

## CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

YVES BOT

prezentate la 22 noiembrie 2007<sup>1</sup>

1. Prezenta procedură preliminară are ca scop să permită instanței de trimitere să aprecieze compatibilitatea cu dreptul comunitar a legislației sale naționale, care interzice prestatorilor de servicii stomatologice să facă publicitate destinată publicului larg pentru serviciile prestate.

2. Aceasta are la origine urmărirea penală desfășurată în Belgia împotriva domnului Doulamis, care conduce în acest stat membru un laborator dentar și o clinică stomatologică și căruia i se reproșează că a publicat în anuarul Belgacom anunțuri publicitare pentru acest laborator și pentru această clinică.

3. Tribunal de première instance de Bruxelles (Tribunalul de Primă Instanță din Bruxelles) (Belgia), care judecă în materie de poliție corecțională, ridică problema compatibilității legislației pe care se întemeiază urmărirea penală cu articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g)

CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE și sesizează Curtea cu o întrebare preliminară în interpretarea acestor dispoziții.

4. În cadrul prezentelor concluzii vom arăta că, în opinia noastră, legislația în cauză nu intră în domeniul de aplicare al dispozițiilor menționate, astfel încât acestea trebuie interpretate în sensul că nu se opun legislației respective.

5. Vom arăta de asemenea că examinarea compatibilității acestei legislații cu dreptul comunitar trebuie realizată în lumina articolelor 43 CE și 49 CE privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor.

6. Vom arăta că interzicerea oricărui tip de publicitate destinată publicului larg în materie de servicii stomatologice constituie o restricție privind exercitarea acestor libertăți. Vom arăta de ce această restricție este, în opinia noastră, justificată de protecția

1 — Limba originală: franceza.

sănătății publice în cazul în care legislația națională în cauză nu are ca efect interdicția impusă unui prestator de servicii stomatologice de a face o mențiune simplă, fără caracter atractiv sau incitant, într-un anuar telefonic sau în alte mijloace de informare accesibile publicului, a informațiilor care fac posibilă cunoașterea existenței sale ca profesionist.

în eroare cu privire la caracterul legal al activității anunțate, de prospecte, circulare, manifeste și broșuri, prin intermediul presei, al undelor radio sau al cinematografului, prin promisiunea de a acorda beneficii de orice natură precum reduceri de prețuri, gratuitate a transportului pentru pacienți ori prin intervenția unor persoane care atrag pacienții sau practică vânzarea la domiciliu.

## I — Cadrul juridic

### A — *Dreptul național*

7. Articolul 3 din Legea din 15 aprilie 1958 privind publicitatea în materie de servicii stomatologice<sup>2</sup> sancționează comportamentele care contravin prevederilor articolului 1 din legea menționată, care este redactat după cum urmează:

„Nimeni nu poate face, în mod direct sau indirect, niciun tip de publicitate în scopul de a trata, în mod nemijlocit sau de către o persoană calificată sau necalificată, în Belgia sau în străinătate, afecțiunile, leziunile ori anomaliiile cavității bucale și ale dinților, de exemplu servindu-se de vitrine sau de firme, de inscripții sau de plăcuțe ce pot induce

Nu constituie publicitatea definită în prezentul articol aducerea la cunoștința membrilor clinicilor și ai policlinicilor cu caracter mutual, de către acestea, a zilelor și a orelor de consultații, a numelor celor care le acordă și a modificărilor care intervin în aceste privințe.”

### B — *Dreptul comunitar*

#### 1. Tratatul CE

8. Potrivit articolului 81 alineatul (1) CE, sunt incompatibile cu piața comună și interzise orice acorduri între întreprinderi, orice decizii ale asocierilor de întreprinderi și orice practici concertate care pot afecta comerțul dintre statele membre și care au ca obiect sau efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței în cadrul pieței comune.

2 — Denumită în continuare „Legea din 1958”.

9. Articolul 10 al doilea paragraf CE impune statelor membre să se abțină să ia măsuri care ar putea pune în pericol realizarea scopurilor tratatului.

10. Articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE prevede că acțiunea Comunității Europene presupune, în condițiile și în conformitate cu termenele prevăzute în tratat, un sistem care împiedică denaturarea concurenței pe piața internă.

11. Articolul 43 CE interzice restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru. Potrivit articolului 43 al doilea paragraf CE, libertatea de stabilire presupune accesul la activități independente și exercitarea acestora, precum și constituirea și administrarea întreprinderilor.

12. Potrivit articolului 47 alineatul (3) CE, în ceea ce privește profesiile medicale, paramedicale și farmaceutice, liberalizarea treptată a restricțiilor privind libertatea de stabilire este subordonată coordonării condițiilor de exercitare a acestora în diferitele state membre. Serviciile în domeniul stomatologiei au făcut

obiectul Directivelor 78/686/CEE<sup>3</sup> și 78/687/CEE<sup>4</sup>.

13. Articolul 49 CE interzice restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Comunității cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat al Comunității decât cel al beneficiarului serviciilor.

14. Potrivit articolelor 46 CE și 55 CE, articolele 43 CE și 49 CE nu împiedică restricțiile justificate de motive de sănătate publică.

2. Dreptul derivat în materie de publicitate

15. Dreptul derivat în materie de publicitate cuprinde un regim general și reglementări speciale aplicabile, pe de o parte, unor produse determinate și, pe de altă parte, unor mijloace de informare specifice.

3 — Directiva Consiliului din 25 iulie 1978 privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri de calificare oficială ca medic stomatolog, inclusiv măsurile destinate să faciliteze exercitarea efectivă a dreptului de stabilire și a libertății de a presta servicii (JO L 233, p. 1, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 61).

4 — Directiva Consiliului din 25 iulie 1978 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind activitățile medicilor stomatologi (JO L 233, p. 10, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 70). Această directivă, precum și Directiva 78/686, au fost abrogate și au fost înlocuite cu Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale (JO L 255, p. 22, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 3).

16. Regimul general, la data situației de fapt din acțiunea principală, era prevăzut de Directiva 84/450/CEE<sup>5</sup>, care are ca obiect armonizarea legislațiilor naționale cu privire la protecția împotriva publicității înșelătoare. Acest act a fost modificat prin Directiva 97/55/CE<sup>6</sup>, care a extins domeniul de aplicare al acestuia la publicitatea comparativă, și prin Directiva 2005/29/CE<sup>7</sup>. Directiva 84/450 a fost abrogată și a fost înlocuită cu Directiva 2006/114/CE<sup>8</sup>.

17. Directiva 84/450 definește publicitatea ca fiind orice formă de comunicare realizată în cadrul unei activități comerciale, industriale, artizanale sau libérale în scopul promovării furnizării de bunuri sau servicii, inclusiv bunurile imobile, drepturile și obligațiile<sup>9</sup>.

18. Potrivit aceleiași directive, este considerată înșelătoare orice formă de publicitate care, în orice mod, inclusiv prezentarea, induce în eroare sau poate induce în eroare

persoanele cărora li se adresează sau asupra cărora are efect și care, din cauza caracterului înșelător, poate afecta comportamentul economic al acestora sau care, din aceste motive, aduce atingere sau poate aduce atingere unui concurent<sup>10</sup>.

19. Publicitatea comparativă este aceea care identifică în mod explicit sau implicit un concurent sau bunuri ori servicii oferite de un concurent<sup>11</sup>. Aceasta nu este permisă decât dacă îndeplinește mai multe condiții<sup>12</sup>.

20. Statele membre trebuie să ia măsurile adecvate pentru combaterea publicității înșelătoare și în vederea respectării condițiilor în care publicitatea comparativă este permisă. În plus, acestea sunt autorizate să ia, în vederea combaterii publicității înșelătoare, măsuri de protecție mai extinse decât cele prevăzute în Directiva 84/450.

5 — Directiva Consiliului din 10 septembrie 1984 de apropiere a actelor cu putere de lege și a actelor administrative din statele membre cu privire la publicitatea înșelătoare ( JO L 250, p. 17, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 153).

6 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 6 octombrie 1997 de modificare a Directivei 84/450/CEE (JO L 290, p. 18, Ediție specială, 15/vol. 4, p. 196).

7 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori și de modificare a Directivei 84/450/CEE a Consiliului, a Directivelor 97/7/CE, 98/27/CE și 2002/65/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului („Directiva privind practicile comerciale neloiale”) (JO L 149, p. 22, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 260, denumită în continuare „Directiva 84/450”).

8 — Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind publicitatea înșelătoare și comparativă (JO L 376, p. 21, Ediție specială, 15/vol. 18, p. 229).

9 — Articolul 2 punctul 1.

10 — Articolul 2 punctul 2.

11 — Articolul 2 punctul 2a din Directiva 84/450.

12 — Publicitatea comparativă este permisă, în esență, dacă, printre altele, nu este înșelătoare, în cazul în care compară bunuri sau servicii care răspund aceluiași nevoi sau sunt destinate aceluiași scopuri, în cazul în care compară, în mod obiectiv, una sau mai multe caracteristici materiale, relevante, verificabile și reprezentative ale acelor bunuri sau servicii, care pot include și prețul, dacă nu discreditează sau nu denigrează un concurent și nu creează confuzie cu acesta și dacă nu profită în mod neloial de reputația mărcii sau a denumirii comerciale a acestui concurent.

21. Definițiile și prevederile mai sus menționate sunt reuate în Directiva 2006/114.

22. În paralel cu acest regim general, legiuitorul comunitar a adoptat dispoziții care reglementează publicitatea pentru unele produse determinate, cum ar fi tutunul și medicamentele<sup>13</sup>. Măsurile adoptate cu privire la medicamente se întemeiază pe protecția sănătății publice. Acestea prevăd interzicerea pur și simplu a publicității destinate publicului larg pentru unele categorii de medicamente, cum ar fi cele vândute numai pe bază de prescripție medicală, precum și condițiile pe care trebuie să le respecte publicitatea pentru celelalte categorii de medicamente și cea destinată cadrelor medicale.

23. Legiuitorul comunitar a coordonat de asemenea reglementările naționale privind publicitatea difuzată prin intermediul televiziunii<sup>14</sup> și publicitatea electronică<sup>15</sup>.

Directiva 89/552/CEE prevede, printre altele, că publicitatea prin televiziune și teleshoppingul nu au dreptul să încurajeze comportamente care prejudiciază sănătatea și siguranța<sup>16</sup>. În conformitate cu articolul 14 alineatul (1) din această directivă, publicitatea prin televiziune pentru produse medicamentoase și tratamente medicale disponibile numai pe bază de prescripție medicală în statele membre sub a căror jurisdicție se află postul de emisie este interzisă. Conform articolului 14 alineatul (2) din directiva menționată, teleshoppingul pentru produsele medicamentoase care intră sub incidența unei autorizații de marketing, precum și teleshoppingul tratamentelor medicale sunt interzise. În temeiul articolului 3 alineatul (1) din Directiva 89/552/CEE, statele membre își păstrează libertatea de a solicita stațiilor de televiziune aflate sub jurisdicția lor să stabilească norme mai detaliate sau mai stricte referitoare la domeniile conținute în respectiva directivă.

## II — Situația de fapt din acțiunea principală

24. Domnul Doulamis conduce un laborator dentar și o clinică stomatologică în comuna Saint-Gilles, în regiunea Bruxelles-Capitală, din Belgia.

13 — A se vedea Directiva 92/28/CEE a Consiliului din 31 martie 1992 privind publicitatea medicamentelor de uz uman (JO L 113, p. 13), abrogată și înlocuită de Directiva 2001/83/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 noiembrie 2001 de instituire a unui cod comunitar cu privire la medicamentele de uz uman (JO L 311, p. 67, Ediție specială, 13/vol. 33, p. 3).

14 — Directiva 89/552/CEE a Consiliului din 3 octombrie 1989 privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO 1989, L 298, p. 23, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 215), astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 iunie 1997 (JO L 202, p. 60, denumită în continuare „Directiva 89/552”).

15 — Directiva 2000/31/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2000 privind anumite aspecte juridice ale serviciilor societății informaționale, în special ale comerțului electronic, pe piața internă (JO L 178, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 29, p. 257).

16 — Articolul 12 litera (d).

25. În cursul lunii noiembrie 1996, Union des dentistes et stomatologistes de Belgique s-a constituit parte civilă împotriva domnului Doulamis, căruia i-a reproșat faptul că practică în mod ilegal stomatologia și că a publicat anunțuri în anuarul Belgacom.

26. În cadrul anchetei poliției efectuate în urma acestei constituirii ca parte civilă, domnul Doulamis a arătat că este tehnician dentar, că a promovat examenul de tehnician pentru proteze dentare în cursul anului 1981, că a obținut diploma de formare ca director de întreprindere în 1985 și că posedă un atestat din partea Chambre des métiers et négoce de la Province du Brabant (Camera de Industrie și Comerț din Provincia Brabant) prin care se constată că domnul Doulamis îndeplinește condițiile necesare pentru a exercita meseria de tehnician pentru proteze dentare.

27. Ancheta respectivă a arătat că domnul Doulamis publicase trei anunțuri publicitare în anuarul Belgacom, unul pentru laboratorul dentar, iar celelalte două pentru clinica stomatologică. Aceste anunțuri, astfel cum sunt reproduse în decizia de trimitere, au următorul cuprins.

28. Anunțul privind laboratorul dentar conține, într-un chenar de aproximativ 10 cm pe 7 cm, sub titlurile „Jean Doulamis” și „Laborator dentar”, scrise cu litere mari alături de un semn, mențiunea „Reparare

imediată într-o oră”, imprimată într-un chenar colorat, urmată de precizările: „Toată gama de proteze mobile și fixe — Proteze din porțelan — Proteze scheletate — Detartraj — Reparații proteze — Verificare și consiliere gratuite — Servicii personalizate — Vizite la domiciliu”, urmate de adresa laboratorului, de numărul de telefon și de orarul de funcționare.

29. Primul anunț privind clinica de stomatologie conține, într-un chenar de aproximativ 4 cm pe 8 cm, de sus în jos, titlurile „Jean Doulamis”, „Clinică stomatologică” și „Porte de Hal”, scrise cu litere mari, apoi același semn menționat anterior, urmat de precizările „Tratamente pentru adulți și copii — Proteze fixe și mobile — Ortodonție cosmetică — Parodontologie”, sub care se află adresa clinicii, două numere de telefon, mențiunea „Laborator în aceeași locație”, precum și orarul de funcționare.

30. Al doilea anunț privind clinica conține, într-un chenar de aproximativ 4 cm pe 2 cm, titlurile „Doulamis Jean” și „Clinică stomatologică”, scrise cu litere mari, urmate de mențiunile „Tratamente: Adulți și copii — Proteze — Ortodonție”, urmate de orarul de funcționare, de o adresă și de un număr de telefon.

31. Domnul Doulamis a susținut în apărarea sa că Legea din 1958 era contrară liberei

concurențe, atât pe plan național, cât și internațional. Acesta a făcut trimitere la articolul 81 CE și la Hotărârea din 21 septembrie 1988, Van Eycke<sup>17</sup>, în care Curtea s-a pronunțat în sensul că articolul 81 CE coroborat cu articolul 10 CE impune statelor membre să nu adopte sau să mențină în vigoare măsuri, chiar de natură legislativă sau administrativă, care pot elimina efectul util al normelor privind concurența aplicabile întreprinderilor<sup>18</sup>. Domnul Doulamis a menționat de asemenea Raportul privind concurența în sectorul profesiilor liberale<sup>19</sup>, întocmit de Comisia Comunităților Europene.

### III — Întrebarea preliminară

32. Instanța de trimitere arată că se confruntă cu următoarele întrebări.

33. Din interpretarea coroborată a articolului 81 CE, a articolului 3 alineatul (1) litera (g) CE și a articolului 10 al doilea paragraf CE reiese că un stat membru nu poate lua sau menține în vigoare măsuri ce pot slăbi efectul util al normelor privind concurența aplicabile întreprinderilor.

34. Domnul Doulamis, care exercită o profesie liberală și care deține o clinică stomatologică, poate fi considerat o întreprindere.

35. Nu poate fi exclus ca o reglementare cum este Legea din 1958 să poată afecta libertatea comerțului între statele membre într-un sens contrar realizării pieței unice. În acest sens, reiese din Concluziile avocatului general Jacobs prezentate în cauza în care a fost pronunțată Hotărârea din 12 septembrie 2000, Pavlov și alții<sup>20</sup>, că, având în vedere caracterul eterogen al profesiilor liberale și caracteristicile proprii piețelor pe care acestea se desfășoară, nu este posibil să se aplice o formulă generală<sup>21</sup>. Pare necesar, prin urmare, să se aprecieze de la caz la caz dacă o restricție privind libertatea de acțiune conduce, pe piața respectivă, la o restrângere a concurenței în sensul articolului 81 CE, luând în considerare, dacă este cazul, imperativele privind protecția sănătății și a consumatorilor.

36. În lumina acestor considerații, tribunal de premiere instance de Bruxelles a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE trebuie interpretat în

17 — 267/86, Rec., p. 4769.

18 — Punctul 16.

19 — COM(2004) 83 final/2.

20 — C-180/98-C-184/98, Rec., p. I-6451.

21 — Punctul 89.

sensul că se opune ca o lege națională, în cazul de față [Legea din 1958], să interzică (oricărei persoane, inclusiv) prestatorilor de servicii stomatologice, în cadrul unei profesii libérale sau al unui cabinet stomatologic, să facă orice tip de publicitate, în mod direct sau indirect, în domeniul serviciilor stomatologice?”

#### IV — Analiză

##### A — *Cu privire la admisibilitatea întrebării preliminare*

37. Guvernul belgian și cel italian susțin că întrebarea preliminară nu este admisibilă.

38. Guvernul belgian își întemeiază teza privind inadmisibilitatea pe argumentul conform căruia articolul 81 CE nu s-ar aplica Legii din 1958, deoarece interdicția de a face publicitate în domeniul serviciilor stomatologice ar avea un caracter social și ar urmări să protejeze bunăstarea populației.

39. Guvernul belgian deduce de aici că întrebarea adresată de instanța de trimitere nu este relevantă pentru soluționarea acțiunii principale și are un caracter pur ipotetic.

40. Guvernul italian arată că întrebarea preliminară este ipotetică, deoarece urmărește să se stabilească dacă o interdicție generală a oricărui tip de publicitate în domeniul serviciilor stomatologice este compatibilă cu articolul 81 CE, în timp ce Legea din 1958 nu ar interzice orice formă de publicitate, ci numai pe cele prevăzute la articolul 1 din această lege.

41. Apreciem că argumentele prezentate de aceste guverne nu sunt de natură să demonstreze că întrebarea preliminară este inadmisibilă.

42. Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, numai instanța națională sesizată cu acțiunea principală și care trebuie să își asume responsabilitatea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, întrucât întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului comunitar, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe<sup>22</sup>.

43. Desigur, Curtea s-a pronunțat și în sensul că, în circumstanțe excepționale, este

<sup>22</sup> — A se vedea în special Hotărârea din 21 ianuarie 2003, Bacardi-Martini și Cellier des Dauphins (C-318/00, Rec., p. I-905, punctul 41 și jurisprudența citată).

îndreptățită să analizeze condițiile în care este sesizată cu o trimitere preliminară. După cum se amintește în mod regulat în hotărârile preliminare, spiritul de colaborare care trebuie să guverneze funcționarea unei astfel de trimiteri implică într-adevăr ca, în ceea ce o privește, instanța națională să respecte funcția conferită Curții, care este aceea de a contribui la administrarea justiției în statele membre, iar nu de a formula opinii consultative cu privire la întrebări generale sau ipotetice<sup>23</sup>.

44. Astfel, Curtea a apreciat că nu se poate pronunța asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională atunci când este evident că interpretarea sau aprecierea validității unei norme comunitare, solicitate de instanța națională, nu au nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate.

45. Același lucru este valabil atunci când problema ridicată de instanța de trimitere este de natură ipotetică<sup>24</sup>. Aceasta poate fi situația atunci când, de exemplu, întrebarea preliminară adresată de o astfel de instanță

privește o situație juridică sau de fapt care nu corespunde realității din acțiunea principală<sup>25</sup>.

46. Acesta poate fi cazul și atunci când instanța de trimitere adresează Curții o întrebare preliminară având ca obiect să îi permită aprecierea conformității cu dreptul comunitar a legislației unui alt stat membru, dacă respectiva instanță își întemeiază întrebarea pe o interpretare a acestei legislații care se sprijină pe simple supoziții<sup>26</sup>.

47. Nu credem că întrebarea preliminară adresată de tribunal de première instance de Bruxelles corespunde vreunui dintre aceste cazuri de inadmisibilitate.

48. Astfel, contrar susținerilor guvernului belgian, această întrebare nu este în mod vădit lipsită de relevanță pentru soluționarea acțiunii principale și nu are caracter ipotetic. Într-adevăr, interpretarea articolului 3 alineatul (1) litera (g) CE și a articolului 10 al doilea paragraf CE coroborate cu articolul 81 CE în sensul că se opun unei legislații

23 — *Ibidem* (punctul 42 și jurisprudența citată).

24 — *Ibidem* (punctul 43 și jurisprudența citată).

25 — A se vedea în special Hotărârea din 11 septembrie 2003, *Safalero* (C-13/01, Rec., p. I-8679, punctele 38-40), și Hotărârea din 30 iunie 2005, *Längst* (C-165/03, Rec., p. I-5637, punctul 34).

26 — Hotărârea din 10 decembrie 2002, *der Weduwe* (C-153/00, Rec., p. I-11319, punctele 33-39).

naționale cum este Legea din 1958 ar avea drept consecință înlăturarea aplicării acestei legi și achitarea domnului Doulamis de către instanța de trimitere. Prin urmare, întrebarea preliminară este perfect relevantă pentru soluționarea acțiunii principale.

1958, trebuie amintit că, în cadrul procedurii de cooperare între judecători prevăzute la articolul 234 CE, atribuțiile Curții și cele ale instanței de trimitere sunt în mod clar delimitate, iar competența interpretării legislației sale naționale aparține exclusiv acesteia din urmă<sup>27</sup>.

49. În continuare, împrejurarea că, dacă este cazul, articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE nu s-ar aplica unei astfel de legi nu poate conferi întrebării preliminare examinate un caracter ipotetic. Instanța de trimitere a arătat motivele pentru care are îndoieli cu privire la aplicarea acestui articol în speță, iar aceste motive se întemeiază pe elemente de fapt și de drept conforme contextului juridic și de fapt descris de instanța menționată.

50. Faptul că articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE nu se aplică, dacă este cazul, unei legislații naționale cum este Legea din 1958 ține de interpretarea acestor dispoziții și nu poate pune sub semnul întrebării admisibilitatea întrebării preliminare.

51. În ceea ce privește, în continuare, argumentarea guvernului italian, potrivit căreia întrebarea preliminară ar fi ipotetică întrucât nu ar corespunde conținutului Legii din

52. Prin urmare, revine Curții sarcina de a lua în considerare contextul juridic în care se înscrie întrebarea preliminară, astfel cum a fost definit de instanța de trimitere, cu toate că acest context normativ este contestat, în observațiile prezentate Curții, chiar de către statul acestei instanțe<sup>28</sup>.

53. Întrucât tribunal de première instance de Bruxelles a arătat, în decizia de trimitere, că Legea din 1958 trebuie interpretată în sensul că interzice orice tip de publicitate în domeniul serviciilor stomatologice, nici Curtea și nici guvernul italian nu au competența de a contesta această interpretare.

54. De aceea, considerăm că întrebarea preliminară examinată este admisibilă și că trebuie să i se răspundă.

27 — A se vedea în special Hotărârea din 17 iunie 1999, Piaggio (C-295/97, Rec., p. I-3735, punctul 29 și jurisprudența citată).

28 — Hotărârea din 13 noiembrie 2003, Neri (C-153/02, Rec., p. I-13555, punctul 35).

B — *Cu privire la întrebarea preliminară*

55. Prin întrebarea preliminară, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE trebuie interpretat în sensul că se opune unei legi naționale care interzice prestatorilor de servicii stomatologice, în cadrul unei profesii liberale sau al unui cabinet stomatologic, să facă orice tip de publicitate destinată publicului larg, în mod direct sau indirect, pentru serviciile prestate.

56. Până în prezent, legiuitorul comunitar nu a adoptat un act care să reglementeze sau să armonizeze posibilitatea de a face publicitate pentru profesiile din domeniul sănătății, în particular în ceea ce privește serviciile stomatologice. Directiva 78/686, care are ca obiect facilitarea exercitării efective a dreptului de stabilire și a liberei prestări a serviciilor de către medicii stomatologi<sup>29</sup>, nu conține nicio prevedere în acest sens<sup>30</sup>. Prin urmare, compatibilitatea unei reglementări naționale, cum este Legea din 1958, cu dreptul comunitar trebuie examinată, dacă este cazul, în lumina dispozițiilor tratatului.

29 — Al doilea considerent.

30 — Directiva 2005/36, care a abrogat și a înlocuit Directiva 78/686, arată, în considerentul (6), că „[p]romovarea prestării de servicii trebuie asigurată în contextul strictei respectări a sănătății și siguranței publice, precum și a protecției consumatorilor. Din acest motiv, trebuie prevăzute dispoziții speciale pentru profesiile reglementate cu implicații în ceea ce privește sănătatea sau siguranța publică, care constau în prestarea, temporar sau ocazional, a unor servicii transfrontaliere”.

57. Trebuie arătat în acest stadiu, ca răspuns la poziția susținută de guvernul belgian, că faptul că Legea din 1958, prin aceea că interzice prestatorilor de servicii stomatologice să facă publicitate pentru serviciile oferite, urmărește protejarea sănătății publice nu poate justifica afectarea, de această lege, a realizării obiectivelor tratatului. Într-adevăr, deși, în conformitate cu articolul 152 CE, acțiunile din domeniul sănătății intră în sfera competenței statelor membre, Comunitatea dispunând, în acest domeniu, doar de competența de a completa acțiunea acestora, nu este mai puțin adevărat că acestea din urmă trebuie să își exercite competențele cu respectarea dreptului comunitar<sup>31</sup>.

58. Un act medical sau paramedical, cum sunt prestările de servicii stomatologice, constituie o activitate economică supusă regulilor pieței interne. Măsurile luate într-un stat membru care reglementează publicitatea ce poate fi făcută de către prestatorii de servicii stomatologice nu trebuie, prin urmare, să aducă atingere normelor tratatului în materie de concurență. În plus, acestea nu trebuie să fie contrare libertăților de circulație<sup>32</sup>.

59. Prin urmare, obiectivul urmărit de Legea din 1958 nu poate să o excludă, ca atare, din

31 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 23 octombrie 2003, Inizan (C-56/01, Rec., p. I-12403, punctele 16 și 17).

32 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iunie 1991, ERT (C-260/89, Rec., p. I-2925, punctul 12).

domeniul de aplicare al articolului 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE. Astfel, aprecierea dacă aceasta intră sau nu intră în domeniul de aplicare al acestor dispoziții trebuie făcută în lumina caracteristicilor acestei legi și a situației de fapt din acțiunea principală.

60. Considerăm, ca și Comisia, că dispozițiile articolului 81 CE coroborate cu cele ale articolului 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu dispozițiile articolului 10 al doilea paragraf CE nu sunt aplicabile unei legislații naționale cum este Legea din 1958.

61. În schimb, interdicția impusă prestatorilor de servicii stomatologice de a face publicitate destinată publicului larg pentru serviciile lor constituie, în opinia noastră, o restricție privind atât libertatea de stabilire, cât și libera prestare a serviciilor. Vom arăta totuși că o astfel de interdicție poate fi justificată prin protecția sănătății publice și în ce măsură aceasta este, în opinia noastră, proporțională cu acest obiectiv.

62. Vom examina succesiv fiecare dintre aceste puncte.

1. Compatibilitatea Legii din 1958 cu articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE

63. Trebuie amintit că articolul 81 CE are ca obiect reglementarea comportamentului întreprinderilor, iar nu pe cel al statelor membre. Acesta interzice acordurile între întreprinderi, deciziile asocierilor de întreprinderi și practicile concertate ale acestor operatori economici, care pot afecta comerțul dintre statele membre și care sunt contrare concurenței.

64. Desigur, Curtea a admis că acest articol coroborat cu articolul 10 CE poate fi invocat împotriva unui act normativ adoptat de un stat membru. Astfel, potrivit unei jurisprudențe consacrate, deși este adevărat că, în sine, articolul 81 CE vizează numai comportamentul întreprinderilor și nu privește măsurile legislative sau administrative care emană de la statele membre, nu este mai puțin adevărat că acest articol coroborat cu articolul 10 CE impune statelor membre să nu ia sau să mențină în vigoare măsuri, chiar de natură legislativă sau administrativă, care pot elimina efectul util al normelor privind concurența aplicabile întreprinderilor<sup>33</sup>.

33 — Hotărârea din 9 septembrie 2003, CIF (C-198/01, Rec., p. I-8055, punctul 45 și jurisprudența citată).

65. Cu toate acestea, această extindere a domeniului de aplicare al articolului 81 CE la actele emise de un stat membru nu urmărește extinderea acestuia la toate actele statului care ar putea să aibă efecte contrare concurenței.

66. Într-adevăr, Curtea a hotărât că există o încălcare a articolelor 10 CE și 81 CE în două ipoteze: pe de o parte, atunci când un stat membru impune ori favorizează încheierea de înțelegeri contrare articolului 81 CE sau întărește efectele unor astfel de înțelegeri și, pe de altă parte, atunci când înlătură caracterul public al propriei sale reglementări, delegând unor operatori privați responsabilitatea de a adopta decizii de intervenție de interes economic<sup>34</sup>.

67. În aceste două cazuri, actul statului este considerat, în temeiul articolului 10 CE, contrar dispozițiilor articolului 81 CE, deoarece prevede sau legalizează o înțelegere sau o decizie a unor întreprinderi care sunt contrare dispozițiilor articolului 81 CE. Aplicarea coroborată a articolelor 81 CE și 10 CE actelor statului care corespund uneia dintre aceste două ipoteze urmărește să evite ca o măsură statală să neutralizeze sau să reducă domeniul de aplicare al interdicțiilor prevăzute la articolul 81 CE cu privire la întreprinderi. Aceasta urmărește de asemenea să împiedice ca o înțelegere sau o decizie a unor întreprinderi care produc efecte contrare concurenței să se sustragă sancțiunilor prevă-

zute la acest articol doar din cauza formei lor juridice<sup>35</sup>.

68. Nu este mai puțin adevărat că articolul 81 CE coroborat cu articolul 10 CE nu se aplică unei măsuri legislative sau administrative adoptate de un stat membru decât dacă această măsură favorizează, întărește sau codifică un act imputabil unor întreprinderi.

69. Împrejurarea că cele două ipoteze menționate mai sus nu sunt exhaustive, întrucât sunt precedate de adverbul „în special” în mai multe decizii ale Curții<sup>36</sup>, nu ne pare a pune sub semnul întrebării această analiză. Este suficient, pentru a ne convinge de acest lucru, să examinăm interpretarea dată de Curte acestor două ipoteze pentru a constata că aceasta a dorit, dimpotrivă, să restrângă domeniul de aplicare al articolului 81 CE coroborat cu articolul 10 CE la limitele restrânse pe care tocmai le-am prezentat.

70. Astfel, în Hotărârea din 19 februarie 2002, *Arduino*<sup>37</sup>, Curtea s-a confruntat cu un act al unui stat membru care aproba, pe baza unui proiect prezentat de o asociație profesională a avocaților, un tarif care stabilea limitele minime și maxime pentru

34 — *Ibidem* (punctul 46).

35 — A se vedea Concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 5 decembrie 2006, *Cipolla și alții* (C-94/04 și C-202/04, Rec., p. I-11421, punctul 32).

36 — A se vedea în special Ordonanța din 17 februarie 2005, *Mauri* (C-250/03, Rec., p. I-1267, punctul 30), și Hotărârea *Cipolla și alții*, citată anterior (punctul 47).

37 — C-35/99, Rec., p. I-1529.

onorariile membrilor profesiei. După ce a constatat că această măsură națională putea afecta comerțul dintre statele membre în sensul articolului 81 CE<sup>38</sup>, Curtea a declarat că respectiva măsură nu intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții coroborate cu articolul 10 CE. Curtea a apreciat că nu reiese că, pe de o parte, statul membru interesat a delegat unor operatori privați responsabilitatea de a adopta decizii de intervenție în materie economică, ceea ce ar fi avut drept consecință să lipsească măsura națională în cauză de caracterul său statal, nici că, pe de altă parte, acesta a impus sau a favorizat încheierea de înțelegeri contrare articolului 81 CE sau că a întărit efectele unor astfel de înțelegeri<sup>39</sup>.

71. Se impune constatarea că, în prezenta cauză, nu există niciun element de natură să demonstreze că prin Legea din 1958 se favorizează, se întărește sau se codifică o înțelegere sau o decizie a unor întreprinderi.

72. Astfel, după cum subliniază Comisia, această lege, prin faptul că interzice orice tip de publicitate în domeniul serviciilor stomatologice, nu impune și nici nu favorizează încheierea de înțelegeri contrare articolului 81 CE.

73. De asemenea, nu există elemente în dosar din care să rezulte că legea menționată întărește o înțelegere preexistentă. În sfârșit, instanța de trimitere nu furnizează nicio indicație cu privire la împrejurările în care a fost adoptată Legea din 1958, ceea ce ar lăsa să se presupună că Regatul Belgiei a delegat unor operatori economici responsabilitatea de a adopta o decizie privind publicitatea în domeniul serviciilor stomatologice și că Legea din 1958 nu reprezintă decât codificarea acestei decizii.

74. Trebuie constatat, în această privință, că motivele pentru care instanța de trimitere a adresat Curții întrebarea preliminară examinată nu privesc vreuna dintre ipotezele de aplicare coroborată a articolelor 10 CE și 81 CE, stabilite de jurisprudență. Reamintim că instanța de trimitere a ridicat problema aplicării acestor articole în acțiunea principală din cauza posibilelor efecte ale Legii din 1958 asupra concurenței între statele membre și ca urmare a faptului că domnul Doulamis poate fi considerat o întreprindere, potrivit definiției date de jurisprudență noțiunii de întreprindere.

75. Acesta este motivul pentru care considerăm că Legea din 1958 nu intră în domeniul de aplicare al articolului 81 CE coroborat cu articolul 10 CE. Prin urmare, vom propune Curții să răspundă instanței de trimitere că articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE trebuie interpretat în sensul că

38 — Punctul 33.

39 — Punctul 43.

nu se opune unei legi naționale care interzice prestatorilor de servicii stomatologice, în cadrul unei profesii liberale sau al unui cabinet stomatologic, să facă orice tip de publicitate destinată publicului larg, în mod direct sau indirect, pentru serviciile prestate.

2. Cu privire la compatibilitatea Legii din 1958 cu libertatea de stabilire și cu libera prestare a serviciilor

76. Activitățile medicale și paramedicale, în special cele care privesc serviciile stomatologice, intră, prin urmare, în domeniul de aplicare al prevederilor tratatului care garantează libertățile de circulație. Această analiză este susținută, în ceea ce privește libertatea de stabilire, de prevederile articolului 47 alineatul (3) CE. Aceasta corespunde, de asemenea, unei jurisprudențe consacrate, atât în ceea ce privește această libertate fundamentală<sup>40</sup>, cât și libera prestare a serviciilor<sup>41</sup>.

77. Desigur, aplicarea prevederilor tratatului care privesc aceste libertăți de circulație este subordonată existenței unui element

de extraneitate. Potrivit unei jurisprudențe constante, aceste dispoziții nu sunt aplicabile unei situații limitate din toate punctele de vedere la teritoriul unui singur stat membru<sup>42</sup>. Astfel, resortisantul unui stat membru nu poate să se prevaleze de dreptul comunitar dacă nu și-a exercitat profesia sau nu și-a dobândit formarea într-un alt stat al Uniunii Europene<sup>43</sup>.

78. Din informațiile furnizate de instanța de trimitere nu reiese că acțiunea principală ar prezenta un element de legătură cu dreptul comunitar. Într-adevăr, potrivit acestor informații, domnul Doulamis își exercită activitatea în Belgia, unde are reședința, și se află sub urmărire penală în acest stat membru pentru că a publicat anunțuri publicitare într-un anuar național. În plus, reiese din înscrisurile de la dosar că acesta a obținut diplomele de tehnician pentru proteze dentare și de director de întreprindere în Belgia. În sfârșit, instanța de trimitere nu indică faptul că domnul Doulamis s-ar fi deplasat în interiorul Comunității pentru a-și exercita profesia.

79. Singurul element de fapt exterior Belgiei, potrivit indicațiilor furnizate Curții, este locul nașterii domnului Doulamis, situat în Grecia. Cu toate acestea, în lipsa informației

40 — A se vedea în special Hotărârea din 1 februarie 2001, *Mac Quen și alții* (C-108/96, Rec., p. I-837, punctul 24).

41 — A se vedea, cu privire la activitățile medicale, Hotărârea din 31 ianuarie 1984, *Luisi și Carbone* (286/82 și 26/83, Rec., p. 377), precum și, cu privire la serviciile stomatologice și în special un tratament ortodontic, Hotărârea din 28 aprilie 1998, *Kohll* (C-158/96, Rec., p. I-1931).

42 — A se vedea în special Hotărârea din 16 februarie 1995, *Aubertin și alții* (C-29/94-C-35/94, Rec., p. I-301, punctul 9), Hotărârea din 21 octombrie 1999, *Jägerskiöld* (C-97/98, Rec., p. I-7319, punctul 42 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 11 iulie 2002, *Carpenter* (C-60/00, Rec., p. I-6279, punctul 28).

43 — A se vedea, cu privire la un terapeut, Hotărârea din 3 octombrie 1990, *Nino și alții* (C-54/88, C-91/88 și C-14/89, Rec., p. I-3537, punctul 11).

privind cetățenia domnului Doulamis, doar locul nașterii sale nu este suficient pentru a se stabili că acesta se află în situația unui resortisant comunitar care dorește să exercite o activitate independentă într-un alt stat membru decât cel de origine. Este de competența instanței de trimitere să verifice acest aspect și să examineze dacă domnul Doulamis este resortisant al unui alt stat membru decât Regatul Belgiei.

80. În caz contrar, faptul că, dacă este cazul, acțiunea principală este lipsită de elemente de extraneitate nu trebuie totuși să dispenseze Curtea de obligația de a furniza instanței de trimitere elementele necesare pentru aprecierea compatibilității Legii din 1958 cu articolele 43 CE și 49 CE.

81. Astfel, reiese din jurisprudența Curții că aceasta acceptă să interpreteze domeniul de aplicare al libertăților de circulație garantate prin tratat, cu toate că acțiunea principală nu conține elemente de extraneitate, datorită faptului că această interpretare poate fi utilă instanței de trimitere pentru soluționarea litigiului cu care a fost sesizată, în ipoteza în care aceasta din urmă este obligată, potrivit dreptului său intern, să acorde unui resortisant național aceleași drepturi pe care un resortisant al unui alt stat membru aflat în aceeași situație le-ar dobândi în temeiul

dreptului comunitar. Această jurisprudență, stabilită în ceea ce privește libertatea de circulație a mărfurilor prin Hotărârea din 5 decembrie 2000, Guimont<sup>44</sup>, a fost aplicată și în cazul celorlalte libertăți de circulație<sup>45</sup>.

82. În plus, din motivele deciziei de trimitere se poate deduce că tribunal de première instance de Bruxelles urmărește să aprecieze compatibilitatea legislației sale naționale nu numai în raport cu articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE, dar și cu normele pieței comune care au ca obiectiv instituirea pieței unice, ceea ce include în mod necesar normele privind libertățile de circulație.

83. În sfârșit, trebuie amintit că, în cadrul procedurii de cooperare prevăzute la articolul 234 CE, misiunea Curții este de a oferi instanței naționale un răspuns util, care să îi permită acesteia să soluționeze litigiul cu care a fost sesizată<sup>46</sup>, și că, potrivit unei jurisprudențe consacrate, Curtea are obligația de a interpreta toate dispozițiile de drept comunitar care sunt necesare instanței

44 — C-448/98, Rec., p. I-10663, punctul 23.

45 — A se vedea, cu privire la libera circulație a capitalurilor, Hotărârea din 5 martie 2002, Reisch și alții (C-515/99, C-519/99-C-524/99 și C-526/99-C-540/99, Rec., p. I-2157, punctul 26), și Hotărârea din 15 mai 2003, Salzmann (C-300/01, Rec., p. I-4899, punctul 33). A se vedea, cu privire la libertatea de stabilire și la libera prestare a serviciilor, Hotărârea din 30 martie 2006, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti (C-451/03, Rec., p. I-2941, punctul 29), și Hotărârea Cipolla și alții, citată la punctul 30.

46 — A se vedea în special Hotărârea din 8 martie 2007, Campina (C-45/06, nepublicată încă în Repertoriu, punctul 30 și jurisprudența citată).

de trimitere în acest scop, chiar dacă respectivele dispoziții nu sunt menționate în întrebările adresate de această instanță, cu condiția ca aceasta să fi furnizat Curții toate elementele de fapt și de drept necesare acestei interpretări<sup>47</sup>.

numai eliminarea măsurilor discriminatorii; acesta are vocația de a se aplica, potrivit expresiei cuprinzătoare utilizate deseori de către Curte, „tuturor măsurilor care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea acestei libertăți”<sup>48</sup>.

84. Prin urmare, considerăm că este necesar ca instanței de trimitere să îi fie oferite elementele utile privind domeniul de aplicare al articolelor 43 CE și 49 CE în vederea soluționării acțiunii principale. Astfel, vom arăta în mod succesiv că o lege a unui stat membru cum este Legea din 1958, prin faptul că interzice prestatorilor de servicii stomatologice să facă orice tip de publicitate destinată publicului larg pentru serviciile lor, constituie o restricție în sensul acestor articole. Vom arăta, în continuare, în ce măsură poate fi justificată o astfel de restricție.

86. Astfel, printre restricțiile prevăzute la articolul 43 CE se află și măsurile care, deși sunt aplicabile în mod nediferențiat, afectează o modalitate de exercitare a activității respective și care au ca efect privarea unui operator economic de un mijloc eficient de concurență pentru a pătrunde pe o piață<sup>49</sup>.

87. Acesta pare să fie cazul legislației unui stat membru care interzice orice tip de publicitate în domeniul serviciilor stomatologice.

a) Existența unei restricții în sensul articolelor 43 CE și 49 CE

85. Libertatea de stabilire instituită prin articolul 43 CE presupune dreptul de a accede la o profesie independentă într-un alt stat membru și de a exercita această profesie în statul respectiv cu titlu permanent. Potrivit jurisprudenței Curții, acest articol nu impune

88. Importanța publicității în ceea ce privește accesul pe o piață a fost deja subliniată în mod repetat de Curte în domeniul liberei circulații a mărfurilor.

47 — A se vedea în special Hotărârea din 21 februarie 2006, Ritter-Coulais (C-152/03, Rec., p. I-1711, punctul 29 și jurisprudența citată).

48 — A se vedea în special Hotărârea din 5 octombrie 2004, CaixaBank France (C-442/02, Rec., p. I-8961, punctul 11 și jurisprudența citată).

49 — A se vedea, cu privire la reglementarea franceză care interzice remunerarea conturilor de depunere la vedere, Hotărârea CaixaBank France, citată anterior (punctul 12).

89. Astfel, în Hotărârea din 9 iulie 1997, *De Agostini și TV-Shop*<sup>50</sup>, Curtea a apreciat că nu se poate exclude ca interdicția totală, într-un stat membru, a unei forme de promovare a unui produs vândut în mod licit să aibă un efect mai important asupra produselor provenind din alte state membre.

intermediul anunțurilor în presă, la radio și la televiziune, prin transmiterea directă de materiale nesolicitate sau prin afișare pe drumurile publice, este de natură să îngreuneze mai mult accesul pe piață al produselor provenind din alte state membre decât pe cel al produselor naționale, cu care consumatorul este în mod spontan mai bine familiarizat<sup>53</sup>.

90. În Hotărârea din 8 martie 2001, *Gourmet International Products*<sup>51</sup>, Curtea s-a pronunțat cu privire la o lege care interzicea difuzarea oricăror mesaje publicitare pentru băuturi alcoolice către consumatori, în afara câtorva excepții neglijabile. Curtea a apreciat că trebuie să se considere că o astfel de interdicție afectează mai puternic comercializarea produselor provenind din alte state membre decât pe cea a produselor naționale și că aceasta constituie, prin urmare, un obstacol în calea comerțului între statele membre care intră în domeniul de aplicare al articolului 28 CE<sup>52</sup>.

92. În Hotărârea din 15 iulie 2004, *Douwe Egberts*<sup>54</sup>, Curtea a ajuns la aceeași concluzie ca și în Hotărârea *Gourmet International Products*, citată anterior, cu privire la o lege națională care interzicea utilizarea, în cadrul publicității pentru produsele alimentare, a referirilor la slăbire, precum și la recomandări, atestări, declarații și avize medicale sau la declarații de aprobare.

91. Curtea și-a întemeiat această analiză pe considerația potrivit căreia, în cazul produselor cum sunt băuturile alcoolice, al căror consum este asociat unor practici sociale tradiționale, precum și unor obiceiuri și uzanțe locale, interdicția oricărei forme de publicitate destinate consumatorilor prin

93. Motivele pentru care Curtea a ajuns la o astfel de concluzie, în cadrul interpretării articolului 28 CE, în ceea ce privește interdicția de a face publicitate mărfurilor, ni se par aplicabile și în cadrul interpretării articolului 43 CE cu privire la legislația unui stat membru care interzice prestatorilor de servicii stomatologice să facă orice tip de publicitate pentru serviciile prestate.

50 — C-34/95-C-36/95, Rec., p. I-3843, punctul 42.

51 — C-405/98, Rec., p. I-1795.

52 — Punctul 25.

53 — Punctul 21.

54 — C-239/02, Rec., p. I-7007, punctul 53.

94. În opinia noastră, relația dintre un pacient și un prestator de servicii medicale depășește în intensitate atașamentul față de un produs ce rezultă numai din obiceiurile privind consumul. În domeniul serviciilor medicale, această relație se întemeiază pe încrederea pacientului în persoana prestatorului sau într-o unitate medicală și privește servicii pentru care exigența calității este în mod evident cea mai ridicată. Această încredere se bazează inițial pe reputația prestatorului sau a unității medicale și, în general, se consolidează odată cu prestațiile furnizate pacientului.

95. Acest nivel de exigență în domeniul serviciilor medicale se exprimă în special prin faptul că profesiile din domeniul sănătății au fost, în mod tradițional, extrem de reglementate în diferitele state membre. Această reglementare bogată a determinat, de altfel, legiitorul comunitar să adopte, în acest domeniu de activitate, primele directive sectoriale privind recunoașterea diplomelor necesare exercitării acestor profesii și armonizarea formării profesionale necesare pentru obținerea acestor diplome<sup>55</sup>.

96. Sănătatea constituie, prin urmare, un domeniu în care libera circulație a cadrelor

medicale a întâmpinat obstacole importante și în care recunoașterea reciprocă a necesitat o armonizare extinsă din partea legiitorului comunitar.

97. Acesta este motivul pentru care apreciem că accesul pe piața serviciilor medicale dintr-un stat membru al unui cadru medical, persoană fizică sau juridică originară dintr-un alt stat membru, este, cu siguranță, și mai dificil decât accesul la alte activități, cum ar fi cele din domeniul bancar sau al asigurărilor, în care miza este în orice caz mai mică, iar relația de încredere dintre prestator și beneficiar nu are aceeași importanță.

98. Prin urmare, considerăm că interzicerea oricărei forme de publicitate pentru promovarea furnizării serviciilor medicale este de natură să creeze mai multe dificultăți pentru cadrele medicale originare din alte state membre decât pentru cele provenind din statul membru gazdă. Prin urmare, o lege a unui stat membru cum este Legea din 1958 constituie, în opinia noastră, o restricție în sensul articolului 43 CE.

99. O astfel de măsură poate fi privită de asemenea ca o restricție privind libera prestare a serviciilor transfrontaliere.

55 — Primul regim sectorial de recunoaștere a diplomelor a fost adoptat, în ceea ce îi privește pe medici, încă din 1975. Acesta a fost urmat de alte cinci regimuri sectoriale, adoptate între 1977 și 1985, cu privire la asistenții medicali și la medicii stomatologi, prin Directivele 78/686 și 78/687, la veterinari, moașe și farmaciști. Aceste directive au fost abrogate și au fost înlocuite cu Directiva 2005/36.

100. Într-adevăr, articolul 49 CE, ca și articolul 43 CE, impune eliminarea tuturor restricțiilor privind libera prestare a serviciilor, chiar dacă această restricție se aplică fără a distinge între prestatorii naționali și cei din alte state membre, atunci când este de natură să interzică sau să împiedice în alt mod activitățile prestatorilor stabiliți într-un alt stat membru în care aceștia furnizează în mod legal servicii similare. În plus, de libera prestare a serviciilor beneficiază atât prestatorii, cât și destinatarii serviciilor<sup>56</sup>.

101. Interzicerea oricărui tip de publicitate în domeniul serviciilor stomatologice, astfel cum este prevăzută de Legea din 1958, privează prestatorii de servicii de publicitate stabiliți în alt stat membru decât Belgia de posibilitatea de a-și oferi serviciile prestatorilor de servicii stomatologice stabiliți în acest stat membru. Acest lucru îi împiedică de asemenea pe prestatorii de servicii stomatologice, cum este domnul Doulamis, să recurgă la serviciile unor astfel de prestatori.

102. În continuare, trebuie analizat dacă această restricție poate fi justificată.

oricărui tip de publicitate de către prestatorii de servicii stomatologice. Potrivit acestui guvern, practicile publicitare care urmăresc să câștige clienți prin propagandă ar fi incompatibile cu exigențele de protecție a sănătății publice și cu cele privind demnitatea profesiei. Astfel de practici ar fi, într-adevăr, de natură să afecteze încrederea care trebuie să existe între prestatorul de servicii stomatologice și pacientul său, precum și calitatea și integritatea cadrelor medicale.

104. În același sens, guvernul italian a făcut trimitere la prevederile Directivei 2001/83, care interzic publicitatea destinată publicului larg pentru medicamentele vândute exclusiv pe bază de prescripție medicală și care autorizează statele membre să interzică publicitatea pentru medicamentele compensate. Acesta a dedus din aceste prevederi că statele membre au dreptul de a interzice orice tip de publicitate în domeniile sănătății în care acest aspect nu a făcut încă obiectul unor măsuri de armonizare.

## b) Justificarea restricției

103. Guvernul belgian a prezentat motivele care au dus la adoptarea interzicerii

105. Potrivit acestui guvern, informarea publicului în domeniul sănătății trebuie realizată pornind de la surse obiective, iar publicitatea făcută de către prestatorii înșiși nu ar îndeplini această condiție de obiectivitate.

<sup>56</sup> — Hotărârea din 13 iulie 2004, Comisia/Franța (C-262/02, Rec., p. I-6569, punctul 22 și jurisprudența citată).

106. Precum guvernele belgian și italian, apreciem că statele membre au dreptul de a interzice prestatorilor de servicii stomatologice să facă publicitate destinată publicului larg pentru serviciile prestate dacă această interdicție se limitează efectiv la promovarea acestor servicii. Ne întemeiem această analiză pe următoarele considerații.

107. Potrivit unei jurisprudențe constante, o restricție privind exercitarea libertăților de circulație care decurge dintr-o măsură națională aplicabilă în mod nediferențiat poate fi justificată în cazul în care răspunde unei cerințe imperative de interes general, este de natură să asigure realizarea obiectivului pe care îl urmărește și nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia<sup>57</sup>.

108. Prima dintre aceste condiții este în mod evident îndeplinită. Într-adevăr, protecția sănătății publice este menționată printre motivele care pot justifica o măsură discriminatorie împotriva resortisanților altor state membre. În această privință, Curtea s-a pronunțat în sensul că sănătatea și viața persoanelor ocupă primul loc între interesele protejate prin acele dispoziții ale tratatului care prevăd posibilitatea derogării de

la interzicerea restricțiilor privind libertățile de circulație<sup>58</sup>. Protecția sănătății publice se numără de asemenea printre motivele imperative de interes general care pot justifica restricții privind exercitarea libertăților de circulație garantate prin tratat<sup>59</sup>.

109. La fel, este incontestabil că a doua condiție cerută de jurisprudență este de asemenea îndeplinită. Interdicția impusă prestatorilor de a face orice tip de publicitate destinată publicului larg pentru serviciile prestate este de natură să îi împiedice pe aceștia să se angajeze în acțiuni de propagandă care ar putea aduce atingere încrederii pe care le-o acordă pacienții, afectând demnitatea profesiei lor și compromițând astfel calitatea serviciilor oferite.

110. Prin urmare, întrebarea care se află în centrul prezentei cauze privește problema dacă o astfel de interdicție nu este disproporționată în raport cu asemenea obiective sau, cu alte cuvinte, dacă aceste obiective pot fi atinse într-un mod la fel de eficace prin măsuri mai puțin restrictive.

111. Această întrebare se pune cu atât mai mult cu cât, la momentul faptelor implicate în acțiunea principală, existau deja acte

57 — Hotărârea CaixaBank France, citată anterior (punctul 17 și jurisprudența citată).

58 — Hotărârea din 10 noiembrie 1994, Ortscheit (C-320/93, Rec., p. I-5243, punctul 16).

59 — *Idem*.

comunitare care aveau ca obiect protejarea consumatorilor împotriva exceselor publicității, în special împotriva publicității înșelătoare și a publicității televizate susceptibile să încurajeze comportamente care prejudiciază sănătatea.

vedere importanța acestei mize, pacientul nu dispune, atunci când trebuie să decidă dacă recurge sau nu recurge la servicii medicale, de același liber arbitru de care dispune cu privire la alte servicii. Atunci când recurge la servicii medicale, pacientul nu își satisface o dorință, ci răspunde unei necesități.

112. Prin urmare, existența acestei legislații ne determină să examinăm dacă protecția sănătății publice și cea a demnității profesiei pot justifica interdicția impusă prestatorilor de servicii stomatologice de a face publicitate în aceleași condiții ca orice alt prestator de servicii, respectiv de a promova serviciile pe care le oferă prin orice formă de comunicare, în scopul de a convinge consumatorii să le achiziționeze. De asemenea, se pune problema de a se stabili dacă aceste motive pot justifica interzicerea oricărei forme de publicitate destinate publicului larg.

113. Apreciem că protecția sănătății publice poate justifica interzicerea oricăror forme de comunicare atractive sau incitante destinate publicului larg, pentru motivele următoare.

114. În primul rând, prestările de servicii medicale nu constituie prestări de servicii obișnuite. Acestea produc efecte asupra integrității fizice a beneficiarului și asupra echilibrului său psihic. În plus, pacientul care recurge la acestea răspunde unei necesități reale privind restabilirea sănătății sale și, dacă este cazul, protecția vieții acestuia. Având în

115. În al doilea rând, domeniul serviciilor stomatologice, la fel ca ansamblul activităților din domeniul sănătății, constituie unul dintre domeniile în care, în opinia noastră, nivelul de „asimetrie a informației” dintre prestator și beneficiarul prestației, potrivit expresiei utilizate de Comisie în Raportul privind concurența în sectorul profesiilor liberale, citat anterior<sup>60</sup>, este cel mai ridicat. Aceasta înseamnă că prestatorul dispune, în sectorul său de activitate, de un nivel de competență mult superior celui al beneficiarului, astfel încât acesta din urmă nu este în măsură să aprecieze în mod real calitatea serviciului pe care îl cumpără.

116. Prin urmare, având în vedere această asimetrie a nivelului de competență și miza pe care o reprezintă pentru pacient decizia de a recurge sau de a nu recurge la servicii medicale, apreciem că relația de încredere dintre pacient și cadrul medical are un caracter

60 — Punctul 25.

esențial. Cu alte cuvinte, pacientul trebuie să fie convins că, atunci când respectivul medic îi prescrie sau îi recomandă un tratament medical, această prescripție sau recomandare este motivată exclusiv de protecția sănătății sale.

la care intenționează să asigure protecția sănătății publice și cu privire la modul în care acest nivel trebuie atins, cu respectarea, desigur, a principiului proporționalității<sup>61</sup>, apreciem că o astfel de interdicție nu este contrară articolelor 43 CE și 49 CE.

117. Acesta este motivul pentru care împărtășim opinia guvernelor belgian și italian, care arată că această relație de încredere ar fi în mod necesar afectată dacă prestatorii de servicii stomatologice ar avea dreptul să facă publicitate destinată publicului larg pentru a-și promova serviciile. Într-un astfel de caz, pacientul ar putea avea teama legitimă că, atunci când cadrul medical îi prescrie sau îi recomandă un tratament medical, această prescripție sau recomandare este motivată, cel puțin în parte, de interesul economic al respectivului cadru medical. Ca urmare, pacientul ar putea să relativizeze valoarea acestui sfat sau a acestei recomandări și să își compromită astfel starea de sănătate, prin refuzul sau amânarea tratamentului propus.

119. Cu toate acestea, această interdicție nu poate fi nelimitată. Exercițarea activității de către prestatorii de servicii stomatologice, ca și de către ceilalți membri ai profesiei din domeniul sănătății, impune în mod natural ca publicul să poată avea cunoștință de existența lor. Acest lucru presupune ca publicul să poată cunoaște identitatea prestatorului, persoană fizică sau juridică, serviciile pe care acesta este autorizat să le exercite, locul de exercitare a activității, orarul de consultații, precum și mijloacele de a intra în contact cu acesta, cum ar fi numere de telefon, de fax sau o adresă de internet.

118. În consecință, considerăm că protecția sănătății publice poate justifica în mod valabil interdicția impusă prestatorilor de servicii stomatologice de a face orice formă de publicitate destinată publicului larg în scopul de a-și promova serviciile. În măsura în care, în lipsa unor norme comune sau armonizate privind publicitatea în domeniul serviciilor stomatologice, fiecărui stat membru îi revine obligația de a decide cu privire la nivelul

120. Accesul publicului la astfel de informații obiective este, prin urmare, necesar pentru punerea în aplicare a liberei circulații a cadrelor medicale. Acest lucru contribuie de asemenea la o protecție mai eficientă a sănătății publice, prin favorizarea mobilității pacienților în interiorul Uniunii. Evoluția

61 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 25 iulie 1991, Aragonesa de Publicidad Exterior și Publivia (C-1/90 și C-176/90, Rec., p. I-4151, punctul 16).

jurisprudenței Curții începând cu Hotărârea Decker<sup>62</sup> și cu Hotărârea Kohll, citată anterior, arată că pacienții sunt interesați din ce în ce mai des să primească îngrijiri medicale în alte state membre. Această tendință apare din diverse motive. Pacienții doresc, astfel, să beneficieze de tratamente mai puțin costisitoare sau de servicii care nu există în statul în care au reședința sau chiar să primească îngrijiri mai repede decât în statul de origine. Această mobilitate a pacienților, prin faptul că le permite să accedă la servicii medicale la scară mai largă decât în statul membru de origine, contribuie de asemenea la protecția sănătății publice.

121. O lege națională care interzice prestatorilor de servicii stomatologice să facă, în mod direct sau indirect, publicitate destinată publicului larg pentru serviciile prestate nu ar trebui să interzică simpla mențiune, fără caracter atractiv sau incitant, făcută de astfel de prestatori într-un anuar telefonic sau în alte mijloace de informare accesibile publicului, a indicațiilor care fac posibilă cunoașterea existenței acestora ca profesioniști, cum ar fi identitatea acestora, activitățile pe care sunt autorizați să le exercite, locul de exercitare a activității, orarul de funcționare și mijloacele de a intra în contact cu aceștia.

62 — Hotărârea din 28 aprilie 1998 (C-120/95, Rec., p. I-1831). Reamintim că situația de fapt din Hotărârea Kohll, citată anterior, privea respingerea cererii de autorizare a unui resortisant luxemburghez destinate să permită fiicei sale minore să beneficieze de tratamentul efectuat de un medic ortodont stabilit la Trier (Germania).

122. În prezenta cauză, revine instanței naționale obligația de a aprecia dacă anunțurile publicate de domnul Doulamis în anuarul Belgacom depășesc cadrul acestei limite în ceea ce privește, în special, formularea acestor anunțuri și indicațiile precum „Reparare imediată într-o oră”, „Verificare și consiliere gratuite”, „Servicii personalizate” și „Vizite la domiciliu”.

123. În lumina acestor considerații, vom propune Curții să răspundă instanței de trimitere că o lege națională care interzice prestatorilor de servicii stomatologice, în cadrul unei profesii libere sau al unui cabinet stomatologic, să facă orice tip de publicitate destinată publicului larg, în mod direct sau indirect, pentru serviciile prestate constituie o restricție privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor în sensul articolelor 43 CE și 49 CE. Cu toate acestea, restricția este justificată de protecția sănătății publice în cazul în care legislația națională în cauză nu are ca efect interzicerea simplei mențiuni, fără caracter atractiv sau incitant, făcute de astfel de prestatori într-un anuar telefonic sau în alte mijloace de informare accesibile publicului, a indicațiilor care fac posibilă cunoașterea existenței acestora ca profesioniști, cum ar fi identitatea acestora, activitățile pe care sunt autorizați să le exercite, locul de exercitare a activității, orarul de funcționare și mijloacele de a intra în contact cu aceștia.

## V — Concluzie

124. În lumina considerațiilor precedente, propunem Curții să răspundă întrebării preliminare adresate de tribunal de première instance de Bruxelles după cum urmează:

„Articolul 81 CE coroborat cu articolul 3 alineatul (1) litera (g) CE și cu articolul 10 al doilea paragraf CE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei legi naționale care interzice prestatorilor de servicii stomatologice, în cadrul unei profesii libere sau al unui cabinet stomatologic, să facă orice tip de publicitate destinată publicului larg, în mod direct sau indirect, pentru serviciile prestate.

O astfel de legislație constituie, cu toate acestea, o restricție privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor în sensul articolelor 43 CE și 49 CE.

Această restricție este justificată de protecția sănătății publice în cazul în care legislația națională în cauză nu are ca efect interzicerea simplei mențiuni, fără caracter atractiv sau incitant, făcute de prestatorii de servicii stomatologice într-un anuar telefonic sau în alte mijloace de informare accesibile publicului, a indicațiilor care fac posibilă cunoașterea existenței acestora ca profesioniști, cum ar fi identitatea acestora, activitățile pe care sunt autorizați să le exercite, locul de exercitare a activității, orarul de funcționare și mijloacele de a intra în contact cu aceștia.”