

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

PAOLO MENGGOZZI

prezentate la 2 iunie 2010¹

I — Introducere

1. Prezenta cauză are ca obiect o acțiune introdusă – în temeiul articolului 226 CE – de Comisia Comunităților Europene împotriva Republicii Franceze.

profesională necesară de a participa la capitalul a mai mult de două societăți de tipul celor menționate anterior.

II — Legislația națională în litigiu

2. Instituția reclamantă solicită Curții să se constate că, limitând prin lege la maximum un sfert cota de participare la capitalul social și, astfel, drepturile de vot care pot fi deținute de persoane fără calificare de biolog în cadrul unei societăți cu răspundere limitată care exercită o profesie liberală (denumită în continuare „SELARL”), constituită în vederea exploatării în comun a unuia sau mai multor laboratoare de analize de biologie medicală, Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin potrivit articolului 43 din Tratatul CE.

3. În temeiul aceleiași prevederi din Tratatul CE, Comisia critică de asemenea Republica Franceză pentru nelegalitatea interdicției impuse, prin legislația națională, persoanelor fizice sau juridice care au calificarea

4. Legea nr. 90-1258 din 31 decembrie 1990², care constituie cadrul normativ național general privind exercitarea, în cadrul unor societăți, a profesiilor liberale care fac obiectul unui statut legislativ sau care se exercită în temeiul unui titlu oricum protejat, prevede la articolul 5 că mai mult de jumătate din capitalul social și din drepturile de vot trebuie să fie deținute de profesioniști care își desfășoară activitatea în cadrul societății.

5. Partea rămasă, cu excepția unor situații specifice – prevăzute la al doilea paragraf din dispoziția menționată și care nu vizează cazul în speță – trebuie să fie deținută de persoane fizice sau juridice care exercită profesia sau

1 — Limba originală: italiana.

2 — *Journal officiel de la République française* nr. 4 din 5 ianuarie 2001, p. 216.

profesiile care constituie obiectul de activitate al societății.

6. În sfârșit, potrivit aceleiași prevederi, numărul de societăți constituite pentru exercitarea aceleiași profesii, în care aceeași persoană fizică sau juridică, dintre cele menționate, este autorizată să dețină părți sociale, poate fi limitat prin decret al Consiliului de Stat.

7. În special în ceea ce privește societățile constituite în vederea exercitării în comun a profesiilor liberale de director și de director adjunct de laboratoare de analize de biologie medicală, Decretul nr. 92-545 din 17 iunie 1992³ prevede, la articolul 11 primul paragraf, că maximum un sfert din capitalul unei societăți de acest tip poate fi deținut de una sau de mai multe persoane care nu au calificarea profesională specifică.

8. Al doilea paragraf din această dispoziție precizează în continuare că, în cazul în care societatea de exercitare a profesiei liberale este constituită sub forma unei societăți în comandită pe acțiuni, cota de capital care poate fi deținută de una sau de mai multe persoane care nu au calificarea profesională specifică poate depăși limita de 25 % menționată anterior, dar în niciun caz nu poate ajunge la 50 %.

9. În sfârșit, potrivit articolului 10 din același decret, aceeași persoană fizică sau juridică, dintre cele menționate la articolul 5 al doilea paragraf punctele 1 și 5 din Legea nr. 90-1258 din 31 decembrie 1990, nu poate deține participații la mai mult de două societăți de tipul celor menționate mai sus.

10. După cum s-a precizat în ședința din 25 martie 2010, este vorba despre o interdicție care privește în esență biologi, și nu persoanele care nu au această calificare profesională și care, cu excepția limitei generale de 25 % din capitalul fiecărei societăți, nu sunt afectate de consecințele acestei dispoziții.

11. Potrivit Ordonanței nr. 2010-49 din 13 ianuarie 2010, adoptată de Republica Franceză și comunicată Comisiei, după cum se va preciza în continuare, legislația națională a suferit unele modificări, în special cu privire la dispozițiile cuprinse în Codul sănătății publice, la care părțile au făcut trimitere în mod repetat în înscrisurile prezentate pe parcursul procedurii scrise desfășurate în prezenta cauză.

12. Cu toate acestea, este vorba despre modificări de care nu se ține cont, conform principiului afirmat în mod constant de Curte și care nu a fost contestat de părți, potrivit căruia existența unei neîndepliniri a obligațiilor trebuie evaluată în funcție de situația din statul membru astfel cum se prezenta aceasta la

3 — În versiunea rezultată ca urmare a modificărilor introduse prin articolul 60 din Legea nr. 2008-776 de modernizare a economiei (*Journal officiel de la République française* nr. 181 din 5 august 2008, p. 12471).

expirarea termenului stabilit în avizul motivat, schimbările intervenite ulterior neputând fi luate în considerare ⁴.

15. Comisia, considerând că fuseseră stabilite încălcările care făceau obiectul plângerii cu care fusese sesizată, a transmis ulterior Republicii Franceze avizul motivat din 15 decembrie 2006, prin care invita statul menționat să se conformeze acestuia din urmă în termen de două luni.

III — Procedura precontencioasă

13. În urma unei plângeri, Comisia Europeană a adresat Republicii Franceze, la 4 aprilie 2006, o primă scrisoare de punere în întârziere, prin care semnala existența unei probleme de compatibilitate între legislația menționată anterior, în materia societăților constituite în vederea exercitării în comun a profesiilor liberale de director și de director adjunct de laborator de analize de biologie medicală, și libertatea de stabilire prevăzută la articolul 43 din Tratatul CE.

14. În pofida invitației Comisiei de a prezenta observațiile sale – în termen de două luni de la primire – Republica Franceză nu a răspuns la scrisoarea de punere în întârziere menționată.

16. Prin scrisoarea din 14 februarie 2007, Republica Franceză a luat poziție, contestând existența încălcărilor menționate anterior, cu privire la cele două probleme invocate de Comisie; în special, aceasta susținea că restricțiile introduse de legislația franceză trebuiau considerate ca justificate de principiile de adecvare și de proporționalitate în raport cu obiectivul urmărit de administrația statală, constând în protecția sănătății publice.

17. Cu toate acestea, prin scrisoarea din 11 aprilie 2008, ministrul sănătății arăta că, având în vedere intenția de a reforma complet – până la începutul anului 2009 – sectorul biologiei medicale și având în vedere proiectul de lege aflat în curs de elaborare în acest sens, poziția Republicii Franceze se schimbaseră; prevăzuta eliminare a tuturor restricțiilor legate de deținerea de capital în ceea ce privește societățile constituite în vederea exercitării în comun a activității de analize de biologie medicală, cu excepția anumitor incompatibilități strict definite, ar fi permis să se răspundă în mod adecvat obiecțiilor formulate de Comisie.

⁴ — A se vedea, recent, Hotărârea Curții din 25 martie 2010, Comisia/Spania, (C-392/08, Rep., p. I-2537, punctul 26), Hotărârea din 19 mai 2009, Comisia/Italia (C-531/06, Rep., p. I-4103, punctul 98), Hotărârea Curții din 17 ianuarie 2008, Comisia/Germania (C-152/05, Rep., p. I-39, punctul 15), Hotărârea Curții din 6 decembrie 2007, Comisia/Germania (C-456/05, Rep., p. I-10517, punctul 15), și Hotărârea Curții din 30 ianuarie 2002, Comisia/Grecia (C-103/00, Rec., p. I-1147, punctul 23).

18. Întrucât nu a primit nicio informație ulterioară, Comisia, prin scrisoarea din 20 noiembrie 2008, a solicitat Republicii Franceze informații despre stadiul lucrărilor; prin scrisoarea din 27 decembrie 2008, autoritățile franceze au precizat că adoptarea proiectului de lege în discuție nu era prevăzută înainte de luna mai a anului 2009.

19. În consecință, la 2 martie 2009, Comisia a formulat prezenta acțiune în temeiul articolului 226 CE.

IV — Procedura în fața Curții și concluziile părților

20. Prezenta procedură se caracterizează prin faptul că, pe parcursul fazei scrise, poziția defensivă a Republicii Franceze s-a schimbat, în special față de cea adoptată în faza precontencioasă; această schimbare s-a produs, în principal, după prezentarea concluziilor și, ulterior, după publicarea unor hotărâri (pe care le vom analiza în detaliu în continuarea expunerii) privind anumite cauze pendinte în fața Curții, prin care s-a răspuns la întrebări similare.

21. Prin memoriul în apărare din 22 mai 2009, în care a făcut pentru prima dată referire la

Concluziile prezentate la 16 decembrie 2008 de avocatul general Bot în cauza C-531/06, care a condus la pronunțarea Hotărârii din 19 mai 2009, Comisia/Italia⁵, pârâta a solicitat respingerea acțiunii cu privire la primul aspect; în schimb, aceasta nu a contestat nelegalitatea interdicției impuse de legislația națională, vizând participarea unei persoane care deține calificarea profesională necesară la capitalul a mai mult de două societăți.

22. Prin memoriul în replică din 15 iulie 2009, în care a reamintit hotărârile pe care Curtea de Justiție le-a pronunțat în anumite cauze cu privire la restricțiile vizând proprietatea capitalului farmaciilor, Comisia a subliniat schimbarea de poziție a Republicii Franceze, față de cea adoptată în procedura precontencioasă, și a menținut neschimbate concluziile deja prezentate în cererea sa introductivă.

23. În memoriul în duplică din 5 octombrie 2009, pârâta a precizat (a se vedea punctul 70) că, deși exprimarea utilizată inițial ar fi putut lăsa să se înțeleagă contrariul, aceasta nu ar fi avut intenția de a admite că o interdicție precum cea în cauză nu ar putea fi în niciun caz justificată.

⁵ — C-531/06, Rep., p. I-4103; a se vedea de asemenea Hotărârea din 19 mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes și alții, C-171/07 și C-172/07 (Rep., p. I-4171).

24. În special, având în vedere marja de apreciere recunoscută statelor membre în ceea ce privește nivelul de protecție pe care trebuie să îl asigure în materie de sănătate publică și modul în care acest nivel trebuie atins, ar fi trebuit în principiu recunoscută ca legitimă alegerea unui stat membru de a garanta o pluralitate a ofertei în domeniul biologiei medicale, evitând o concentrare financiară a capitalului laboratoarelor în favoarea unui singur biolog sau a unei singure societăți care administrează mai multe laboratoare.

25. Măsura restrictivă a statului în vigoare în Franța, răspunzând unui astfel de scop legitim, nu ar fi astfel discutabilă decât în două privințe: a) dacă interzice așa-numita participare „în cascadă”; b) dacă nu este pe deplin proporțională cu obiectivul său, aplicându-se în mod nediferențiat la participările privind societăți situate pe întreg teritoriul național, fără nicio evaluare pentru a se stabili dacă acestea sunt sau nu sunt situate în zone mai mult sau mai puțin îndepărtate unele de altele.

26. Astfel, odată rezolvate aceste două aspecte, în cadrul proiectului planificat de reformă a sectorului, această prevedere ar fi trebuit considerată compatibilă cu articolul 43 din Tratatul CE, întrucât este adecvată și proporțională cu nevoia de a proteja

sănătatea publică⁶, necesitate satisfăcută prin asigurarea unei pluralități de oferte în materie de biologie medicală, pe întreg teritoriul național.

27. Aceasta din urmă ar constitui, de fapt, o garanție împotriva riscului de concentrare financiară a capitalurilor laboratoarelor, care ar putea avea drept consecință faptul că eventuala retragere a unui biolog – sau a unei societăți asimilabile acestuia – ar putea lăsa pacienții fără posibilitatea de a beneficia, în anumite părți ale teritoriului, de serviciul de analize medicale.

28. În orice caz, Republica Franceză a menținut concluziile prezentate în memoriul său în apărare, prin care a solicitat respingerea acțiunii Comisiei, numai în ceea ce privește aspectul referitor la restricțiile subiective privind proprietatea asupra părților din capitalul social al aceleiași societăți.

29. Ca urmare a memorandumului din 5 februarie 2010, în temeiul articolului 54a din

6 — În timp ce Comisia susținea, în cererea sa introductivă, ipoteza potrivit căreia această interdicție ar fi urmărit obiectivul diferit al păstrării independenței profesionale a biologilor; a se vedea punctul 29 din cererea introductivă.

Regulamentul de procedură al Curții, s-a solicitat Republicii Franceze să își exprime poziția față de afirmația formulată pentru prima dată de Comisie în memoriul său în replică (a se vedea punctul 36), potrivit căreia autoritățile franceze, printr-un mecanism de disociere între drepturile financiare și drepturile de vot cu privire la deciziile vizând funcționarea și organizarea laboratoarelor, ar permite anumitor structuri să aibă acces la capitaluri „externe” – deținute de nebiologi – într-o proporție mai mare de 25 %.

V — Analiză

A — Restricțiile subiective privind participările în aceeași societate

1. Neîndeplinirea obligațiilor contestată – Cu privire la existența unei restricții vizând libertatea de stabilire

a) Argumentele părților

30. Prin scrisoarea din 18 martie 2010, Republica Franceză a transmis Curții nota adresată Comisiei la 9 martie 2010, prin care comunicase acesteia Ordonanța nr. 2010-49 din 13 ianuarie 2010 privind biologia medicală, la al cărei proiect făcuse referire în faza precontencioasă, după cum s-a arătat la punctul 17 de mai sus, precum și în memoriul său în duplică (a se vedea punctul 26 de mai sus).

32. Invocând ca referință pentru pretinsa încălcare articolul 43 din Tratatul CE, devenit astăzi articolul 49 TFUE, după intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Comisia susține că prevederile legale menționate adoptate de Republica Franceză ar avea efectul de a limita, în special pentru persoanele juridice provenite din alte state membre, posibilitatea de a participa la exploatarea – sub forma unei societăți – a unui sau mai multor laboratoare de analize de biologie medicală.

31. La finalul ședinței din 25 martie 2010, părțile au menținut concluziile deja formulate în memoriile lor, inclusiv în ceea ce privește întrebarea adresată anterior de Curte în scris.

33. În mod similar, aceasta ar limita posibilitatea persoanelor provenite din alte state membre, și care exploatează pe teritoriul acestora unul sau mai multe laboratoare de analize de biologie medicală, de a crea un

centru de activitate pe teritoriul francez, întrucât acestea nu ar îndeplini condițiile subiective stabilite de legislația locală, în ceea ce privește în special condițiile personale cerute pentru participarea la capitalul social.

34. Reclamanta invocă în special principiul – afirmat de mult timp de Curte – potrivit căruia articolul 43 din tratat se opune oricărui măsuri naționale care, deși se aplică fără discriminare pe motive de naționalitate, sunt totuși de natură să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă pentru cetățenii comunitari exercitarea libertății de stabilire prevăzute de tratat.

35. Republica Franceză precizează cu privire la acest aspect că articolul 152 alineatul (5) din Tratatul CE prevede că acțiunea Comunității în domeniul sănătății publice respectă pe deplin responsabilitățile statelor membre în ceea ce privește organizarea și prestarea serviciilor de sănătate și de îngrijire medicală.

36. Pârâta admite în plus că, potrivit unei jurisprudențe constante, în exercitarea acestei competențe, statele membre trebuie totuși să respecte dreptul comunitar, în special dispozițiile tratatului referitoare la libertatea de stabilire⁷.

7 — A se vedea cu privire la acest aspect Hotărârea Curții din 10 martie 2009, Hartlauer (C-169/07, Rep., p. I-1721, punctul 29). A se vedea de asemenea, în acest sens, Hotărârea din 7 februarie 1984, Duphar și alții (238/82, Rec., p. 523, punctul 16), Hotărârea din 16 mai 2006, Watts (C-372/04, Rec., p. I-4325, punctele 92 și 146), precum și Hotărârea din 11 septembrie 2008, Comisia/Germania (C-141/07, Rec., p. I-6935, punctele 22 și 23).

37. Totuși, aceasta apreciază că, chiar dacă în speță limitarea privind deținerea capitalului, care vizează societățile de tipul celor menționate anterior, poate constitui o restricție a libertății de stabilire, aceasta din urmă trebuie să fie considerată ca justificată de un motiv imperativ de interes general, reprezentat de obiectivul protecției sănătății publice (a se vedea punctul 34 din memoriul în apărare).

b) Apreciere

38. Potrivit unui principiu general, reamintit în mod constant de Curte, articolul 43 CE se opune oricărei măsuri naționale care, chiar și atunci când se aplică fără discriminare pe motiv de naționalitate, este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții comunitari a libertății de stabilire garantate de tratat⁸.

39. În consecință, o limitare subiectivă, privind proprietatea asupra părților capitalului social al unei societăți care desfășoară activitatea de exploatare a unui sau mai multor laboratoare de analize de biologie medicală, împiedică sau face în orice caz mai dificilă participarea la aceasta din urmă pentru persoane provenite din alte state membre; același

8 — Hotărârea Curții din 14 octombrie 2004, Comisia/Tările de Jos (C-299/02, Rec., p. I-9761, punctul 15), Hotărârea Curții din 21 aprilie 2005, Comisia/Grecia (C-140/03, Rec., p. I-3177, punctul 27), precum și Hotărârea Hartlauer, citată la nota de subsol 7 (punctul 33).

efect negativ apare cu privire la o eventuală stabilire pe teritoriul francez a unor societăți care desfășoară aceeași activitate într-un alt stat membru și care nu respectă condițiile subiective specifice prevăzute de dispozițiile în vigoare pe acest teritoriu.

analize de biologie medicală, astfel cum au fost introduse acestea prin prevederea legală menționată, ar avea drept scop asigurarea calității îngrijirilor acordate pacienților și păstrarea independenței decizionale a directorilor laboratoarelor de analize.

40. Faptul că un astfel de efect restrictiv se produce indiferent de naționalitatea persoanelor implicate nu înlătură obstrucționarea libertății fundamentale de stabilire, prevăzută la articolul 43 din Tratatul CE.

43. Astfel, evitându-se ca opțiunile acestora din urmă să fie determinate de considerații de natură economică mai curând decât medicală, ar fi protejat interesul imperativ general de sănătate publică.

41. Pe baza unor astfel de premise, devine prin urmare necesară evaluarea ulterioară cu privire la existența sau inexistența unei justificări pentru restricțiile considerate ilegale de către Comisie.

44. Comisia susține, dimpotrivă, că măsurile adoptate de Republica Franceză nu ar fi adecvate și proporționale în raport cu obiectivul declarat.

2. Cu privire la eventualele justificări pentru restricția invocată – Evaluarea adecvării și a proporționalității măsurilor restrictive adoptate

45. Această concluzie ar fi confirmată, dat fiind paralelismul de netăgăduit al situațiilor, de o hotărâre anterioară, vizând restricții similare legate de deținerea capitalului, stabilite în conformitate cu legislația greacă, în ceea ce privește exploatarea în cadrul unei societăți a unui magazin de optică (a se vedea punctele 35 și 36 din cererea introductivă).

a) Argumentele părților

42. Potrivit apărării Republicii Franceze, limitările subiective privind proprietatea asupra părților capitalului unei societăți constituite pentru a desfășura activitatea de

46. Astfel, reclamanta a subliniat că în acest caz Curtea⁹ a considerat că Republica Elenă nu și-ar fi îndeplinit obligațiile care îi revineau potrivit articolelor 43 CE și 48 CE,

9 — Hotărârea Comisia/Grecia (C-140/03, citată la nota de subsol 8).

întrucât nu permitea unui optician să exploateze mai mult de un magazin de optică și întrucât limita la 50 % partea din capitalul social care putea fi deținută de alte persoane fizice sau juridice decât acesta.

întrucât priveau condițiile subiective pentru gestionarea unui magazin de optică, justificându-le însă prin considerații cu privire la domeniul, dimpotrivă extern, al raporturilor dintre opticianul care execută prestația și clienții acestuia, inclusiv la răspunderea posibilă în caz de eroare.

47. Comisia face referire la Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate în această cauză la 7 decembrie 2004, în special la distincția operată – fiind vorba despre activități cu caracter comercial – între raporturile aparținând sferei interne și cele aparținând, dimpotrivă, sferei externe.

48. Astfel, cu privire la prima, aceasta „[...] cuprinde proprietatea – care ar include, de exemplu, localul sau spațiile în care se desfășoară activitatea, portofoliul de clienți, mărfurile sau denumirea comercială – raporturile de muncă cu angajații și [...] deținerea dreptului de exploatare – care nu coincide cu proprietatea, de care este legat din punct de vedere juridic în diverse moduri – precum și administrarea și gestiunea. Cea de a doua include raporturile cu terți, în special cu furnizorii și [...] cumpărătorii, cu clienții, sau, dacă se preferă, cu pacienții”¹⁰.

49. În speță, potrivit abordării avocatului general, statul membru în cauză introduse anumite restricții legate de sfera internă,

50. În sfârșit, Comisia a subliniat că, în acest caz, Curtea a statuat că obiectivul de protecție a sănătății publice invocat de Republica Elenă putea fi „realizat prin intermediul unor măsuri mai puțin restrictive pentru libertatea de stabilire atât a persoanelor fizice, cât și a persoanelor juridice, de exemplu prin condiția prezenței unor angajați sau asociați care să fie opticieni calificați în fiecare magazin de optică, prin norme aplicabile în materia răspunderii civile pentru fapta altuia, precum și prin norme care să impună o asigurare de răspundere profesională”¹¹.

51. În esență, numai obligația prezenței unui biolog pentru efectuarea activităților numite „externe” ale laboratoarelor, în special a actelor care implică o relație cu pacientul, ar fi suficientă pentru a atinge obiectivul indicat; această obligație nu ar fi justificată, în schimb,

10 — Concluziile citate anterior (punctul 34).

11 — Hotărârea Curții din 21 aprilie 2005, cauza C-140/03, punctul 35 (sublinierea noastră).

în cadrul activităților numite „interne”, care privesc proprietatea laboratorului.

52. În ceea ce o privește, Republica Franceză a susținut că, pe baza caracteristicilor specifice generale ale biologiei medicale, precum și a particularității absolute – chiar și în ceea ce privește formarea universitară – a organizării acestei activități în Franța, comparativ cu cea care predomină într-o mare parte a celorlalte state membre, în speță ar trebui aplicate mai curând principiile enunțate de Curte cu privire la sectorul farmaceutic.

53. În această privință, Republica Franceză a făcut referire, în memoriul său în apărare, la Concluziile prezentate la 16 decembrie 2008 în cauza C-531/06, Comisia/Italia, atunci pendinte în fața Curții, în care avocatul general Bot a afirmat (punctul 106), cu privire chiar la domeniul menționat anterior, că distincția dintre aspectele interne și cele externe ale activității farmaceutice prezintă un caracter artificial.

54. Ar fi dificil să se garanteze că administratorul ne-farmacist nu intervine în relația dintre farmacist și clientela proprie și această situație ar fi comparabilă cu aceea a laboratoarelor de analize, situate și ele în centrul sistemului sanitar.

55. Pentru a dovedi această afirmație cu privire la identitatea de situație, pârâta arată că biologia medicală este o disciplină care ocupă un loc important în sistemul sanitar, fiind de altfel în evoluție constantă și cuprinzând domenii de aplicare foarte vaste, cum sunt microbiologia, hematologia, biochimia, imunohematologia; aceasta ar necesita, de asemenea, tehnici foarte complexe, precum biologia moleculară.

56. Pârâta arată în plus că, în general, activitatea unui laborator de analize include o fază numită preanalitică (în cursul căreia personalul angajat întâlnește pacientul și efectuează recoltările necesare, care pot avea inclusiv un caracter „invaziv”), o fază analitică în sens propriu, cu caracter pur tehnic, realizată manual sau cu ajutorul anumitor aparate, și o fază postanalitică (de validare a rezultatelor analizelor, inclusiv pe baza caracteristicilor personale ale pacientului)¹².

57. Or, particularitatea franceză (față de organizarea aceluiași sector în alte state ale Uniunii) ar consta în faptul că aceste trei faze diferite sunt în esență unificate, și aceasta pe

12 — Această distincție este prevăzută astăzi în mod expres în articolul L. 6211-2 din Codul sănătății publice, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța nr. 2010-49 din 13 ianuarie 2010.

baza unei alegeri precise, menită să confere un rol medical major biologului.

58. Prin urmare, în sistemul francez, acesta din urmă nu este implicat exclusiv în activitatea strict tehnică de analiză, ci este prezent și în faza preanalitică, când ia contact direct cu pacientul și, cel mai important, validează ulterior rezultatele analizei, îl informează pe pacient cu privire la acestea, putând chiar participa, împreună cu medicul curant, la alegerea tratamentului.

59. Alegerea făcută de Franța în ceea ce privește dobândirea de competențe de către un biolog ar fi, deci, perfect coerentă cu această abordare, biologul beneficiind de o formare inițială de medic sau de farmacist, pentru a se specializa ulterior în biologie medicală, dat fiind că, pentru a completa cursul său academic, acesta are nevoie de o perioadă de zece ani.

60. Pe baza acestor considerații, potrivit părții, soluția reținută de Curte cu privire la activitatea de optician nu ar fi aplicabilă și în cazul laboratoarelor de analize medicale.

61. Măsura restrictivă introdusă în ceea ce privește participarea la capitalul social ar trebui, prin urmare, justificată – prin analogie cu situația farmaciilor – prin necesitatea de a asigura independența totală a activității profesionale a directorului de laborator, pe care

acesta din urmă trebuie să o efectueze exclusiv în conformitate cu normele deontologice și fără nicio presiune, în special de natură financiară, iar aceasta, după cum s-a arătat deja, pentru a asigura cea mai bună protecție posibilă a sănătății publice.

62. Teza susținută în concluziile citate anterior (a se vedea punctul 121), potrivit căreia activitatea de distribuire de medicamente se distinge – în funcție de amploarea impactului său asupra sănătății publice – de vânzarea de produse optice, s-ar aplica în același fel, dacă se compară aceasta din urmă cu activitatea de analize de biologie medicală.

63. În sfârșit, proporționalitatea măsurii adoptate ar rezulta de asemenea din faptul că participarea la capitalul laboratoarelor nu este în întregime rezervată biologilor, întrucât investitorii care nu dețin această calificare pot dobândi o participație, chiar dacă numai în limita a 25 %.

64. Această limitare ar răspunde necesității legitime de a se evita ca asociații care nu sunt profesioniști, ci doar simpli investitori care urmăresc scopuri comerciale, să își asume un rol hotărâtor în adoptarea deciziilor la nivelul

societății, fapt care ar avea drept consecință pierderea independenței profesioniștilor¹³.

mai mare atât în privința protecției sănătății publice, cât și a controlului costurilor pentru sistemul de sănătate.

65. În esență, dacă, pe de o parte, legislația franceză ar garanta o posibilitate de acces la capitalul social și pentru nebiologi, limitând pe de altă parte participarea acestora din urmă la capital, ar asigura păstrarea puterii de decizie de către asociații profesioniști din sector, permițându-le, astfel, să își păstreze propria independență decizională.

68. În plus, Comisia a susținut pentru prima dată în acest memoriu că sectorul biologiei medicale s-ar caracteriza inclusiv prin nevoia de finanțări importante și că, prin urmare, măsura restrictivă cu privire la accesul capitalurilor „externe” ar fi neadapată acestui scop.

66. Reclamanta, în memoriul său în replică, pentru a contesta argumentele formulate de pârâtă în memoriul său în apărare, a arătat că soluția adoptată de Curte în cazul farmaciilor, diferită de cea cuprinsă în precedentul invocat inițial, s-ar explica prin caracterul foarte specific al medicamentelor, care ar impune diferențierea acestora de orice altă marfă; caracterul diferit al sectorului în cauză nu ar permite transpunerea soluției la cazul în speță.

69. Republica Franceză, în memoriul său în duplică, contestând argumentele cuprinse în memoriul în replică al reclamantei, a reafirmat că precedentul invocat de Comisie nu ar fi pe deplin relevant, dat fiind faptul că, având în vedere asemănarea foarte mare dintre situații și identitatea riscurilor pentru sănătatea publică, ar trebui să se aplice mai curând principiile exprimate în domeniul farmaceutic în concluziile și în hotărârile pronunțate în timpul fazei scrise și care au fost invocate în cursul acesteia.

67. În special, activitățile de biologie medicală nu ar fi efectuate decât pe baza unei prescripții medicale, oferind astfel o garanție

70. Pârâta a contestat, în plus, afirmația potrivit căreia deschiderea totală a capitalurilor pentru accesul societăților care exploatează laboratoarele de analize ar conduce la o îmbunătățire efectivă a calității examinărilor și ar fi o sursă de economii pentru sistemul social.

13 — Republica Franceză subliniază în special că limitarea la 25 % este întemeiată pe norma din dreptul societăților comerciale – articolul L-223-30 din Codul comercial – potrivit căreia este necesar un vot al majorității asociaților, reprezentând cel puțin ⅓ din părțile sociale, pentru rezoluțiile adoptate de adunarea generală extraordinară, în special pentru majorările de capital sau pentru fuziuni.

b) Aprecieri

la articolul 46 CE, în măsura în care aceasta contribuie la realizarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății ¹⁶.

71. Potrivit unei jurisprudențe constante, măsurile naționale susceptibile de a restrânge sau de a face mai puțin atractivă exercitarea libertăților fundamentale garantate prin tratat trebuie să îndeplinească patru condiții: 1) să se aplice nediscriminatoriu; 2) să fie justificate prin motive imperative de interes general; 3) să poată garanta realizarea acestui obiectiv și 4) să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia ¹⁴.

74. Nu este contestat caracterul nediscriminatoriu al măsurii restrictive în cauză; problema dacă aceasta din urmă este adecvată și proporțională în raport cu obiectivul urmărit este, în schimb, mai sensibilă.

72. În aceste condiții, nu se contestă de către părți faptul că protecția sănătății publice se numără printre motivele imperative de interes general care, potrivit articolului 46 alineatul (1) CE, pot justifica eventuale restricții privind libertatea de stabilire ¹⁵.

— Sectorul vizat de măsura restrictivă și stabilirea jurisprudenței de referință relevante

73. Pe de altă parte, analizând motivele care justifică o restricție privind libera prestare a serviciilor (dar aceasta este, evident, un principiu care se aplică în mod similar și pentru libertatea de stabilire), în sectorul laboratoarelor de analize de biologie medicală, Curtea a avut ocazia să afirme că scopul menținerii unor servicii medicale de calitate poate fi încadrat în una dintre excepțiile prevăzute

75. Prima întrebare la care trebuie să se răspundă este dacă problema, în termenii în care este formulată, poate primi deja efectiv o soluție exactă pe baza principiilor enunțate de Curte în hotărârea citată anterior cu privire la Republica Elenă, care adoptase restricții similare în legislația cu privire la exercitarea profesiei de optician și la magazinele de articole de optică, sau dacă, dimpotrivă, această hotărâre nu este un precedent pe deplin relevant.

14 — A se vedea Hotărârea Curții din 31 martie 1993, Kraus, (C-19/92, Rec., p. I-1663, punctul 32), și Hotărârea Curții din 30 noiembrie 1995, Gebhard, (C-55/94, Rec., p. I-4165, punctul 37).

15 — A se vedea Hotărârea Hartlauer citată la nota de subsol 7 (punctul 46).

16 — A se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 13 mai 2003, Müller-Fauré și Van Riet (C-385/99, Rec., p. I-4509, punctul 67), și Hotărârea Curții din 11 martie 2004, Comisia/Franța (C-496/01, Rec., p. I-2351, punctul 66).

76. Or, este adevărat că situația examinată de Curte în cauza privind profesia de optician prezintă o asemănare importantă cu cea pendinte în prezent – astfel cum susține Comisia – și că aceasta trebuie să conducă la examinarea cu atenție deosebită a argumentelor invocate și a soluțiilor adoptate în acel caz; cu toate acestea, în opinia noastră, există câteva diferențe fundamentale.

77. Situația care face obiectul prezentei cauze este caracterizată, în primul rând, prin natura specială a sectorului vizat – acela al analizelor de biologie medicală de laborator –, precum și prin reglementarea acestuia, astfel cum a fost adoptată în statul membru în cauză, care prezintă trăsături specifice din punctul de vedere al organizării globale a muncii și al formării profesioniștilor interesați, toate acestea cu scopul de a obține un nivel calitativ foarte ridicat al prestației.

78. De fapt, dacă luăm în considerare elementele pe care și-a întemeiat apărarea Republica Franceză și, prin urmare, dacă ținem cont de obiectul real al litigiului, apar câteva diferențe substanțiale față de precedentul judiciar invocat de Comisie, atât cu privire la sectorul luat în considerare, cât și cu privire la motivele justificative ale măsurii restrictive introduse.

79. În esență, apreciem că, astfel cum a susținut statul membru pârât pentru prima

dată în memoriul său în apărare din 22 mai 2009, este mai relevant să facem referire în cauză la procedurile prin care Curtea a fost chemată să se pronunțe cu privire la dreptul de a deține și de a administra o farmacie, acordat exclusiv persoanelor care au calificarea profesională respectivă¹⁷.

80. Astfel, un asemenea precedent judiciar are o importanță sporită, mai întâi pentru că există o similitudine mai mare între sectorul farmaceutic și cel al analizelor de biologie medicală – reglementat, de altfel, într-un mod absolut unic în Franța – decât între acesta din urmă și sectorul opticii.

81. În plus, și acest aspect este poate chiar mai important, problema independenței decizionale ca o condiție specifică a unei calități mai bune a activității desfășurate în vederea unei mai bune protecții a sănătății publice, nu pare să fi fost examinată de Curte în cauza care a condus la precedentul invocat de Comisie.

82. Aspectele caracteristice ale profesiei de biolog în Franța, astfel cum sunt descrise mai sus, precum și modul în care este gestionat în practică un laborator de analize de biologie

17 — A se vedea Hotărârile Comisia/Italia și Apothekerkammer des Saarlandes și alții, citate la nota de subsol 5.

medicală fac ca acest domeniu să fie similar cu acela al farmaciilor.

în temeiul unei prescripții medicale. Pacientul nu ar putea, prin urmare, să se adreseze direct laboratorului pentru a face o analiză, nici biologul nu ar putea decide în mod autonom să efectueze respectiva analiză fără prescripția menționată.

83. Ambele activități implică, în cazul în care nu sunt corect executate, un risc relativ ridicat pentru bunul esențial care este sănătatea. În același mod în care eliberarea unui medicament nepotrivit de către un farmacist unui client îi poate provoca acestuia din urmă consecințe fizice grave, o efectuare necorespunzătoare a unei analize de biologie medicală sau chiar cu întârziere sau în mod greșit poate provoca daune de același fel (dacă ne gândim la posibilele erori de diagnostic și de tratament ale unui medic, cauzate de un rezultat incorect al analizei).

86. În plus, reclamanta mai precizează că, dacă este adevărat că rezultatele analizei sunt transmise atât medicului care a efectuat prescripția, cât și pacientului, acesta din urmă nu ar avea oricum capacitatea tehnică de a trage concluzii cu privire la tratamentul care trebuie urmat și a cărui punere în aplicare impune oricum intervenția unui medic.

84. În plus, modul în care se desfășoară aceste activități prezintă asemănări foarte exacte, inclusiv în ceea ce privește, în special, sistemul de preluare a costurilor de către sistemul de asigurări sociale; efectuarea de analize de biologie medicală în mod necorespunzător, atât în plan cantitativ, cât și în plan calitativ, poate genera costuri inutile pentru sistemul de asigurări sociale și, în consecință, pentru stat, la fel ca în cazul furnizării de medicamente.

87. În realitate, reclamanta recunoaște ea însăși că, în mod normal, și medicamentele pot fi livrate și vândute numai în baza unei prescripții medicale, pentru a putea fi astfel suportate de sistemul de asigurări sociale.

88. Astfel, pe parcursul ședinței s-a arătat că aproximativ 85 % dintre medicamente sunt vândute în farmacii pe baza unei prescripții medicale, la fel cum marea parte a analizelor sunt efectiv realizate în același fel.

85. Potrivit Comisiei, dimpotrivă, ar exista între cele două sectoare diferențe care ar exclude aplicabilitatea acelorași principii jurisprudențiale; aceasta invocă în primul rând faptul că analizele pot fi efectuate numai

89. În aceste condiții, potrivit Comisiei, în cazul activității farmaceutice, Curtea, în

hotărârile sale, ar fi ținut cont în mod implicit, pentru a aprecia ca justificată restricția prevăzută în lege, tocmai de faptul că este oricum posibil ca anumite medicamente să fie vândute fără prescripție medicală; ceea ce face necesară, pentru a evita riscul menționat pentru sănătate, prezența constantă a unui farmacist, care este în măsură să atragă atenția utilizatorului asupra posibilelor interacțiuni dăunătoare¹⁸.

90. Totuși, acestea sunt afirmații nedeterminante. Astfel, pe de o parte, nu rezultă în mod explicit din hotărârile menționate faptul că ar fi fost luat în considerare de Curte, ca element de fapt determinant pentru a justifica soluția pozitivă adoptată, faptul că, în unele cazuri, medicamentele ar fi furnizate fără prescripție medicală prealabilă.

91. Acest element este, într-adevăr, invocat efectiv în concluziile avocatului general Bot citate anterior, în care acesta afirmă că obligația de consiliere care revine farmacistului capătă o mare importanță în cazul medicamentelor care nu necesită o prescripție medicală, medicamente al căror număr ar

fi crescut constant, ca efect al nevoii de a menține echilibrul finanțelor publice¹⁹.

92. Totuși, este vorba despre un element suplimentar față de faptul că, la același punct din concluziile menționate, se precizează în mod expres că activitatea de farmacist nu se limitează numai la vânzarea de medicamente.

93. Activitatea de distribuire de medicamente necesită, potrivit avocatului general, și alte prestații din partea farmacistului, printre care – în plus față de realizarea de preparate farmaceutice sau chiar furnizarea de informații și sfaturi pentru a asigura utilizarea corectă a medicamentelor – este inclusă verificarea prescripțiilor medicale.

94. Pe de altă parte, Curtea însăși, în ambele hotărâri cu privire la sectorul farmaceutic, a afirmat că medicamentele „*prescrise sau utilizate în scopuri terapeutice*” pot totuși să dăuneze grav sănătății dacă sunt consumate fără a fi necesar sau în mod incorect²⁰.

95. În esență, elementul constând în prezența eventuală a unei prescripții medicale,

18 — Dimpotrivă, acest risc a fost înlăturat de către Curte, în ipoteza administrării unei farmacii de spital de către un ne-farmacist, chiar din cauză că utilizarea incorectă sau abuzivă de medicamente de către spitale ar fi exclusă, acestea din urmă fiind ele însele furnizori de îngrijire medicală [a se vedea Hotărârea Apothekerkammer des Saarlandes și alții, citată la nota de subsol 5 (punctul 48)].

19 — Cauza Comisia/Italia, citată la nota de subsol 5 (punctul 88).

20 — A se vedea Hotărârile Apothekerkammer des Saarlandes și alții (punctul 60) și Comisia/Italia (punctul 90), citate la nota de subsol 5.

menționat de Curte în mod expres, nu a fost considerat, de fapt, ca fiind de natură să excludă caracterul specific al medicamentelor, din punctul de vedere al riscurilor pentru sănătate care decurg din consumarea acestora fără a fi necesar sau în mod incorect.

98. Cu toate acestea, după cum a arătat în mod expres pârâta, tot în cadrul ședinței, pe de o parte, nu este exclus ca un pacient să se poată prezenta la un laborator, fără prescripție, pentru a solicita – eventual pe cheltuiala proprie – unele analize de biologie medicală²².

96. În consecință, chiar în cazul analizelor medicale care fac obiectul unei prescripții medicale, biologul joacă un rol extrem de important, și aceasta nu pentru că s-ar intenționa subestimarea rolului și a profesionalismului medicului curant, astfel cum a susținut Comisia în cursul ședinței, aproape supunându-l unui fel de control ulterior, ci pur și simplu pentru a asigura interpretarea corectă, în termeni de analize de biologie medicală, și efectuarea analizelor solicitate (în special în cazul analizelor cu un caracter deosebit de complex).

97. Este adevărat că, astfel cum a recunoscut Republica Franceză în mod expres în cadrul ședinței, înainte de modificările aduse acestui punct prin Ordonanța nr. 2010-49 din 13 ianuarie 2010²¹, analistul nu putea decât să efectueze examinările potrivit indicațiilor cuprinse în prescripție, fără a se putea îndepărta de solicitările medicului.

99. În plus, pe de altă parte, aceasta nu pare să excludă posibilitatea ca, în cadrul unui dialog, destul de răspândit în practică, între medicul curant și biolog (pe care, în esență, Comisia nu l-a contestat în răspunsul său din cadrul ședinței), acesta din urmă să efectueze anumite examinări destinate nu să înlocuiască, ci doar să completeze prescripția inițială.

100. În sfârșit, și tot fără a dori să diminuăm în vreun fel rolul medicului curant, riscul pentru sănătatea publică, astfel cum pârâta a arătat în mod corect, nu constă atât în concluziile pe care pacientul le poate deduce din rezultatele eronate ale unei analize de biologie medicală, cât mai ales în consecințele pe care aceste rezultate, tocmai pentru că nu au fost validate în mod corect, le-ar putea avea asupra alegerilor terapeutice pe care medicul le-ar putea eventual face pe baza lor.

21 — A se vedea astfel, cu privire la acest punct, noul text al articolului L. 6211-8 din Codul sănătății publice, care prevede în mod expres posibilitatea pentru biolog de a efectua examinări diferite de cele prevăzute sau de a nu efectua toate examinările indicate de medic, dar totuși întotdeauna după aprobarea obligatorie a modificării de către acesta din urmă, cu excepția situațiilor de urgență.

22 — A se vedea referința specifică făcută de pârât în memoriul în duplică, la punctul 28, la campaniile pentru depistarea hepatitei C. Principiul este, de altfel, prevăzut în mod expres în articolul L. 6211-10 din Codul sănătății publice, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța nr. 2010-49 din 13 ianuarie 2010.

101. Prin urmare, nu poate fi contestat faptul că biologul are cu siguranță un rol principal, independent de cel al medicului curant, în ceea ce privește nivelul de profesionalism cerut, pentru fiecare dintre diferitele faze care precedă, însoțesc și urmează actului de analiză de biologie medicală.

102. În concluzie, cu privire la acest aspect specific legat de riscurile pentru sănătate care rezultă din exercitarea unei activități profesionale de către persoane lipsite de o calificare specifică, se impune constatarea similitudinii absolute care există între activitatea farmacistului și cea a biologului analist, care este, dimpotrivă, complet diferită de cea a opticianului.

103. Astfel, în cazul acestuia din urmă, dacă putem, desigur, să ne imaginăm că ar putea să decurgă posibile consecințe negative în urma unei prestații incorecte, inclusiv în termeni fizici pentru utilizator, este evident că ne aflăm la un nivel de gravitate complet diferit, ceea ce face situațiile greu asimilabile, conform celor susținute de Comisie.

104. Aceasta a susținut ulterior, în memoriul său în replică, pentru prima dată, că sectorul laboratoarelor de analize s-ar caracteriza totuși, spre deosebire de sectorul farmaceutic, prin nevoia de investiții importante din punct de vedere financiar; evoluția rapidă a

tehnologiei și necesitatea de a o aplica la un număr de boli din ce în ce mai mare ar necesita aporturi de capital deosebit de ridicate.

105. În schimb, această situație nu ar fi caracteristică farmaciilor, care, dimpotrivă, nu necesită nicio instalație de tip tehnic, dat fiind faptul că aproape toate medicamentele sunt preparate în altă parte.

106. Reclamanta²³ subliniază, prin urmare, că nedeschiderea sau, în orice caz, limitarea accesului la capitaluri pentru investitorii fără calificare de biolog reprezintă o frână în calea dezvoltării laboratoarelor de biologie medicală de către biologi care nu dispun de resurse economice suficiente.

107. În plus, nu ar exista nicio dovadă că această limitare ar fi un factor de calitate, ci, dimpotrivă, rezultatele inspecțiilor ar arăta că erorile cele mai grave s-ar produce în laboratoarele unipersonale, în care 100 % din capital este deținut de biologul care își desfășoară activitatea în locul respectiv.

23 — Cu referire la conținutul raportului privind proiectul de reformă a biologiei medicale prezentat de domnul Balle-reau și transmis doamnei R. Bachelot-Narquin, ministrul sănătății, la 23 septembrie 2008, precum și la raportul nr. 2006 045 privind „Biologia medicală liberală în Franța: bilanț și perspectivă”, prezentat de doctorii Françoise Lalande, Isabelle Yeni și Christine Lacombe, membri ai Inspectoratului General pentru Probleme Sociale (IGAS) în aprilie 2006 (a se vedea memoriul în replică, notele 3 și 5).

108. În esență, restricțiile privind capitalul social, concepute ca o formă de protecție, ar fi determinat, dimpotrivă, o scădere a calității serviciilor.

109. În special, aceste restricții nu ar fi permis realizarea asocierilor necesare pentru atingerea unei dimensiuni suficiente pentru a asigura calitatea menționată sau, în orice caz, pentru a realiza economii importante, care ar avea drept rezultat scăderea costurilor analizelor și, în consecință, a influenței acestora asupra sistemului de asigurări sociale.

110. În realitate, după cum a arătat în mod corect Republica Franceză în memoriul său în duplică, aceste afirmații nu sunt susținute în mod real de documentele indicate de Comisie; dimpotrivă, Raportul privind proiectul de reformă a sectorului din septembrie 2008 (astfel cum este menționat de Comisie în memoriul său în replică) arată, în ceea ce privește calitatea medie a laboratoarelor de biologie medicală din Franța, că aceasta este satisfăcătoare, respectiv „*de la bună la excelentă*”²⁴.

111. În același mod, afirmațiile privind efectele pozitive rezultate dintr-o deschidere totală la capitalurile externe sau la posibilele regroupări și la eventualele economii importante sunt întemeiate pe simple supoziții, care nu

se sprijină pe niciun element cu adevărat concret și pe care reclamanta nu s-a preocupat, de altfel, să le probeze²⁵.

112. Apoi, în ceea ce privește influența asupra sistemului de asigurări sociale, este evident că aceasta depinde de măsura în care, indiferent de costul pentru laborator al fiecărei analize, statul decide să remunereze fiecare prestație de analiză medicală; nu a fost stabilită nicio legătură între valoarea acestei remunerații și structura dreptului de proprietate asupra laboratoarelor, astfel încât, din nou, afirmațiile reclamantei nu par a fi probate.

113. Dimpotrivă, căutarea unei rentabilități tot mai mari a capitalului investit ar determina probabil persoanele participante la societatea de analize, din motive strict financiare, să încerce să majoreze numărul de examinări care urmează a fi efectuate sau cel puțin numărul acelor acte care pot asigura o remunerație mai mare²⁶, provocând astfel

24 — Sublinierea noastră.

25 — Dimpotrivă, după cum arată pârâta, creșterea progresivă globală a cheltuielilor de analize de biologie medicală s-ar putea explica, în contextul creșterii globale a cheltuielilor de sănătate, prin îmbătrânirea populației și prin îmbunătățirea profilaxiei, ceea ce înseamnă un număr mai mare de examinări.

26 — A se vedea cu privire la acest punct documentul depus de pârâtă în anexa la memoriul în duplică, din care rezultă că unul dintre obiectivele care trebuie urmărite de reprezentanții medicali recrutați de marile grupuri care administrează laboratoarele de analize este tocmai acela de a crește numărul de prestații prescrise comparativ cu momentul anterior vizitei la medic.

efectul de creștere a costurilor pentru stat, contrar celor susținute de Comisie.

persoanele care nu au calitatea de farmaciști să dețină și să administreze farmacii²⁷.

114. În concluzie, odată admisă similitudinea, în ceea ce privește riscurile pentru sănătatea publică, între sectorul farmaceutic și cel al analizei de biologie medicală și exclusă posibilitatea ca problema privind pretinsa nevoie de investiții mai mari pentru laboratoare să creeze o diferențiere reală a acestuia din urmă, nu rămâne decât să se analizeze justificarea pentru limitarea libertății de stabilire, în lumina principiilor relevante enunțate de Curte în cauzele examinate anterior.

— Aplicarea consecventă a principiilor relevante

115. În prima dintre cele două proceduri paralele care au condus la pronunțarea Hotărârii din 19 mai 2009, privind restricțiile referitoare la exercitarea activității de farmacist, Curtea, răspunzând la întrebarea care i-a fost adresată cu titlu preliminar, a afirmat că articolele 43 CE și 48 CE nu se opun unei reglementări naționale, precum cea în cauză în acțiunea principală, care împiedică

116. În cea de a doua cauză, pe baza aceluiași argumente, Curtea a respins acțiunea formulată de Comisie împotriva Republicii Italiene în temeiul articolului 226 CE, pe baza unei presupuse încălcări a aceluiași dispoziții din tratat, rezultată în urma menținerii în vigoare a unei legislații în temeiul căreia dreptul de a administra o farmacie privată în care produsele farmaceutice sunt comercializate cu amănuntul este rezervat exclusiv persoanelor fizice titulare ale unei diplome de farmacist și societăților de administrare formate în exclusivitate din asociați farmaciști²⁸.

117. Interpretarea dată de Curte în această hotărâre pornește chiar de la presupunerea privind caracterul foarte special al medicamentelor, care se disting în mod substanțial de toate celelalte mărfuri din cauza efectelor lor terapeutice²⁹; ele pot deci să dăuneze grav sănătății în cazul în care sunt consumate fără a fi necesar sau în mod incorect, fără ca pacientul să fie în măsură să își dea seama de acest lucru la momentul administrării lor³⁰.

118. În plus, un consum excesiv sau o utilizare incorectă a medicamentelor determină

27 — A se vedea Hotărârea Apothekerkammer des Saarlandes și alții, citată la nota de subsol 5 (punctul 61).

28 — A se vedea Hotărârea Comisia/Italia, citată la nota de subsol 5.

29 — A se vedea în acest sens Hotărârea Curtii din 21 martie 1991, Delattre (C-369/88, Rec., p. I-1487, punctul 4).

30 — A se vedea Hotărârea Comisia/Italia, citată la nota de subsol 5 (punctele 55 și 56), precum și Hotărârea Apothekerkammer des Saarlandes și alții, citată la nota de subsol 5 (punctele 31 și 32).

o pierdere de resurse financiare, care este cu atât mai prejudiciabilă cu cât sectorul farmaceutic generează costuri considerabile și trebuie să răspundă unor nevoi crescânde, în timp ce resursele financiare care pot fi alocate asistenței sanitare nu sunt nelimitate, indiferent de modul de finanțare utilizat³¹.

119. Or, luând în considerare dreptul recunoscut statelor membre de a decide cu privire la nivelul de protecție a sănătății publice, trebuie să admitem că acestea din urmă pot impune ca medicamentele să fie distribuite de farmaciști care se bucură de o independență profesională reală; acestea pot adopta, de altfel, măsuri adecvate pentru a elimina sau pentru a reduce riscul compromiterii acestei independențe.

120. În special, deși este incontestabil faptul că farmacistul de profesie urmărește, la fel ca alte persoane, un profit, Curtea a considerat că acesta din urmă exploatează farmacia nu doar în baza unui obiectiv de natură pur economică, ci și dintr-un punct de vedere profesional. Interesul său privat, legat de realizarea unui profit, este astfel temperat de formarea

sa, de experiența sa profesională și de responsabilitatea care îi revine, având în vedere că o eventuală încălcare a prevederilor legale sau deontologice ar compromite nu doar valoarea investiției sale, ci și propria sa existență profesională.

121. Spre deosebire de farmaciști, ne-farmacii nu au, prin definiție, o formare, o experiență și o responsabilitate echivalente cu cele ale farmaciștilor. Prin urmare, ei nu oferă aceleași garanții ca aceștia din urmă.

122. În consecință, în cadrul marjei sale de apreciere, un stat membru poate considera că, spre deosebire de o farmacie administrată de un farmacist, administrarea unei farmacii de către un ne-farmacist poate să reprezinte un risc pentru sănătatea publică, în special pentru siguranța și pentru calitatea distribuției cu amănuntul a medicamentelor, de vreme ce obținerea unui profit în cadrul unei asemenea administrări nu implică elemente de moderare³².

123. Toate aceste considerente, după cum s-a arătat deja mai sus, sunt aplicabile, cu adaptările potrivite, și sectorului analizei de

31 — A se vedea Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior (punctul 57), precum și Hotărârea Apothekerkammer des Saarlandes și alții, citată anterior (punctul 33). A se vedea de asemenea, prin analogie, cu privire la îngrijirile spitalicești, Hotărârea din 13 mai 2003, Müller-Fauré și van Riet (C-385/99, Rec., p. I-4509, punctul 80), precum și Hotărârea Watts, citată la nota de subsol 7 (punctul 109).

32 — A se vedea Hotărârea Comisia/Italia, citată la nota de subsol 5 (punctul 63).

biologie medicală, fapt ce justifică aceeași soluție juridică.

— Motivele care justifică o soluție pozitivă; în special, independența decizională a biologului

124. Pentru că riscurile pentru sănătatea publică și, prin urmare, interesul protejat sunt de fapt aceleași, se poate deci admite, în principiu, ca fiecare stat membru să introducă, în ceea ce privește gestionarea laboratoarelor de analize de biologie medicală, restricții similare legate de calificarea persoanei care desfășoară această activitate, astfel cum s-a întâmplat în Franța.

127. Comisia, după cum am arătat deja, consideră că natura restricției introduse de Republica Franceză este nepotrivită. În special, reclamanta reia argumentele formulate în concluziile prezentate în procedura menționată anterior desfășurată în fața Curții cu privire la legislația elenă referitoare la exercitarea profesiei de optician³⁴.

125. Evident, trebuie să se analizeze dacă natura specifică a restricției adoptate, privind dreptul de exploatare a participației la capitalul social, limitată în funcție de calificarea persoanei în cauză, poate sau nu poate fi considerată adecvată și proporțională în raport cu obiectivul de protecție a sănătății publice.

128. În prezenta cauză, ar fi fost suficientă simpla impunere, în relația dintre laborator și utilizatorii săi externi, a prezenței unei persoane având competența tehnică necesară, datorită unei formări profesionale adecvate, aspectul menționat fiind în schimb lipsit de relevanță în ceea ce privește structura proprietății asupra societății care exploatează laboratorul de analize de biologie medicală.

126. Reiese din jurisprudența Curții că o legislație națională poate garanta realizarea obiectivului invocat numai în cazul în care răspunde în mod efectiv intenției de realizare a acestuia în mod coerent și sistematic³³.

129. În realitate, după cum arată în mod corect pârâta, avocatul general Bot, confruntat cu același argument al Comisiei, afirmase deja în Concluziile prezentate la 16 decembrie 2008 că argumentul potrivit căruia ar

33 — A se vedea Hotărârea Curții din 6 martie 2007, Placanica și alții (C-338/04, C-359/04-C-360/04, Rep., p. I-1891, punctele 53 și 58), Hotărârea Curții din 17 iulie 2008, Corporación Dermoestética (C-500/06, Rep., p. I-5785, punctele 39 și 40), precum și Hotărârea Hartlauer citată la nota de subsol 7 (punctul 55).

34 — A se vedea punctele 45-50 din prezentele concluzii.

trebui să se distingă între aspectele interne și aspectele externe nu ar fi deloc convingător.

financiare, ar putea să nu acorde atenția cuvenită echipamentelor necesare.

130. Astfel, potrivit acestor concluzii, „o persoană, deopotrivă proprietar și angajator, care deține o farmacie influențează în mod inevitabil politica urmată în cadrul acesteia în materie de distribuire de medicamente. Prin urmare, alegerea efectuată de legiuitorul italian de a lega competența profesională și proprietatea economică a farmaciei pare justificată din perspectiva obiectivului protecției sănătății publice”³⁵.

131. În realitate, în măsura în care un biolog, angajat într-un laborator de analize, ar fi obligat să aplice instrucțiunile angajatorului său fără o astfel de calificare profesională, ar exista, fără îndoială, un risc ca acesta din urmă să acorde o importanță mai mare interesului economic al societății decât nevoilor reale ale pacientului și, în consecință, ale sănătății publice.

132. Prin urmare, nu s-ar putea exclude faptul că proprietarul nebiolog ar fi tentat să renunțe la anumite examinări mai puțin profitabile în termeni economici sau mai dificil de realizat sau chiar că, tot din motive pur

133. Nu există nicio îndoială că, după cum susține Comisia în memoriul său în replică (punctul 48), chiar biologul angajat de un laborator de analize gestionat, în plan decizional, de proprietari nebiologi ar fi, în orice caz, obligat să respecte normele de deontologie profesională.

134. Totuși, aceasta este o observație pur formală, deoarece este sigur că, în esență, întrepătrunderea dintre existența unui raport de muncă de subordonare care implică, în orice caz, obligații față de angajator și obligațiile deontologice determină, de fapt, o atenuare a garanției de respectare, în efectuarea activității față de utilizator, a obiectivului principal urmărit: sănătatea acestuia din urmă.

135. Pe de altă parte, valoarea adăugată extrem de importantă, dată de faptul că puterea de decizie este acordată uneia sau mai multor persoane care, datorită formării specifice pe care au primit-o și datorită faptului că sunt supuse, de asemenea, unor norme deontologice profesionale bine stabilite, oferă o garanție mai mare în raport cu bunul principal protejat, nu pare să fi fost luată în considerare de Curte în cauza privind activitatea

35 — A se vedea Concluziile prezentate la 16 decembrie 2008 în cauza C-531/06, Comisia/Italia, citată la nota de subsol 5 (punctul 87), dar și, în aceiași termeni, Concluziile prezentate în aceeași zi în cauza Apothekerkammer des Saarlandes și alții, citată la nota de subsol 5 (punctul 49).

de optică, pe care reclamanta a invocat-o de mai multe ori.

de libertățile fundamentale prevăzute în Tratatul UE, în special cu privire la libertatea de stabilire.

136. Această împrejurare, după cum s-a subliniat deja, constituie un element extrem de important pentru a exclude, în ceea ce privește această hotărâre, valoarea sa de precedent determinant pentru soluționarea problemei cu care este sesizată Curtea.

139. Cu privire la acest aspect, Comisia susține în primul rând că absența prevederii de către legiuitorul francez a prezenței constante a unui biolog la sediu în timpul orelor de funcționare a laboratorului, contrar reglementării aplicabile farmaciilor, ar constitui un element evident de incoerență a legislației în vigoare în acest sector.

3. Incoerența legislației existente și protecția aceluiași interes general prin intermediul unor măsuri mai puțin restrictive

a) Argumentele părților

137. Rămâne să se verifice cu privire la acest aspect dacă, ținând cont de organizarea generală a sistemului, atât în ceea ce privește legislația în vigoare, cât și în ceea ce privește aplicarea practică a acesteia, soluția aleasă de Republica Franceză prezintă sau nu prezintă elemente profund incoerente.

138. În același mod, trebuie să se verifice dacă există eventual posibilitatea de a proteja același interes prin intermediul uneia sau mai multor măsuri mai puțin restrictive față

140. Această afirmație este contestată de către pârâtă, care consideră că, dimpotrivă, această prezență ar fi prevăzută – dacă nu în mod formal, cel puțin în fapt – de unele dispoziții exprese din Codul sănătății publice³⁶; printre altele, o obligație de prezență efectivă nu ar exista nici pentru farmaciști, după cum a arătat Curtea în una dintre hotărârile citate anterior, pronunțate cu privire la acest sector.

141. Dintr-un alt punct de vedere, în opinia reclamantei, obiectivul menținerii independenței decizionale a directorului unui laborator de analize medicale ar fi deja urmărit de alte prevederi din legislația franceză, iar acestea ar fi chiar mai adecvate scopului respectiv.

³⁶ — Este vorba de articolele L. 6211-1 și L. 6221-9 (punctul 41 din memoriul în apărare al Republicii Franceze).

142. Reclamanta face referire la mecanismele de incompatibilitate personală, la controlul tehnic și de calitate, precum și la mecanismele de inspecție și control din partea medicilor și a farmaciștilor.

practică efectuată; după cum a arătat în cadrul ședinței, Republica Franceză nu ar fi asigurat respectarea unui principiu despre care afirmă că este fundamental pentru asigurarea independenței biologilor.

143. În plus, pentru prima dată în memoriul său în replică (punctul 36), Comisia susține că un număr semnificativ de laboratoare mari sau de rețele de laboratoare s-ar fi structurat în Franța, astfel încât să aibă acces la capitaluri „externe” – deținute de nebiologi – peste cota de 25 %.

147. Dintr-un alt punct de vedere, un mecanism de disociere de tipul celui descris anterior ar fi de natură să răspundă, potrivit criteriului proporționalității, obligațiilor care decurg din dreptul Uniunii și, în special, celor legate de necesitatea de a garanta dreptul de stabilire.

144. Ceea ce ar fi posibil datorită realizării unui mecanism de disociere între drepturile de vot și drepturile financiare, de natură să garanteze că votul biologilor va fi întotdeauna majoritar în consiliul de administrație și în celelalte organisme deliberative pentru deciziile cu privire la funcționarea și la organizarea laboratoarelor.

148. Comisia subliniază cu privire la acest aspect că respectiva direcție de analiză este cuprinsă în proiectul menționat anterior de reformă a sectorului biologiei medicale, care prevede chiar adoptarea unui mecanism deliberativ de tipul celui descris anterior.

145. Potrivit reclamantei, odată aduse la cunoștința ordinului farmaciștilor și a autorităților franceze, aceste structuri sunt validate și autorizate să efectueze activitatea de analize medicale și sunt, astfel, considerate compatibile cu legislația franceză.

149. În esență, un sistem de acest fel ar constitui – dacă ar exista – un element de negare evidentă și de incoerență față de afirmațiile statului membru pârât; dacă acesta nu ar fi încă pus în aplicare, ar fi oricum o măsură dezirabilă și care poate fi avută în vedere – cu siguranță mai puțin restrictivă – de natură să facă inadecvate restricțiile legate de accesul la capital.

146. În consecință, Comisia subliniază că, din acest punct de vedere, aceasta ar fi, înainte de toate, încă o neconcordanță evidentă între principiile afirmate și aplicarea

150. Acest aspect special nu a fost contestat în memoriul în duplică ulterior al Republicii Franceze, care nu a făcut nicio precizare; totuși, aceasta din urmă a adus câteva clarificări în timpul ședinței din 25 martie 2010, ca răspuns la întrebări care i-au fost adresate potrivit articolului 54a din Regulamentul de procedură al Curții, prin scrisoarea din 10 februarie 2010.

151. Potrivit părătei, dacă cel puțin 75 % din capitalul unei societăți constituite în vederea exploatării în comun a unui laborator de analize de biologie medicală trebuie să fie deținut de biologi, aceștia pot fi atât persoane fizice, cât și persoane juridice.

152. În ceea ce privește capitalul acestora din urmă, cele mai multe constituite ca societăți de exercitare a unei profesii liberale, s-ar aplica aceeași limită de 75 %, atât biologilor persoane fizice, cât și, ceea ce este de interes major aici, persoanelor juridice asimilate acestor profesioniști.

153. În ipoteza în care aceste persoane juridice ar fi originare din alte state membre ale Uniunii – în care nu există restricții cu privire la participarea la capitalul societăților constituite în vederea exercitării în comun a activității de exploatare a laboratoarelor de analize de biologie medicală – s-ar putea dovedi inclusiv că o cotă mult mai mare de 25 %

din capitalul acestora – chiar întregul capital – este deținută de persoane care nu au calificarea de biolog.

154. Republica Franceză a menționat în special Irlanda sau Spania, unde, potrivit acesteia, capitalul unei persoane juridice având calificarea de biolog, înființată în scopul menționat mai sus, ar putea, în absența unor restricții legale, să fie deținut într-o cotă mai mare de 25 % de nebiologi, de exemplu de unele fonduri de investiții.

155. O astfel de situație ar fi fost, în esență, verificată în cel puțin două dintre cazurile citate de Comisie în memoriul său în replică, în special cu privire la laboratoarele administrate de societatea Biomnis (al cărei capital social este deținut într-o cotă mai mare de 50 % de un biolog persoană juridică irlandeză, deținut în totalitate, sau cel puțin în proporție de 80 %, de un fond de investiții) și de societatea Unilabs (o societate elvețiană deținută de nebiologi, care exploatează unele societăți proprietare de laboratoare în Spania care, la rândul lor, exploatează laboratoare în Franța).

156. Este adevărat, potrivit Republicii Franceze, că ar putea exista pe această cale un risc de eludare a legii, dar ar fi o consecință inevitabilă care decurge din obligația de a respecta angajamentele asumate față de Uniune, fiind vorba de societăți provenite din alte state membre.

157. Ne-am afla, aşadar, în prezenţa unui fel de discriminare *a contrario*, un fenomen apărut recent şi pe care Comisia nu l-ar putea imputa, cu siguranţă, pârâtei, dat fiind că aceasta din urmă se limitează să recunoască unei societăţi care exploatează un laborator în Irlanda sau în Spania dreptul de a efectua aceeaşi activitate în Franţa.

158. În celelalte două cazuri citate de Comisie în memoriul său în replică, cele ale laboratoarelor Cerba şi Labco, limitarea participării la 25 % pentru nebiologi ar fi fost, dimpotrivă, respectată pe deplin, după cum demonstrează, de altfel, cu privire la cazul al doilea, articolul de ziare anexat de Comisie.

159. În ceea ce priveşte măsura alternativă preconizată, a separării între participarea financiară şi dreptul de vot, pârâta a subliniat mai întâi în cadrul şedinţei că ar fi fost invocată tardiv de Comisie, în memoriul în replică al acesteia, lăsând Curţii sarcina de a stabili dacă este vorba despre o nouă concluzie sau despre un motiv nou, care trebuie considerat tardiv.

160. În această privinţă, Republica Franceză a susţinut, tot ca răspuns la întrebarea care i-a fost adresată în scris, că această măsură – având în vedere marja de apreciere care ar trebui, în orice caz, să îi fie recunoscută în

materie de sănătate publică – nu ar fi suficientă în toate cazurile pentru a asigura realizarea obiectivului urmărit.

161. Astfel, ar trebui să nu se subestimeze presiunea care ar putea fi exercitată de terţi deţinători ai majorităţii capitalului asupra bioloşilor care îşi desfăşoară activitatea în cadrul laboratoarelor şi a căror independenţă ar fi pusă în pericol, indiferent de majoritatea drepturilor de vot care le-ar fi recunoscută.

162. În sfârşit, acest mecanism de disociere ar exista efectiv în Franţa exclusiv pentru anumite tipuri de societăţi – şi nu pentru societăţile cu răspundere limitată – şi ar privi doar raporturile dintre bioloşii care îşi desfăşoară activitatea în cadrul laboratoarelor şi bioloşii „externi” acestora; situaţie, prin urmare, complet diferită şi complet lipsită de relevanţă în privinţa regulii limitei de 25 %, care îi priveşte pe nebiologi.

163. Comisia a contestat în cursul şedinţei că observaţiile conţinute în memoriul său în replică cu privire la mecanismele de disociere între drepturile financiare şi dreptul de vot ar constitui o obiecţie sau un motiv nou, susţinând, dimpotrivă, că era vorba despre constatarea existenţei unei realităţi cu privire

la care pârâta a păstrat tăcerea pe parcursul întregii proceduri precontencioase și chiar în timpul procedurii scrise în fața Curții.

6221-9 citate de pârâtă – obligația prezenței constante a unui biolog în sediu în timpul orelor de funcționare a laboratorului, permițând astfel ca activitatea să fie efectuată doar de personalul tehnic.

164. În această privință, Comisia a insistat asupra faptului că principiul respectării limitei de 25% din capital, invocat de pârâtă ca element fundamental pentru a garanta libertatea de decizie a biologilor și, prin urmare, a sănătății publice, nu ar fi fost de fapt respectat în situațiile la care aceasta ar fi înțeles să facă referire.

167. Având în vedere că textul actual al dispozițiilor respective este diferit de cel pe baza căruia au fost formulate argumentele părților, trebuie să se precizeze că, potrivit formulării în vigoare la data respectivă, aceste dispoziții prevedeau principii coerente cu obiectivul urmărit de protecție a sănătății publice.

165. În continuare, în ceea ce privește celelalte măsuri mai puțin restrictive prezentate de Comisie (de exemplu, incompatibilitățile personale, controlul tehnic și de calitate, precum și mecanismele de inspecție și control utilizate de medici și de farmaciști), pârâta a concluzionat că, ținând cont de nivelul de protecție a sănătății publice urmărit, acestea nu ar fi oricum suficiente pentru a asigura independența decizională a biologului.

168. În special, articolul L. 6211-1 enunță (sau, mai exact, enunță la data respectivă) principiul potrivit căruia analizele nu pot fi efectuate decât în laboratoare de analize de biologie medicală, sub responsabilitatea directorilor și a directorilor adjuncți ai acestora; cu privire la articolul L. 6221-9, acesta prevede (sau, mai exact, prevedea), că aceștia din urmă trebuie să își exercite funcțiile în mod personal și efectiv.

b) Aprecieri

166. Comisia, în sprijinul afirmațiilor sale cu privire la incoerența organizării globale a sistemului francez, subliniază că reglementarea în vigoare în Franța nu prevede în mod formal – nici măcar în articolele L. 6211-1 și L.

169. Or, dacă este adevărat că legea nu prevede obligația prezenței constante a directorului-biolog în interiorul laboratorului, este foarte clar că legislația națională impune ca acesta să asigure – de fapt – un control

efectiv al tuturor activităților de laborator, pentru care își asumă responsabilitatea directă, fără a putea în niciun fel să se exonerizeze de obligațiile sale profesionale prin eventuale mecanisme de delegare.

170. În aceste condiții, nu pare că aceste dispoziții ar fi contrare – sau că nu ar fi coerente – obiectivului protecției maxime a sănătății publice pe care statul membru pârât și l-a stabilit.

171. Pe de altă parte, după cum a subliniat în mod întemeiat pârâta, postulatul pe care se întemeiază comparația invocată de Comisie pentru a contesta coerența reglementării sectorului este greșită: existența unei obligații absolute de prezență efectivă a farmacistului în sediul în care își desfășoară activitatea.

172. Astfel, articolul L. 5125-21 din Codul sănătății publice se limitează să prevadă că o farmacie nu poate să rămână deschisă decât dacă titularul acesteia a fost înlocuit în mod regulamentar, în timp ce, potrivit articolului R. 4235-13, exercitarea cu caracter personal, de care este ținut farmacistul, constă în a

efectua el însuși actele profesiei sau în a su-praveghea atent executarea dacă nu le efectuează el însuși³⁷.

173. Este vorba de obligații complet similare cu acelea prevăzute pentru un director de laborator de analize de biologie medicală, de unde rezultă că obiecția de incoerență formulată de Comisie nu este susținută și că observațiile sale cu privire la acest aspect nu sunt relevante.

174. În continuare, în ceea ce privește posibilitatea de a aplica eventuale măsuri mai puțin restrictive, trebuie să arătăm că, potrivit jurisprudenței Curții, le revine statelor membre, în limitele impuse de tratat, obligația să decidă cu privire la nivelul la care intenționează să asigure protecția sănătății publice și cu privire la modul în care acest nivel trebuie atins³⁸.

175. În aceste condiții, dat fiind că acest nivel poate varia de la un stat membru la altul, trebuie, la aprecierea respectării principiului proporționalității, să li se recunoască statelor

37 — A se vedea Hotărârea Apothekerkammer des Saarlandes și alții, citată anterior (punctul 60), invocată de Republica Franceză, în care Curtea a apreciat coerența legislația germană în cauză, care prevedea posibilitatea pentru un farmacist să administreze până la trei sucursale ale aceleiași farmacie, întotdeauna pe propria răspundere și determinând, astfel, politica de comerț.

38 — A se vedea Hotărârea Curții din 11 decembrie 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, Rec., p. I-14887, punctul 103), Hotărârea Curții din 13 iulie 2004, Comisia/Franța (C-262/02, Rec., p. I-6569, punctul 24), Hotărârea Curții din 5 iunie 2007, Rosengren și alții (C-170/04, Rep., p. I-4071, punctul 39), Hotărârea Curții din 8 noiembrie 2007, Ludwigs-Apotheke (C-143/06, Rep., p. I-9623, punctul 27), Hotărârea Curții din 11 septembrie 2008, Comisia/Germania (C-141/07, Rep., p. I-6935, punctul 46).

membre o marjă de apreciere³⁹ și, prin urmare, faptul că un stat membru impune norme mai puțin stricte decât cele impuse de un alt stat membru nu înseamnă că acestea din urmă sunt disproporționate⁴⁰.

trebuie neapărat să fie probat în măsura în care este legat în mod obiectiv de caracteristicile personale ale potențialului participant la capitalul social – ar putea orienta în mod anormal activitatea societății.

176. Or, reclamanta, în susținerea propriilor afirmații cu privire la presupusa existență a unor măsuri sectoriale deja adecvate obiectivului declarat ca fiind urmărit de statul membru pârât, face în primul rând referire la articolul 12 din Decretul nr. 92-545 din 17 iunie 1992, care prevede interdicția, pentru anumite categorii de persoane fizice sau juridice, de a deține o participație la capitalul societății în cauză.

179. Acestea nu sunt, în schimb, suficiente atunci când trebuie să se asigure o administrare a societății cu adevărat independentă din partea asociaților care au calificarea de biolog, și aceasta întotdeauna și în toate cazurile, chiar în absența unui conflict de interese deja constatat ca atare, în mod oficial, de legislația în vigoare.

177. Este vorba despre o interdicție legată de faptul că aceste persoane, din motive uneori diferite, au un interes care, într-un fel, poate influența în mod negativ exercitarea liberă a activității laboratorului⁴¹.

180. Prin urmare, ținând cont de gradul de protecție deosebit de ridicat pe care, în cadrul competențelor sale specifice, Republica Franceză intenționează să îl asigure pentru sănătatea publică, trebuie să se considere că sistemul de incompatibilități formale prevăzut de articolul 12 din Decretul nr. 92-545 din 17 iunie 1992 nu este suficient în acest scop.

178. Or, aceste interdicții pot fi considerate adecvate în situații în care trebuie să se evite pur și simplu ca un alt interes – care nu

39 — A se vedea în același sens Hotărârea Curții din 2 decembrie 2004, Comisia/Tările de Jos (C-41/02, Rec., p. I-11375, punctele 46 și 51), și Hotărârea Curții din 11 septembrie 2008, Comisia/Germania (C-141/07, Rep., p. I-6935, punctul 51).

40 — A se vedea Hotărârea Comisia/Franța, citată la nota de subsol 38 (C-262/02, punctul 37), Hotărârea Curții din 15 iulie 2004, Schreiber (C-443/02, Rec., p. I-7275, punctul 48), și Hotărârea Comisia/Germania, citată la nota de subsol 38 (C-141/07, punctul 51).

41 — Cu titlu de exemplu, trebuie remarcat faptul că este interzisă participarea la capitalul social: a) a persoanelor care exercită o altă profesie din domeniul sănătății, b) a furnizorilor, a distribuitorilor sau a producătorilor de materiale sau de reactivi necesari pentru analizele medicale.

181. În ceea ce privește aspectele controlului tehnic și de calitate și ale inspecției și controlului efectuate de medici și de farmaciști, reclamanta face referire la articolele L. 6213-1-L. 6213-5 din Codul sănătății publice francez (în versiunea în vigoare la data

depunerii memoriilor, modificată ulterior prin Ordonanța nr. 2010-49 din 13 ianuarie 2010 cu privire la biologia medicală)⁴².

obținerea rezultatului considerat prioritar: protecția sănătății publice prin asigurarea independenței decizionale a profesionistului care exercită activitatea de laborator.

182. Nici în acest caz nu există nicio îndoială că astfel de mecanisme urmăresc să garanteze că activitatea de analize de biologie medicală este efectuată de persoane care au o formare și o capacitate tehnică adecvată, precum și o experiență de un nivel calitativ corespunzător.

185. În concluzie, măsurile mai puțin restrictive la care a făcut referire Comisia încă de la început nu par de natură să facă superfluă intervenția legiuitorului francez, sub aspectul limitării participării la capitalul social, dacă se ține cont de obiectivul specific urmărit.

183. Printre altele, potrivit jurisprudenței Curții, obligația de a proteja sănătatea publică, prevăzută la articolul 46 CE permite, în special, menținerea unor servicii medicale de calitate nu doar prin asigurarea calificării managerilor și a personalului din laboratoarele de analize de biologie medicală, ci, de asemenea, verificând, prin inspecții periodice, că efectuarea analizelor este permanent în conformitate cu normele adoptate de legiuitorul francez și de autoritățile franceze și, în special, cu autorizația necesară⁴³.

186. Rămâne să fie examinat în continuare doar ultimul aspect invocat de reclamantă pentru prima dată în memoriul său în replică, întemeiat pe existența unor situații în care această limită de 25 % pentru nebiologi ar fi, de fapt, eludată în Franța, cel puțin în anumite situații, inclusiv prin mecanisme de disociere între gradul de participare financiară și drepturile de vot.

184. Totuși, este vorba din nou de sisteme care nu sunt în măsură să asigure singure

187. Republica Franceză, nici în memoriul său în duplică, nici în cadrul ședinței, nu a susținut în mod expres eventuala inadmisibilitate a întrebării; aceasta s-a limitat să lase la latitudinea Curții calificarea din punct de vedere juridic și aprecierea ulterioară a posibilității de a o examina.

42 — Notificată Comisiei prin nota din 9 martie 2010, după cum am menționat deja.

43 — A se vedea Hotărârea Comisia/Franța, citată la nota de subsol 16 (C-496/01, punctul 67). În acest caz, Curtea a apreciat că, totuși, condiția diferită impusă laboratoarelor de analize de biologie medicală de a avea un loc de desfășurare a activității pe teritoriul francez, în vederea obținerii autorizației administrative necesare pentru desfășurarea activității în Franța, depășea ceea ce era necesar pentru a atinge obiectivul protejării sănătății publice.

188. Observăm că este evident că, în acest caz, nu este vorba despre o modificare a concluziilor formulate inițial, ale căror termeni

nu sunt în niciun fel modificați în raport cu solicitările inițiale ale reclamantei.

și numai în această fază a avut loc o dezbatere efectivă cu privire la argumentele menționate anterior, invocate de Comisie în memoriul său în replică.

189. Apreciem că nu se poate vorbi nici de un motiv nou, dat fiind faptul că problema proporționalității măsurii adoptate de Republica Franceză a fost ridicată de la început de Comisie, chiar dacă fără a se face o referire expresă la aspectul de mai sus.

190. Este vorba mai curând despre un argument nou, întemeiat, astfel cum a susținut Comisia, pe o simplă constatare, care este situată într-o zonă a dezbaterii identică cu aceea care a avut loc în faza scrisă, în jurul temei generale a proporționalității și a coerenței legislației franceze, și care nu modifică obiectul litigiului.

191. În plus, considerăm că este foarte important să subliniem că această concluzie ar părea, de asemenea, susținută de faptul că nu a avut loc în acest caz nicio încălcare a principiului contradictorialității, dat fiind faptul că reclamanta ar fi putut, prin memoriul său în duplică, să își exercite pe deplin propriul drept la apărare cu privire la acest aspect.

192. Or, aceasta a păstrat tăcerea cu privire la acest aspect, astfel încât a fost necesar să se adreseze Republicii Franceze o întrebare specială în scris în acest sens, înainte de ședință,

193. În continuare, cu privire la temeinicia susținerilor Comisiei, considerăm că, în lumina clarificărilor făcute în cadrul ședinței de Republica Franceză, legea în vigoare în această țară, astfel cum pare să fie pusă în aplicare în ceea ce privește cazurile la care face referire reclamanta – care nu a contestat explicațiile adverse cu privire la acest punct – nu prezintă probleme de incoerență.

194. Nu este nicio îndoială că, din moment ce admitem că activitatea de biolog poate fi efectuată, de asemenea, în cadrul unei societăți, indiferent care ar fi forma acesteia (societate de persoane, de capitaluri etc.), este perfect posibil ca, atunci când este constituită în state membre în care nu există restricții de tipul celor instituite în Franța, capitalul societății să aparțină, eventual integral, unor nebiologi, simpli investitori financiari.

195. Aceasta s-a întâmplat, de fapt, în cel puțin două dintre cazurile citate de Comisie ca exemple de incoerență, mai exact Biomnis și Unilabs (în alte cazuri, dimpotrivă, situația de fapt este diferită și nu pare problematică

din punctul de vedere al obiectului prezentei cauze).

altfel, ridicată de Comisie, în urma clarificărilor aduse cu privire la acest punct de către pârâtă.

196. Cu toate acestea, la o privire mai atentă, este vorba despre situații în care un comportament diferit al statului membru pârât ar fi putut constitui o discriminare și, în orice caz, o încălcare a libertăților fundamentale prevăzute de tratat, cu referire specială la libertatea de stabilire și la libera prestare a serviciilor.

197. Într-o astfel de situație, nu poate fi apreciat ca incoerent comportamentul Republicii Franceze care, considerând societățile interesate ca fiind dotate cu calificările necesare de biolog, le-a acordat autorizația de a exploata laboratoare de analize de biologie medicală pe teritoriul său național, independent de apartenența capitalului social al acestora.

198. Printre altele, pârâtă a precizat în cadrul ședinței că întrebarea cu privire la disocierea menționată dintre participării și drepturile de vot este diferită, că aceasta intră în discuție în anumite cazuri limitate, dar nu pentru societățile cu răspundere limitată, în raport cu problema diferită a raporturilor dintre biologii care lucrează în laboratoarele de analize și biologii „externi”.

199. Prin urmare, în acest caz, regula limitării la 25% a participării la capital, care se aplică nebiologilor, nu ar fi pusă în discuție absolut deloc; nicio obiecție nu a fost, de

200. În acest stadiu, problema care rămâne să fie examinată este doar aceea privind posibilitatea, sugerată de Comisie totuși sub forma unor ipoteze, de a aplica societăților care exploatează laboratoarele de analize un mecanism de disociere de tipul celui menționat⁴⁴; astfel, potrivit reclamantei, ar fi oricum protejată libertatea de decizie a biologilor, fiind afectată într-o măsură mult mai mică libertatea de stabilire.

201. Republica Franceză a răspuns la acest argument în cadrul ședinței, afirmând că o soluție de acest tip nu ar putea fi, totuși, considerată adecvată, din moment ce nu ar trebui subestimată presiunea financiară exercitată de deținătorii de capital social, chiar dacă majoritatea voturilor ar fi rezervată, eventual, biologilor.

202. Pârâtă, în răspunsul la întrebarea care i-a fost adresată cu privire la acest aspect, a

⁴⁴ — Pe de altă parte, Republica Franceză a confirmat în cadrul ședinței că mecanismul de disociere între participarea financiară și drepturile de vot nu este străin legislației naționale, care l-a pus deja în aplicare, chiar dacă numai pentru relațiile dintre biologii care își desfășoară activitatea în societate și biologii simpli investitori.

declarat, de asemenea, că această afirmație nu ar fi în contradicție cu cealaltă ipoteză – prevăzută exclusiv pentru societățile în comandită pe acțiuni – în care nebiologii pot deține până la 49% din capitalul social (a se vedea articolul 11 al doilea paragraf din Decretul nr.92-545 din 17 iunie 1992).

verifice dacă și în ce măsură este conformă cu realitatea afirmația pârâtei în ceea ce privește insuficiența unui mecanism de disociere de acest tip pentru atingerea obiectivului general de a proteja independența biologilor care își exercită profesia în laboratoare de analize.

203. În acest caz, diferența s-ar explica, astfel, prin modurile de funcționare diferite ale acestui tip de societate și, în special, prin existența a două categorii diferite de asociații (comanditarii și comanditații, aceștia din urmă având obligatoriu calificarea de biolog și desfășurându-și activitatea în cadrul laboratoarelor) și reguli de funcționare foarte stricte, care ar fi determinat, de altfel, adoptarea limitată a acestei forme de organizare socială⁴⁵.

204. Prin urmare, comanditații, în mod obligatoriu titulari ai calificării profesionale necesare, ar deține puterea generală de decizie, exercitată frecvent în unanimitate.

206. Cu privire la acest aspect, se poate constata că este un principiu consacrat în jurisprudență acela potrivit căruia sarcina probei în ceea ce privește proporționalitatea și coerența unor eventuale restrângeri ale libertăților fundamentale revine statului membru.

207. Republica Franceză a considerat că a îndeplinit această sarcină a probei, justificând restricțiile menționate în ceea ce privește accesul unor terți nebiologi la societățile de exercitare a unei profesii liberele menționate anterior prin obiectivul de a proteja independența decizională a biologilor, care trebuie să dețină în mod obligatoriu majoritatea capitalului social.

205. Or, admitând că această ultimă ipoteză luată în considerare nu reprezintă un element de inconsecvență în raport cu organizarea generală a sectorului, ci, dimpotrivă, se explică în lumina particularității acestei forme sociale, este mai curând oportun să se

208. Acest obiectiv fiind considerat licit, în condițiile menționate anterior, pârâtei îi revenea din nou sarcina de a dovedi că măsura mai puțin restrictivă propusă de Comisie – potrivit acesteia, adecvată să asigure în același mod o astfel de independență decizională – nu ar fi răspuns în realitate obiectivului stabilit într-un mod corespunzător.

45 — Cazurile în care laboratoarele de analize sunt administrate sub această formă nu ar depăși, potrivit afirmațiilor necontestate ale pârâtei, 4% din total și ar fi chiar în scădere.

209. Cu toate acestea, Republica Franceză nu a specificat în mod detaliat, în cadrul ședinței, motivele pentru care mecanismul disociativ ar fi inefficient, limitându-se să afirme că deținerea unei participații financiare mai mari de către nebiologi ar da acestora posibilitatea de a exercita o presiune asupra bioloșilor, chiar dacă ultimii ar fi în mod oficial titularii puterii de decizie.

210. Pe de altă parte, nici Comisia nu a adoptat o poziție față de această ultimă afirmație, în ședință nementionând în replică nimic detaliat cu privire la acest aspect.

211. Or, în acest sens, observăm în primul rând că a admite posibilitatea ca o societate de exploatare a unui laborator de analize de biologie medicală să se constituie sub forma unei societăți de capitaluri⁴⁶ și ca la aceeași să poată participa și persoane care nu au calificarea profesională specifică implică faptul că prezența unei participări financiare a unor persoane „externe” categoriei profesionale în cauză nu a fost considerată de Republica Franceză o circumstanță suficientă, în sine, pentru a împiedica o protecție

adecvată a independenței biologului manager al activității respective și, în consecință, a sănătății publice.

212. Potrivit părății, o astfel de prezență „externă” devine un factor care împiedică realizarea obiectivului de interes general prestabilit numai atunci când o asemenea participare, depășind nivelul de 25 %, permite influențarea deciziilor majore privind managementul laboratoarelor de analize.

213. În esență, potrivit raționamentului urmat de Republica Franceză până la ședință, capitalul „extern” nu este, în sine, la modul absolut, un factor de risc, ci devine un astfel de factor numai atunci când permite influențarea semnificativă a deciziilor privind managementul societății.

214. Pe de altă parte, că aceasta este ideea legiuitorului din statul membru în cauză o demonstrează și faptul că, acolo unde independența decizională a participantului biolog este garantată în alt mod, precum în cazul societății de analize de biologie medicală constituite sub forma unei societăți în comandită pe acțiuni, se consideră admisibilă o participare „externă” mai mare la capital, care poate ajunge până la 49 %.

215. Acest lucru se justifică tocmai pentru că, după cum s-a subliniat deja, datorită regulilor

⁴⁶ — Spre deosebire de situația din Italia și din Germania, unde exercitarea profesiei de farmacist în cadrul unei societăți a fost autorizată — în temeiul legislației supuse examinării Curții în cauzele care au condus la pronunțarea hotărârilor cu privire la acest domeniu, menționate anterior — exclusiv sub forma societăților de persoane (și, în ceea ce privește Italia, și sub forma unei societăți cooperatiste cu răspundere limitată), constituite de persoane care dețin totuși calificarea necesară.

speciale care reglementează acest tip de societate, atribuțiile de administrare sunt oricum încredințate asociaților comandați, care trebuie să dețină în mod obligatoriu calificarea de biologi.

216. Or, alegerea făcută de Republica Franceză pentru a concilia deschiderea accesului la capital pentru asociații care sunt simpli investitori cu protecția independenței asociaților biologi este, fără îndoială, un factor important în sine, care trebuie apreciat pozitiv, pentru a concluziona că, în ansamblu, măsura adoptată este proporțională.

217. Este vorba despre un regim care, fără a pune în pericol valoarea independenței decizionale a asociaților profesioniști, permite totuși un aport de resurse financiare externe, precum și participarea unor persoane care intenționează să obțină profit exclusiv din randamentul materializat în rezultatul exploatarei, potrivit regulilor comune ale pieței și fără nicio discriminare.

218. Rămâne să se stabilească dacă, astfel cum sugerează Comisia, prezența unei cote de capitaluri „externe” mai mare de 25%, dar totuși insuficientă pentru a lipsi asociații ce au calificarea de biologi de puterea reală de decizie în cadrul societății – cum se întâmplă de fapt într-o societate în comandită pe acțiuni – nu ar fi la fel de potrivită, în ceea ce privește limitarea introdusă, pentru

atingerea obiectivului declarat de a proteja independența asociaților profesioniști.

219. Or, din acest punct de vedere, trebuie să se recunoască faptul că, în pofida rămânării drepturilor de vot în limita menționată anterior de 25%, a permite o participare financiară externă mai mare presupune, după cum susține Republica Franceză, un risc mai mare pentru independența asociaților biologi.

220. Astfel, nu trebuie subestimat aspectul că deciziile privind investițiile sau renunțarea la investițiile financiare de către asociații minoritari ar putea afecta, fie și numai într-un mod oarecum indirect, deciziile organelor de conducere ale societății, chiar dacă acestea sunt expresia majorității, cu excepția cazului în care aceste decizii financiare privesc o participație neglijabilă sau, oricum, de importanță redusă.

221. În esență, pare acceptabilă afirmația părții, potrivit căreia simplul fapt că respectivul capital este deținut în proporție de peste 25% ar putea determina, în sine, o presiune financiară, și aceasta independent de drepturile de vot aferente.

222. Reclamanta, după cum s-a precizat, nu a răspuns în mod substanțial în cursul ședinței la această afirmație și nu a oferit niciun element concret de negare a acesteia.

223. În consecință, considerăm că, având în vedere marja de apreciere care, după cum s-a subliniat deja, trebuie recunoscută în toate cazurile unui stat membru în ceea ce privește protecția sănătății publice, se poate afirma că mecanismul menționat anterior, de disociere între participația financiară și drepturile sociale, ar putea să nu se dovedească la fel de eficient în ceea ce privește realizarea obiectivului urmărit.

224. Alegerea făcută de Republica Franceză, care a permis oricum o deschidere — chiar dacă limitată — spre capitalurile externe, poate fi, prin urmare, considerată, în sine, proporțională cu obiectivul amintit, în raport cu care, sub rezerva respectării libertății de apreciere a statului membru în ceea ce privește mijloacele alese și la același nivel de eficiență, pare a fi, în absența unor dovezi substanțiale de negare din partea Comisiei, măsura cea mai puțin restrictivă care poate fi adoptată.

225. De altfel, această concluzie poate fi confirmată dacă evaluarea proporționalității sale se efectuează cu luarea în considerare a tuturor măsurilor puse în aplicare în domeniul analizelor de biologie medicală, în special în ceea ce privește diversele modalități de intrare a capitalului extern, în funcție de diferitele tipuri de societăți.

226. Astfel, măsura cea mai restrictivă privind laboratoarele de analize constituite ca societăți de exercitare a unei profesii liberale

cu răspundere limitată, care fac în mod special obiectul acțiunii Comisiei, este însoțită, în același act normativ care o conține, de o posibilitate mai mare de investire a unor capitaluri „externe” (până la 49%) în laboratoarele exploatate de societăți constituite în comandă pe acțiuni, care permit o astfel de posibilitate mai mare de investiție externă pentru că sunt caracterizate de reguli de funcționare mult mai riguroase.

227. Considerațiile de mai sus permit în cele din urmă formularea unei aprecieri pozitive în ceea ce privește coerența și proporționalitatea măsurii adoptate de Republica Franceză și contestate de Comisie în prima dintre acuzațiile formulate în cererea sa introductivă, pe care, în consecință, o considerăm nefondată cu privire la acest aspect.

228. Prin urmare, propunem Curții să respingă acțiunea pentru partea în care Comisia solicită să se constate că, limitând prin lege la maximum un sfert din capital părțile sociale și, prin urmare, drepturile de vot ce pot fi deținute de persoane care nu au calificarea de biologi, în cadrul unei societăți cu răspundere limitată de exercitare a unei profesii liberale („SELARL”), constituită pentru exploatarea în comun a unuia sau mai multor laboratoare de analize de biologie medicală, Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin potrivit articolului 43 din Tratatul CE.

B — Restricțiile privind achiziționarea de participatii în diferite societăți

25 martie 2010, Republica Franceză a declarat că nu contestă acțiunea, în ceea ce privește aspectul în cauză.

a) Argumentele părților

229. Comisia consideră, de asemenea, că este contrară libertății de stabilire interdicția – pentru o persoană fizică sau juridică – de a deține participatii la mai mult de două societăți constituite în vederea exploatării în comun a unui sau mai multor laboratoare de analize de biologie medicală.

232. Cu această ocazie, răspunzând unei întrebări specifice adresate de Curte în acest sens, Comisia a precizat în termeni generali că interdicția în cauză i-ar privi în primul rând pe biologi, dar și pe nebiologi, revenind apoi, în esență, la interpretarea dată cu privire la acest aspect de Republica Franceză; aceasta din urmă a precizat că limitarea contestată îi privește exclusiv pe biologi.

b) Aprecieri

230. După cum rezultă de la punctul 64 din memoriul său în apărare, guvernul francez, contrar poziției pe care o adoptase în faza precontencioasă, nu a contestat această acuzație – și aceasta de la începutul fazei scrise a procedurii – admitând că o astfel de restricție nu este justificată de necesitatea de a proteja sănătatea publică.

233. Cu titlu preliminar, trebuie să se precizeze că, dacă acuzația formulată inițial de reclamantă pare să facă referire la o interdicție cu caracter general, având în vedere formularea literală a articolului 10 din Decretul nr. 92-545 din 17 iunie 1992, menționat anterior, precum și clarificările făcute de Republica Franceză în cadrul ședinței din 25 martie 2010, este evident că interdicția care face obiectul acțiunii se referă exclusiv la persoanele care au calificarea de biolog.

231. În pofida schimbării ulterioare a acestei poziții în memoriul său în duplică, care a fost deja prezentată anterior, pârâta nu a solicitat totuși respingerea acțiunii Comisiei cu privire la acest aspect. Inclusiv în cadrul ședinței din

234. În esență, potrivit Republicii Franceze, pentru persoanele care nu au calificarea de

biolog — și care nu se încadrează, prin urmare, între cele menționate la articolul 5 al doilea paragraf punctele 1 și 5 din Legea nr. 90-1258 din 31 decembrie 1990, menționată la articolul 11 din Decretul nr. 92-545 din 17 iunie 1992 — nu ar exista nicio limită în ceea ce privește numărul de societăți la care aceste persoane ar putea participa; evident, întotdeauna în limita maximă de participare la capitalul social stabilită pentru fiecare dintre aceste societăți, egală cu 25 %, după cum am arătat deja mai sus.

235. În aceste condiții, având în vedere argumentele părților, astfel cum s-au prezentat în cursul procedurii, se poate concluziona exclusiv pentru admiterea acțiunii Comisiei, fie și în termenii prezentați anterior, acțiune cu privire la care pârâta a solicitat să fie respinsă, dar numai în ceea ce privește prima acuzație.

236. Prin urmare, se propune Curții să constate că, interzicând unei persoane fizice sau juridice dintre cele menționate la articolul 5 al doilea paragraf punctele 1 și 5 din Legea nr. 90-1258 din 31 decembrie 1990 să dețină participații la mai mult de două societăți constituite în vederea exploatării în comun a unui sau mai multor laboratoare de analize de biologie medicală, Republica Franceză nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin potrivit articolului 43 din Tratatul CE.

VI — Cu privire la cheltuielile de judecată

237. Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Cu toate acestea, potrivit articolului 69 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul de procedură, în cazul în care părțile cad în pretenții cu privire la unul sau mai multe capete de cerere sau pentru motive excepționale Curtea poate să repartizeze cheltuielile de judecată sau poate decide ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată.

238. În speță, Comisia a solicitat obligarea Republicii Franceze la plata cheltuielilor de judecată, în timp ce aceasta din urmă a solicitat ca fiecare parte să suporte propriile cheltuieli de judecată.

239. În aceste condiții, întrucât ambele părți au căzut în pretenții, propunem Curții să le oblige să suporte fiecare propriile cheltuieli de judecată.

VII — Concluzie

240. În lumina considerațiilor de mai sus, propunem Curții:

- declararea faptului că Republica Franceză, interzicând unei persoane fizice sau juridice dintre cele menționate la articolul 5 al doilea paragraf punctele 1 și 5 din Legea nr. 90-1258 din 31 decembrie 1990 să dețină participații la mai mult de două societăți constituite în vederea exploatării în comun a unui sau mai multor laboratoare de analize de biologie medicală, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin potrivit articolului 43 din Tratatul CE;
- respingerea acțiunii cu privire la restul motivelor;
- obligarea Comisiei Europene și a Republicii Franceze la suportarea propriilor cheltuieli de judecată.