdzające zastosowanie metod produkcji ekologicznej. Zobowiązuje ono państwa członkowskie do stworzenia systemu kontroli produkcji i etykietowania takich produktów. Zgodnie z wyborem danego państwa członkowskiego system ten może być wykonywany przez jeden publiczny organ kontroli lub większą liczbę publicznych organów kontroli bądź przez prywatne podmioty kontrolujące zatwierdzone i nadzorowane przez organy publiczne. Powyższy system kontroli powinien sam zapewniać stosowanie pewnych minimalnych środków.

43. W przypadku wyboru przez państwo członkowskie powierzenia kontroli wyłącznie jednemu publicznemu organowi kontroli lub większej liczbie publicznych organów kontroli, problem transgranicznego świadczenia usług nie zachodzi. W oparciu o podjętą decyzję prywatne podmioty nie mogą przeprowadzać kontroli w tych państwach członkowskich, niezależnie od ich przynależności państwowej i siedziby lub siedzib. Własne organy państwa, z racji swojej istoty, nie mogą przeprowadzać kontroli poza właściwym im terytorium.

44. Dla przypadków, gdy prywatne podmioty kontrolujące zatwierdzone w jednym państwie członkowskim chciałyby świadczyć usługi w innym państwie członkowskim, które wybrało powierzenie takim podmiotom odpowiedzialności za kontrolę, rozporządzenie nie przewiduje żadnych przepisów i nie zawiera wytycznych. W zasadzie takie podmioty powinny mimo wszystko być uprawnione do oferowania swoich usług zgodnie z art. 49 WE, z zastrzeżeniem ograniczeń tego prawa, które wynikają z traktatu lub z orzecznictwa Trybunału.

45. Jakkolwiek powoduje to powstanie praktycznych trudności i zrozumiałym jest, iż państwa członkowskie dążą do ich wyjaśnienia.

46. Zatwierdzone podmioty kontrolujące powinny, między innymi, zapewnić organowi nadzoru dostęp do swoich biur i obiektów (art. 9 ust. 8 rozporządzenia). Organ nadzoru powinien, miedzy innymi, zapewnić obiektywizm przeprowadzanych kontroli oraz sprawdzić skuteczność tych kontroli (art. 9 ust. 6).

47. Przestrzeganie tych wymogów rodzi wątpliwości, gdy organ nadzoru i podmiot kontrolujący znajdują się w różnych państwach członkowskich. Czy organ nadzoru może sprawdzać na własnym terytorium kontrole przeprowadzone przez podmiot zatwierdzony przez organ innego państwa członkowskiego? Czy może on

żądać dostępu do biur i obiektów podmiotu kontrolującego, znajdujących się w innym państwie członkowskim, zarówno w przypadku gdy sam zatwierdził dany podmiot, jak również gdy podmiot został zatwierdzony w innym państwie członkowskim? Czy może on sprawdzać kontrole przeprowadzone w innym państwie członkowskim przez podmiot, który został zatwierdzony przez niego? Czy istnieje niebezpieczeństwo, że podmiot kontrolujący może uniknąć nadzoru w odniesieniu do usług świadczonych przez ten podmiot w państwie członkowskim innym niż państwo, w którym go zatwierdzono?

48. Republika Austrii i Republika Federalna Niemiec, które wybrały system kontroli wykonywanej przez zatwierdzone podmioty prywatne, odpowiedziały na te wątpliwości wymogiem utrzymywania stałej siedziby (czy w przypadku Republiki Federalnej Niemiec — przynajmniej na podstawie wytycznych — przedstawicielstwa, które może być porównywalne z siedzibą [17]) na swoim terytorium, jako warunku zatwierdzenia w celu wykonywania kontroli na terytorium danego państwa członkowskiego.

49. Jakkolwiek wydaje się także możliwe (i proporcjonalne) rozwiązywanie wszelkich trudności w drodze współpracy organów państw członkowskich. Zadaniem Trybunału nie jest zarządzanie, jakie to mają być środki — należy to do kompetencji prawodawcy wspólnotowego — lecz w trakcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi w obu sprawach Komisja nakreśliła możliwą do zastosowania w tym celu skróconą procedurę [18].

50. Ogólny wymóg tego rodzaju wprowadzony przez Republikę Austrii i Republikę Federalną Niemiec wydaje się zatem sprzeczny z art. 49 WE, chyba że jest on uzasadniony dopuszczalnymi względami. Dwie z takich przyczyn zostały przedstawione przez Republikę Austrii i Republikę Federalną Niemiec.

Wykonywanie władzy publicznej

51. Na podstawie art. 45 WE (w związku z art. 55 WE), art. 49 WE nie ma zastosowania do działalności, która jest związana, choćby przejściowo, z wykonywaniem władzy publicznej w danym państwie członkowskim.

17 — Zobacz wyrok z dnia 4 grudnia 1986 r. w sprawie 205/84 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. 3755, pkt. 21. Zobacz także, w innej dziedzinie, art. 3 Drugiej Dyrektywy Rady z dnia 22 czerwca 1988 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie i ustanowienia przepisów ułatwiających skuteczne korzystanie ze swobody świadczenia usług oraz zmieniające dyrektywę 73/239/EWG (Dz.U. 1988, L 172, str. 1).

18 — Zaproponowana procedura miałaby uwzględniać elementy już należycie zweryfikowane w państwie członkowskim pochodzenia lecz państwo członkowskie przyjmujące byłoby uprawnione do upewnienia się we własnym zakresie, że podmiot kontrolujący: 1) posiada wykwalifikowany personel, zasoby administracyjne i techniczne do wykonywania kontroli na jego terenie oraz daje gwarancje doświadczenia, wiarygodności i obiektywizmu; 2) przeprowadzałby stosowne kontrole zgodnie z art. 9 ust. 6, a w szczególności informował właściwe organy systematycznie i w sposób skuteczny o każdej nieprawidłowości i naruszeniu; 3) stosowałby w sposób prawidłowy kryteria systemu kontroli.

52. Jako odstępstwo od podstawowej zasady przewidzianej traktatem, art. 45 należy interpretować w sposób ograniczający jego zakres do tego, co jest absolutnie niezbędne dla ochrony interesów, które przepis ten pozwala państwom członkowskim zachować [19]. Zatem obejmuje tylko czynności, które same w sobie stanowią bezpośredni i rzeczywisty udział w wykonywaniu władzy publicznej [20]. Powyższe wyłącza funkcje, które mają jedynie charakter pomocniczy i przygotowawczy w stosunku do podmiotu wykonującego władzę publiczną poprzez podejmowanie decyzji końcowej [21]. Kontrola stosowana przez Trybunał w celu określenia, czy działalność stanowi wykonywanie władzy publicznej na podstawie art. 45, polega na sprawdzeniu, czy decyzja osoby lub podmiotu prowadzącego tę działalność jest wiążąca [22].

53. W postępowaniu w niniejszych sprawach zatwierdzone prywatne podmioty kontrolujące podlegają nadzorowi i kontroli właściwych organów państwa członkowskiego pochodzenia. Prywatne podmioty wykonują niezbędną kontrolę na podstawie rozporządzenia. Mogą one nakładać sankcje, w tym wymienione w art. 9 ust. 9 i art. 10 ust. 3, w przypadkach naruszeń spowodowanych przez podmioty gospodarcze. Jak podnosi Republika Federalna Niemiec, mogą one także przyznawać konkretne odstępstwa.

54. Jednak w powyższym kontekście system, jaki wprowadza rozporządzenie, polega zasadniczo na tym, że podmioty kontrolujące prowadzą system certyfikacji produktów pod nadzorem właściwych organów [23]. W ramach orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 45 WE użytecznym porównaniem wydają mi się zadania wykonywane przez rewidentów ubezpieczeniowych w sprawie Thijssen [24]. Rewidenci ci byli zatwierdzani i nadzorowani przez belgijską inspekcję ubezpieczeniową, będącą podmiotem publicznym. Przedsiębiorstwo ubezpieczeniowe było zobowiązane wyznaczyć zatwierdzonego rewidenta, który musiał przedstawiać inspekcji sprawozdanie dotyczące przedsiębiorstwa, a także informować ją o naruszeniach oraz jakichkolwiek innych kwestiach, które mogły narazić na uszczerbek sytuację finansową przedsiębiorstwa. Rewident był uprawniony zawiesić, na okres do ośmiu dni wykonanie decyzji, która mogła stanowić czyn karalny [25].

55. Trybunał orzekł, że obowiązki rewidenta mają charakter pomocniczy i przygotowawczy w stosunku do funkcji inspekcji,

19 — Wyroki z dnia 15 marca 1988 r. w sprawie 147/86 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. 1637, pkt 7; z dnia 29 października 1998 r. w sprawie C-114/97 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. str. I-6717, pkt 34; oraz z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie C-451/03 Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, Zb.Orz. str. I-2941, pkt 45.

20 — Wyroki z dnia 21 czerwca 1974 r. w sprawie 2/74 Reyners, Rec. str. 631, pkt 45, oraz w sprawie Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, pkt 46 i powołane orzecznictwo.

21 — Wyrok z dnia 13 lipca 1993 r. w sprawie C-42/92 Thijssen, Rec. str. I-4047, pkt 22.

22 — Zobacz wyrok w sprawie Reyners, pkt 52–53; wyrok w sprawie Thijssen, pkt 21; oraz wyrok z dnia 10 grudnia 1991 r. w sprawie C-306/89 Komisja przeciwko Grecji, Rec. str. I-5863, pkt 7.

23 — Na podstawie art. 9 ust. 11 rozporządzenia muszą one być bowiem zgodne z normą EN 45011, która obejmuje wymagania dla podmiotów wykonujących system certyfikacji produktów.

24 — Wyżej wymieniony w przypisie 21 wyrok w sprawie Thijssen.

25 — Ibidem, pkt 11, 16–19. Zobacz także protokół z rozprawy.

która podejmuje decyzję końcową. Zatem nie miały one bezpośredniego i konkretnego związku z wykonywaniem władzy publicznej. Powyższe miało również zastosowanie do prawa tymczasowego weta, ponieważ decyzję końcową podejmowała inspekcja, której nie wiązało weto komisarza [26].

56. Na tej podstawie rozporządzenie samo przez się nie wskazuje ani nie implikuje, że obowiązki wykonywane przez zatwierdzone prywatne podmioty kontrolujące stanowią przejaw wykonywania władzy publicznej w rozumieniu Trybunału.

57. Jak ocenić sposób, w jaki w praktyce rozporządzenie zostało wdrożone w Austrii i Niemczech?

58. Wydaje się, że praktyka przyjęta w Niemczech różni się w zależności od kraju związkowego. Niektóre kraje związkowe wybrały delegację uprawnień na rzecz prywatnych podmiotów kontrolujących lub wyznaczenie im roli uczestników. W innych prywatne podmioty kontrolujące działają wyłącznie w obrębie prawa prywatnego. Jednak we wszystkich przypadkach podmioty kontrolujące są podporządkowane właściwym organom.

59. Kompetencje podmiotów kontrolujących w zakresie nakładania sankcji w krajach związkowych znacznie się różnią. Część z tych podmiotów może albo samodzielnie, albo we współpracy z właściwym organem stosować niektóre lub wszystkie środki przewidziane w art. 9 ust. 9 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia. W pozostałych przypadkach środki te nakładają organy krajów związkowych. W przypadku gdy uprawnienie zostało delegowane, takie kompetencje mają charakter administracyjny. Jednakże środki te mogą być także przewidziane w umowie zawartej między podmiotami kontrolującymi i producentami, a zatem mieć charakter prywatno-prawny. Możliwość egzekwowania sankcji za pomocą środków przymusu (jak również nakładania sankcji w razie stwierdzenia niektórych naruszeń) jest, poza kilkoma wyjątkami, zastrzeżona dla właściwych organów.

60. Sytuacja w Austrii przedstawia się prościej. To premier kraju związkowego zarówno nadzoruje zatwierdzone prywatne podmioty kontrolujące, jak również, działając w oparciu o ich (niewiążącą) radę, nakłada sankcję stwierdzonego przypadku naruszenia.

61. Wydawanie certyfikatów przez zatwierdzone prywatne podmioty kontrolujące jest czynnością najbliższą oficjalnej czynności. Moim zdaniem taka działalność nie stanowi przejawu wykonywania władzy publicznej w rozumieniu art. 45 WE [27].

26 — Ibidem, pkt 21 i 22.

27 — Zobacz wyrok w sprawie Thijssen, ww. w pkt 54 i 55.

62. Co więcej, nic w postępowaniu w niniejszych sprawach nie sugeruje, że całkowite ograniczenie swobody świadczenia transgranicznych prywatnych usług inspekcyjnych na rzecz przyjmującego państwa członkowskiego, które wybrało przyznanie wykonywania takich usług inspekcyjnych zatwierdzonym prywatnym podmiotom utrzymującym siedzibę na jego terytorium, jest „absolutnie niezbędne" dla zabezpieczenia jakiegokolwiek interesu zainteresowanych państw członkowskich [28].

63. Rozporządzenie nie wyklucza możliwości delegowania przez państwa członkowskie kompetencji administracyjnych na rzecz podmiotów kontrolujących; zatem i Republika Austrii, i Republika Federalna Niemiec są uprawnione tak uczynić. Jednakże nie mogą one przy tym ograniczać podstawowych swobód.

64. Republika Austrii doszukuje się mocnych podstaw dla swych racji w wyroku w sprawie Van Schaik [29] (który dotyczył wydawania świadectw kontroli samochodów). Rzecznik generalny Jacobs stwierdził, że taka działalność nie jest związana z wykonywaniem władzy publicznej [30]. Trybunał orzekł, iż „uznanie przez państwo niderlandzkie […] w odniesieniu do warsztatów umiejscowionych w innym państwie członkowskim stanowi przejaw rozszerzenia prerogatyw związanych z wykonywaniem władzy publicznej poza terytorium kraju i w rezultacie nie wchodzi w zakres stosowania art. [49] traktatu" [31].

65. Jednakże nie jest jasne, czy wykonywanie władzy publicznej, do którego odnosił się Trybunał w tym wyroku, dotyczyło uznawania przez Niderlandy warsztatów umiejscowionych w innych państwach członkowskich, czy szczególnej działalności certyfikacji samochodów. Jeżeli dotyczyło tego ostatniego, zaskakujący jest fakt, że Trybunał nie uzasadnił swojego twierdzenia (ani nawet nie wspomniał treści obecnego art. 45 WE), jeśli wziąć pod uwagę, po pierwsze, jego własne orzecznictwo ograniczające zakres tego odstępstwa i , po drugie, odmienne zdanie wyrażone przez rzecznika generalnego. Moim zdaniem wyrok w sprawie Van Schaik nie jest zatem użyteczny dla celów rozstrzygania w postępowaniu w niniejszych sprawach.

66. Stwierdzam, że działalność zatwierdzonego prywatnego podmiotu kontrolującego nie stanowi przejawu wykonywania władzy publicznej w rozumieniu art. 45 WE.

Nadrzędne względy interesu ogólnego

67. Jako alternatywę dla odstępstwa od art. 45 oba państwa członkowskie podnoszą

28 — Zobacz powyżej pkt 52.

29 — Wyrok z dnia 5 października 1994 r. w sprawie C-55/93 Van Schaik, Rec. str. I-4837.

30 — Zobacz pkt 17 opinii w sprawie Van Schaik.

31 — Punkt 16 wyżej wymienionego w przypisie 29 wyroku.

ochronę konsumentów jako interes nadrzędny. Twierdzą one, że wymaganie utrzymywania przez prywatny podmiot kontrolujący siedziby na terytorium kraju jest proporcjonalne do tego celu, dając niezbędną gwarancję dla zapewnienia obiektywizmu i nadzoru na wysokim poziomie. Obowiązki organu nadzoru wynikające z art. 9 ust. 6 rozporządzenia mają charakter ciągły. Mogą one być skutecznie wykonywane tylko wtedy, jeśli podmioty kontrolujące są umiejscowione w tym samym państwie co właściwy organ. Procedury wynikającej z art. 10a, zgodnie z którą inne państwa członkowskie i Komisja są informowane o nieprawidłowościach produktu, nie można rozszerzyć na zasadzie analogii na organy kontrolujące. Organy kontrolujące wykonują odmienne zadania, zgodnie ze zobowiązaniami nałożonymi na nie przez państwo członkowskie pochodzenia. W rezultacie różny jest również stopień nadzoru. Uproszczona procedura zatwierdzania, za którą opowiada się Komisja, byłaby zatem nieskuteczna.

68. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem nadrzędne względy interesu ogólnego mogą uzasadniać ograniczenia swobody świadczenia usług nałożone przez przepisy krajowe, o ile interes ten nie jest już chroniony przez zharmonizowane przepisy wspólnotowe [32] lub zabezpieczony przez przepisy, którym podlega świadczący usługi w państwie członkowskim, w którym ma swoją siedzibę [33]. Jednakże taki środek ograniczający powinien mieć zastosowanie do wszystkich osób lub przedsiębiorców prowadzących działalność w państwie członkowskim przeznaczenia i może być uzasadniony jedynie wówczas, gdy jest niezbędny dla ochrony interesów, których zachowanie ma na celu, a ochrona tego celu nie może być osiągnięta za pomocą mniej restrykcyjnych środków [34].

69. Ochrona konsumentów może stanowić nadrzędny wzgląd interesu ogólnego [35], a wymóg utrzymywania siedziby zarówno w Austrii jak i Niemczech stosuje się do wszystkich prywatnych podmiotów kontrolujących chcących świadczyć usługi.

70. Jednakże, choć rozporządzenie nie dokonuje całkowitej harmonizacji w dziedzinie rolnictwa ekologicznego [36], ustala ono jednolite kryteria, na podstawie których nadzór będzie odpowiadał tym samym wymogom minimalnym na obszarze Wspólnoty. W rezultacie, jeśli podmiot kontrolujący ma siedzibę w innym państwie członkowskim, w którym jego biura i obiekty są nadzorowane przez właściwy organ publiczny, jest to wystarczające, aby uczynić zbędnym jakiekolwiek powielanie tego samego nadzoru przez, odpowiednio, Republikę Austrii lub Republikę Federalną Niemiec, oraz aby wykluczyć

32 — Wyrok z dnia 25 lipca 1991 r. w sprawie C-288/89 Collectieve Antennevoorziening Gouda, Rec. str. I-4007, pkt 12, oraz wyżej wymieniony w przypisie 15 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Austrii, pkt 23.

33 — Wyrok z dnia 17 grudnia 1981 r. w sprawie 279/80 Webb, Rec. str. 3305, pkt 17; wyżej wymieniony w przypisie 12 wyrok w sprawie Gebhard, pkt 38; oraz wyrok z dnia 9 lipca 1997 r. w sprawie C-222/95 Parodi, Rec. str. I-3899, pkt 21 oraz powołane orzecznictwo.

34 — Wyrok w sprawie Collectieve Antennevoorziening Gouda, pkt 12, 15 i powołane orzecznictwo; oraz wyrok w sprawie Parodi, pkt 21.

35 — Wyrok w sprawie Collectieve Antennevoorziening Gouda, pkt 14.

36 — Zobacz pkt 40 powyżej.

jakiekolwiek uzasadnienia dla wymogu utrzymywania siedziby w przyjmującym państwie członkowskim [37].

71. Zatem, moim zdaniem, argument pozwanych państw członkowskich oparty na nadrzędnych względach interesu ogólnego należy odrzucić.

Żądania Komisji

72. Na koniec zajmę się kwestią, która nie jest tutaj bez znaczenia.

73. Żądanie Komisji w obu przypadkach ma na celu stwierdzenie, że wymagając, aby prywatne podmioty, mające siedzibę i zatwierdzone w innym państwie członkowskim, utrzymywały na ich własnym terytorium co najmniej trwałą infrastrukturę *dla celów prowadzenia działalności na terenie tego państwa członkowskiego*, państwo członkowskie naruszyło art. 49 WE.

74. Jakkolwiek praktyka [38] zarówno w Austrii, jak i w Niemczech, zgodnie z opisem zamieszczonym w skargach, jest tego rodzaju, że podmioty są zobowiązane utrzymywać na terytorium państwa co najmniej trwałą infrastrukturę *dla celów ich zatwierdzenia* na terenie tego państwa członkowskiego, oraz że nie mogą one wykonywać działalności kontrolnej na terenie tego państwa, jeżeli nie zostaną zatwierdzone przez organy krajowe.

75. Akta spraw ujawniają więc bardziej złożoną sytuację aniżeli przedstawiona w żądaniu Komisji. Ponieważ sytuacja opisana w skargach obejmuje sytuację opisaną w żądaniu, brak jest przeszkód do uznania żądań skarg Komisji w obu przypadkach. Jednakże różnice mają reperkusje w zakresie środków zaradczych, które powinny zostać podjęte przez państwa członkowskie.

76. Zasadniczo jeżeli podmiot kontrolujący zatwierdzony w jednym państwie członkowskim ma możliwość wolnego świadczenia swoich usług (pod warunkiem odpowiedniego nadzoru) w innym państwie członkowskim, wówczas to drugie państwo członkowskie ma dwie możliwości. Może ono albo samo zatwierdzić ten podmiot na podstawie pierwotnego zatwierdzenia, a następnie poddać działalność danego podmiotu wykonywaną na terytorium tego państwa

37 — Zobacz podobnie wyżej wymieniony w przypisie 15 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Austrii, pkt 26 i 27, dotyczącej swobody świadczenia usług przez inspektorów ds. bojlerów. Jednak rozporządzenie nr 2092/91 jest całkowicie odmienne od uregulowań wspólnotowych będących przedmiotem sporu w sprawie C-106/91 Ramrath, rozstrzygniętej wyrokiem z dnia 20 maja 1992 r., Rec. str. I-3351, na który Republika Austrii powołuje się w swojej odpowiedzi. Regulacja ta w sposób wyraźny zobowiązuje państwa członkowskie do przeprowadzania odpowiednich ocen zgodnie z prawem krajowym. Zobacz wyrok w sprawie Ramrath, pkt 34.

38 — Należy przypomnieć, że przynajmniej w czasie, gdy miały miejsce okoliczności faktyczne niniejszych spraw służące do oceny zgodności norm krajowych, normy te wynikały raczej z praktyki administracyjnej aniżeli prawodawstwa.

członkowskiego swojemu własnemu nadzorowi, albo może zaakceptować podmiot kontrolujący bez dalszego zatwierdzenia i nadzorować jego działalność we współpracy z organem nadzoru w państwie członkowskim pochodzenia. Chociaż zadaniem Trybunału nie jest wskazywanie konkretnego rozwiązania, a zarazem należy wyrazić żal, że prawodawca nie uczynił powyższego, to oba podejścia wydają mi się możliwe do zaakceptowania zgodnie z art.49 WE.

W przedmiocie kosztów

77. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Moim zdaniem skargi w obu sprawach należy uznać za zasadne, a Komisja wniosła o obciążenie Republiki Federalnej Niemiec i Republiki Austrii kosztami postępowania.

Wnioski

78. Uważam zatem, że Trybunał powinien:

w sprawie C-393/05,

— stwierdzić, że wymagając, aby prywatne podmioty kontrolujące w dziedzinie rolnictwa ekologicznego, które mają siedzibę i są zatwierdzone w innym państwie członkowskim, utrzymywały w Austrii siedzibę lub inną trwałą infrastrukturę dla celów prowadzenia działalności na terenie tego państwa członkowskiego, Republika Austrii uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 49 WE;

— obciążyć Republikę Austrii kosztami;

oraz w sprawie C-404/05,

— stwierdzić, że wymagając, aby prywatne podmioty kontrolujące w dziedzinie rolnictwa ekologicznego, które mają siedzibę i są zatwierdzone w innym państwie członkowskim, utrzymywały w Niemczech siedzibę lub inną trwałą infrastrukturę dla celów prowadzenia działalności na terenie tego państwa członkowskiego, Republika Federalna Niemiec uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążą na mocy art. 49 WE;

— obciążyć Republikę Federalną Niemiec kosztami postępowania.