CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
YVES BOT
prezentate la 31 ianuarie 2008 [1]

1. Prezenta procedură preliminară privește dispozițiile legislației italiene privind publicitatea pentru profesiile medicale și pentru clinicile private. Conform acestor dispoziții, publicitatea pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private este interzisă pe canalele de televiziune cu difuzare națională. Cu toate acestea, această formă de publicitate este permisă pe canalele de televiziune cu difuzare locală și prin intermediul altor mijloace de comunicare, cu condiția, pe de o parte, de a se obține autorizația de la autoritatea locală competentă, fără a se preciza condițiile care trebuie îndeplinite pentru a se obține această autorizație, și, pe de altă parte, ca cheltuiala aferentă publicității menționate să nu depășească 5 % din venitul declarat în anul precedent.

2. Instanța de trimitere urmărește să afle dacă interdicția de a face publicitate pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private pe canale de televiziune cu difuzare națională prevăzută de această legislație este compatibilă cu dreptul comunitar, deși această publicitate este autorizată, în anumite condiții, pe canalele de televiziune cu difuzare locală.

3. În prezentele concluzii vom arăta că această interdicție de a face o astfel de publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare națională constituie o restricție privind libertatea de stabilire și privind libera prestare a serviciilor.

4. De asemenea vom arăta că, deși un stat membru poate să impună în mod întemeiat restricții privind exercitarea acestor libertăți cu scopul de a proteja un interes legitim precum sănătatea publică, este important, cu toate acestea, ca măsura în cauză să fie de natură să atingă acest obiectiv și să nu depășească ceea ce este necesar în acest scop. Vom arăta că, din moment ce publicitatea pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private este autorizată, în anumite condiții, pe canalele de televiziune cu difuzare locală, interzicerea aceleiași publicități pe canalele de televiziune cu difuzare națională nu îndeplinește cerința proporționalității și nu este, așadar, compatibilă cu dreptul comunitar.

1 — Limba originală: franceza.

I — Cadrul juridic

A — *Dreptul comunitar*

1. Tratatul CE

5. Articolul 43 primul paragraf CE interzice restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru. În conformitate cu articolul 43 al doilea paragraf CE, libertatea de stabilire presupune accesul la activități independente și exercitarea acestora, precum și constituirea și administrarea întreprinderilor.

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

7. În temeiul articolelor 48 CE și 55 CE, de drepturile stabilite la articolele 43 CE și 49 CE beneficiază și societățile constituite în conformitate cu legislația unui stat membru și având sediul social, administrația centrală sau locul principal de desfășurare a activității în cadrul Comunității.

8. Potrivit articolului 47 alineatul (3) CE și în temeiul articolului 55 CE, ridicarea restricțiilor care încalcă dispozițiile articolelor 43 CE și 49 CE în ceea ce privește profesiile medicale, paramedicale și farmaceutice este subordonată coordonării condițiilor de exercitare a acestora. Cu toate acestea, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Comunităților Europene au admis că efectul direct al articolelor 43 CE și 49 CE, recunoscut în Hotărârile Reyners [2] și, respectiv, van Binsbergen [3] începând cu 1 ianuarie 1970, data la care ia sfârșit perioada de tranziție, era valabil de asemenea pentru profesiile din domeniul sănătății [4]. În plus, activitățile medicale, paramedicale și farmaceutice au făcut obiectul unor directive de coordonare [5].

9. În conformitate cu articolul 46 alineatul (1) CE și cu articolul 55 CE, articolele 43 CE și 49 CE nu împiedică restricțiile justificate prin motive de sănătate publică.

2 — Hotărârea din 21 iunie 1974 (2/74, Rec., p. 631).

3 — Hotărârea din 3 decembrie 1974 (33/74, Rec., p. 1299).

4 — Astfel, în primul considerent al Directivei 75/362/CEE a Consiliului din 16 iunie 1975 privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, a certificatelor și a altor titluri oficiale de calificare în medicină, inclusiv măsurile destinate să faciliteze exercitarea efectivă a dreptului de stabilire și a libertății de a presta servicii (JO L 167, p. 1), se prevede că, în temeiul tratatului, orice tratament discriminatoriu bazat pe naționalitate în domeniile stabilirii și prestării serviciilor este interzis începând cu sfârșitul perioadei de tranziție.

5 — A se vedea, în ceea ce privește activitatea de medic, Directiva 75/362 și Directiva 75/363/CEE a Consiliului din 16 iunie 1975 privind coordonarea actelor cu putere de lege și actelor administrative privind activitățile medicilor (JO L 167, p. 14). Directivele adoptate în aceste domenii au fost abrogate și înlocuite de Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale (JO L 255, p. 22, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 3).

2. Dreptul derivat

10. În cadrul Directivei 89/552/CEE [6], legiuitorul comunitar a coordonat reglementările naționale care guvernează publicitatea difuzată prin televiziune.

11. Noțiunea „publicitate televizată” este definită la articolul 1 litera (c) din Directiva 89/552 ca reprezentând „orice tip de anunț transmis, fie în schimbul perceperii unei sume de bani sau a unei forme de compensație similare, fie în scopuri de autopromovare, de către o întreprindere publică sau privată, în legătură cu o tranzacție, activitate comercială, meșteșug sau profesie, pentru a promova furnizarea de bunuri și servicii, inclusiv bunuri imobiliare, de drepturi și obligații.”

12. În conformitate cu articolul 12 litera (d) din această directivă, publicitatea prin televiziune și teleshoppingul nu au dreptul să încurajeze comportamente care prejudiciază sănătatea și siguranța.

13. Potrivit articolului 14 alineatul (1) din directiva menționată, „[o]rice formă de publicitate prin televiziune pentru produse medicamentoase și tratamente medicale disponibile numai pe bază de prescripție medicală în statele membre sub a căror jurisdicție se află postul de emisie este interzisă”. În conformitate cu alineatul (2) al aceluiași articol, teleshoppingul, între altele, al tratamentelor medicale este interzis.

14. În temeiul articolului 3 alineatul (1) din aceeași directivă, statele membre își păstrează libertatea de a solicita emițătorilor de televiziune aflați sub jurisdicția lor să respecte prevederi mai detaliate sau mai stricte în domeniile la care se face referire în aceasta.

B — *Dreptul național*

15. În Italia, publicitatea pentru profesiile medicale și clinicile private este reglementată prin Legea nr. 175 din 5 februarie 1992 [7], astfel cum a fost modificată mai întâi prin Legea nr. 42 din 26 februarie 1999 [8], apoi prin Legea nr. 362 din 14 octombrie 1999 [9] și, în sfârșit, prin Legea nr. 112 din 3 mai 2004 [10] (denumită în continuare „Legea din 1992”).

6 — Directiva Consiliului din 3 octombrie 1989 privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO L 298, p. 23, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 215), astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 iunie 1997 (JO L 202, p. 60, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 232, denumită în continuare „Directiva 89/552”).

7 — GURI nr. 50 din 29 februarie 1992, p. 4.

8 — GURI nr. 50 din 2 martie 1999, p. 4.

9 — GURI nr. 247 din 20 octombrie 1999, p. 3.

10 — Supliment ordinar la GURI nr. 82 din 5 mai 2004.

16. Dispozițiile Legii din 1992 care sunt relevante pentru prezenta procedură sunt următoarele:

„*Articolul 1*

1. Publicitatea privind exercitarea profesiilor medicale și a profesiilor medicale auxiliare prevăzute și reglementate de legislația în vigoare este permisă numai sub forma unor plăcuțe aplicate pe clădirea în care se desfășoară activitatea profesională, precum și a anunțurilor publicate în anuarele telefonice, în anuarele profesionale generale, în periodicele destinate exclusiv practicienilor profesiilor medicale, în ziare și în reviste de informare și pe canalele de radio și de televiziune locale.

2. Plăcuțele și anunțurile menționate la alineatul 1 pot conține numai informațiile următoare:

a) nume, prenume, adresă, număr de telefon și eventuala adresă profesională, orarul vizitelor sau orele de program cu publicul;

b) calificări, titluri academice, titluri privind specializarea și cariera, fără abrevieri care pot induce în eroare;

c) distincții onorifice atribuite sau recunoscute de stat.

3. Utilizarea calității de specialist este permisă numai acelora care au obținut diploma corespunzătoare în conformitate cu dispozițiile în vigoare. Este interzis să se facă uz de titluri, inclusiv de titluri de specializare obținute în străinătate, dacă nu sunt recunoscute de stat.

4. Un medic nespecialist poate menționa specializarea particulară pe care o exercită folosind expresii care preiau denumirea oficială a specializării și care nu induc în eroare sau care nu dau loc la echivoc în ceea ce privește deținerea titlului de specializare […]

5. Dispozițiile prezentului articol se aplică și asociațiilor de medici și mențiunilor înscrise pe carnetele de rețete de medicii chirurgi, de dentiști, de tehnicienii dentari și de medicii veterinari și pe cărțile de vizită profesionale utilizate de cei care exercită celelalte profesii menționate la alineatul 1.

Articolul 2

1. Publicitatea sub formă de plăcuțe și anunțuri menționate la articolul 1 necesită autorizarea primarului, care o eliberează cu acordul ordinului profesional în care este înscris solicitantul. […]

2. Pentru a obține autorizația municipală, persoana interesată trebuie să adreseze cererea ordinului sau colegiului profesional competent, însoțită de o descriere detaliată a tipului, a caracteristicilor și a conținutului anunțului publicitar. Ordinul sau asociația profesională îi transmite cererea primarului, împreună cu acordul său, în termen de treizeci de zile de la data la care a fost depusă.

3. Pentru a elibera acordul, ordinul sau colegiul profesional trebuie să verifice dacă dispozițiile prevăzute la articolul 1 sunt respectate și dacă toate caracteristicile estetice ale plăcuței, ale anunțului sau ale firmelor inscripționate menționate la articolul 4 sunt conforme cu dispozițiile prevăzute de un regulament specific emis de Ministerul Sănătății, cu avizul Consiliului Superior al Sănătății și, dacă este cazul, cu avizul ordinelor sau al colegiilor profesionale, care își vor exprima opinia într-un termen de nouăzeci de zile de la data cererii.

3 *bis*. Autorizațiile prevăzute la alineatul 1 nu sunt reînnoite decât dacă sunt aduse modificări textului original al reclamei.

[…]

Articolul 4

1. Publicitatea pentru clinicile private, precum și pentru cabinetele de consultații și de tratament, mono- sau pluridisciplinare, supuse prin lege autorizării, este permisă sub formă de plăcuțe sau de firme inscripționate aplicate pe clădirea în care se desfășoară activitatea profesională, precum și sub formă de anunțuri inserate în anuarele telefonice, în anuarele profesionale generale, în periodicele destinate exclusiv membrilor profesiilor medicale, în ziare și în reviste de informare și pe canalele de radio și de televiziune locale, cu posibilitatea de a preciza care sunt activitățile medicale și chirurgicale specifice și serviciile de diagnostic și de terapie realizate efectiv, cu condiția ca aceste indicații să fie însoțite de prenumele, de numele și de titulatura profesională a responsabilului fiecărei ramuri specializate.

2. În toate cazurile este obligatoriu să se indice prenumele, numele și titlurile profesionale ale medicului responsabil cu conducerea medicală.

[…]

Articolul 5

1. Forma de publicitate la care se referă articolul 4 este autorizată de regiune, după consultarea federațiilor regionale ale ordinelor și colegiilor profesionale, atunci când există, care trebuie să garanteze posesia și validitatea titlurilor academice și științifice, precum și conformitatea caracteristicilor estetice ale plăcuței, ale firmei sau ale anunțului cu cele stabilite prin regulamentul prevăzut la articolul 2 alineatul 3.

[…]

3. Anunțurile publicitare prevăzute în prezentul articol trebuie să indice elementele menționate de autorizația regională.

4. Titularii unităților prevăzute la articolul 4 și directorii medicali responsabili în cadrul acestor unități care realizează o activitate publicitară în formele admise fără autorizarea regională sunt sancționați disciplinar cu vot de blam sau cu suspendarea exercitării profesiei medicale […]

5. În cazul în care anunțul publicitar conține indicații eronate cu privire la activitățile sau la prestațiile pe care unitatea este abilitată să le furnizeze sau nu indică cine este directorul medical, autorizația administrativă de exercitare a activității medicale este suspendată pe o perioadă cuprinsă între șase luni și un an.

[…]

Articolul 9 bis

Persoanele care exercită profesiile medicale prevăzute la articolul 1, precum și unitățile medicale prevăzute la articolul 4 pot face publicitate în formele permise prin prezenta lege și în limita unei sume cheltuite echivalente cu 5 % din venitul declarat în anul precedent.”

17. Instanța de trimitere a menționat de asemenea Legea nr. 248 din 4 august 2006, intitulată „Transformarea în lege, cu modificări, a Decretului-lege nr. 223 din 4 iulie 2006 privind dispoziții urgente pentru relansarea economică și socială, pentru limitarea și raționalizarea cheltuielilor publice, precum și intervenții în materia veniturilor fiscale și a luptei împotriva evaziunii fiscale” [11], adop-

11 — Supliment ordinar la GURI nr. 183 din 11 august 2006.

tată ulterior situației de fapt din acțiunea principală.

18. Articolul 2 din această lege este redactat după cum urmează:

„1. În conformitate cu principiul comunitar al liberei concurențe și cu cel al liberei circulații a persoanelor și a serviciilor, precum și pentru a garanta utilizatorilor posibilitatea efectivă a unei alegeri în exercitarea drepturilor lor și posibilitatea de a compara prestațiile oferite pe piață, începând cu data intrării în vigoare a prezentului decret, sunt abrogate actele cu putere de lege și normele administrative care prevăd în cazul profesiilor liberale și al activităților intelectuale:

[…]

b) interdicția, chiar parțială, de a face publicitate informativă cu privire la diplomele și la specializările profesionale, la caracteristicile serviciului oferit, precum și la prețul și la costurile globale ale prestațiilor, potrivit criteriilor de transparență și de veridicitate a mesajului, a cărei respectare este asigurată de ordinul profesional;

[…]

2. Aceasta nu aduce atingere dispozițiilor privind exercitarea profesiilor în cadrul Serviciului Național de Sănătate Publică sau în cadrul unui raport contractual cu acesta din urmă și nici eventualelor tarife maximale stabilite anterior, cu titlu general, pentru protecția consumatorilor […]”.

II — Situația de fapt

19. Prezenta procedură are la origine litigiul dintre Corporación Dermoestética SA [12], o societate de drept spaniol având ca obiect de activitate furnizarea de tratamente de natură estetică, precum și servicii medicale și chirurgicale în acest domeniu, și societatea To Me Group Advertising Media Srl [13], o agenție de publicitate.

20. Începând cu anul 2003, Dermoestética a început să își exercite activitatea în Italia, unde a deschis 24 de cabinete cosmetice și 21 de cabinete medicale, repartizate în 23 de orașe.

21. La 10 octombrie 2005, Dermoestética a încheiat cu Advertising Media o convenție în temeiul căreia aceasta din urmă trebuia să efectueze cinci prezentări publicitare în

12 — Denumită în continuare „Dermoestética”.

13 — Denumită în continuare „Advertising Media”.

timpul emisiunii televizate Verissimo, difuzată pe canalul național italian Canale 5 la o oră de mare audiență. Prețul convenit era de 46 000 de euro fără TVA, plus 4 000 de euro, comisionul agenției.

22. După ce a încasat un acont de 2 000 de euro, Advertising Media a informat Dermoestética cu privire la faptul că, având în vedere legislația aplicabilă în Italia, se afla în imposibilitatea de a difuza anunțurile publicitare prevăzute în contract pe un canal de televiziune cu difuzare națională. Advertising Media a propus căutarea de spații publicitare pe canalele de televiziune cu difuzare locală, în schimbul unei majorări a prețului convenit.

23. Dermoestética a solicitat restituirea acontului de 2 000 de euro. Ca urmare a respingerii cererii sale de către Advertising Media, Dermoestética a introdus o acțiune împotriva acesteia la Giudice di pace di Genova (Italia) pentru plata acestei sume.

24. În fața acestei instanțe, Cliniche Futura Srl, o filială a Dermoestética stabilită la Genova, la sediul căreia a fost încheiat contractul în litigiu și care a solicitat să intervină în cauză, a arătat că legislația italiană privind publicitatea prin televiziune pentru activitățile medicale era contrară libertății de stabilire prevăzută la articolul 43 CE.

III — Întrebările preliminare

25. În acest context, Giudice di pace di Genova a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 49 CE este compatibil cu dispoziții naționale precum cele ale articolelor 4, 5 și 9 bis din [Legea din 1992] și ale Decretului ministerial nr. 657 din 16 septembrie1994 și/sau cu practici administrative care interzic publicitatea prin televiziune cu difuzare națională a tratamentelor medicale și chirurgicale efectuate în unități medicale private autorizate conform legii în acest scop, deși aceeași formă de publicitate este autorizată pe canalele de televiziune cu difuzare locală, și care impun în același timp, pentru difuzarea acestei forme de publicitate, o limită a sumei cheltuite echivalentă cu 5 % din venitul declarat în anul precedent?

2) Articolul 43 CE este compatibil cu dispoziții naționale precum cele ale articolelor 4, 5 și 9 bis din [Legea din 1992] și ale Decretului ministerial nr. 657/1994 și/sau cu practici administrative care interzic publicitatea prin televiziune cu difuzare națională a tratamentelor medicale și chirurgicale efectuate în unități medicale private autorizate conform legii în acest scop, deși aceeași formă de publicitate este autorizată pe canalele de televiziune cu difuzare locală, și care impun în același timp, pentru această din urmă formă de difuzare, obținerea

unei autorizații prealabile emise de fiecare localitate, după consultarea prealabilă a ordinului profesional teritorial de referință, precum și o limită a sumei cheltuite echivalentă cu 5 % din venitul declarat în anul precedent?

3) Articolele 43 CE și/sau 49 CE se opun ca difuzarea publicității informative privind tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private autorizate conform legii în acest scop să fie supusă unei autorizații prealabile suplimentare emise de autoritățile administrative locale și/sau de ordinele profesionale?

4) Prin adoptarea unui cod deontologic care impune limite la publicitatea profesiilor medicale, precum și a unei practici interpretative a reglementării în vigoare în materia publicității medicale foarte restrictive cu privire la dreptul medicilor de a face publicitate activității proprii, ambele având caracter obligatoriu pentru toți medicii, La Federazione nazionale degli ordini dei medici (FNOMCEO) [(Federația națională a ordinelor medicilor denumită în continuare «FNOMCEO»)] și ordinele medicilor, asociați au limitat concurența dincolo de ceea ce este admis prin reglementarea națională relevantă și cu încălcarea articolului 81 alineatul (1) CE?

5) Practica interpretativă adoptată de FNOMCEO contravine, în orice caz, articolului 3 alineatul (1) litera (g) CE și articolelor 4 CE, 98 CE, 10 CE, 81 CE și, eventual, 86 CE, în condițiile în care această practică este permisă de o reglementare națională care solicită ordinelor profesionale competente la nivelul provinciilor să verifice transparența și veridicitatea mesajelor publicitare, fără a indica criteriile și modalitățile de exercitare a acestei competențe?"

IV — Analiză

A — *Cu privire la obiectul întrebărilor preliminare și la admisibilitatea acestora*

26. Întrebările adresate de instanța de trimitere pot fi împărțite în două grupuri. Primul grup este constituit din prima, a doua și a treia întrebare. Prin intermediul acestor trei întrebări, instanța de trimitere urmărește să aprecieze compatibilitatea Legii din 1992 cu articolele 43 CE și 49 CE, în măsura în care interzice publicitatea pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică pe canalele de televiziune cu difuzare națională.

27. Cel de al doilea grup de întrebări cuprinde întrebările a patra și a cincea. Aceste două întrebări privesc un cod deontologic adoptat de FNOMCEO și practica adoptată de această federație în aplicarea acestui cod. Acestea au ca obiect să aprecieze compatibilitatea codului menționat și a acestei practici cu mai multe dispoziții ale tratatului, în special cu articolul 81 CE, care interzice înțelegerile între întreprinderi care sunt incompatibile cu piața comună.

28. Guvernul italian susține inadmisibilitatea tuturor acestor întrebări, cu motivația că instanța de trimitere nu ar fi luat în considerare abrogarea, prin Decretul-lege nr. 223 din 4 iulie 2006 [14], a actelor cu putere de lege și a actelor administrative care interzic persoanelor care exercită profesii liberale și intelectuale să efectueze publicitate informativă.

29. Guvernul italian arată de asemenea că întrebările a treia-a cincea nu sunt pertinente pentru soluția din acțiunea principală, întrucât neexecutarea contractului încheiat între Dermoestética și Advertising Media este determinată de poziția adoptată de aceasta din urmă, și nu de un refuz din partea societății de televiziune Canale 5.

30. În ceea ce privește Comisia, aceasta apreciază că primul grup de întrebări este admisibil. În schimb, are îndoieli cu privire la admisibilitatea celui de al doilea grup.

31. Împărtășim opinia Comisiei privind admisibilitatea celor două grupuri de întrebări.

32. În această privință, trebuie să reamintim că, potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul procedurii preliminare, numai instanța națională care este sesizată cu acțiunea principală și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului comunitar, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe [15].

33. Numai dacă este evident că interpretarea normei comunitare solicitată de instanța națională nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate, acestea pot fi declarate inadmisibile [16].

14 — GURI nr. 153 din 4 iulie 2006, p. 4, denumit în continuare „Decretul-lege nr. 223/2006”.

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

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

34. În plus, în cadrul procedurii de cooperare între instanțe prevăzute la articolul 234 CE, atribuțiile Curții și cele ale instanței de trimitere sunt în mod clar delimitate și este numai de competența acesteia din urmă de a interpreta legislația națională [17].

35. Având în vedere aceste considerații, rezultă că primul grup de întrebări este admisibil. Într-adevăr, este de competența instanței de trimitere să evalueze efectele Decretului-lege nr. 223/2006 asupra soluționării acțiunii principale, și nu de competența guvernului statului membru al acestei instanțe [18]. Sesizând Curtea cu soluționarea prezentei trimiteri preliminare, Giudice di pace di Genova a apreciat că acest decret-lege, din care, de altfel, a citat articolul 12, nu punea în discuție aplicarea Legii din 1992 în cauza aflată pe rolul său. Nu este de competența Curții să repună în discuție această apreciere.

36. Argumentul guvernului italian potrivit căruia decretul-lege menționat ar fi abrogat dispozițiile Legii din 1992 care interzic publicitatea, precum și toate actele cu putere de lege și actele administrative care interzic persoanelor care exercită profesii liberale și activități intelectuale să efectueze publicitate informativă nu poate, așadar, să fie reținut și lasă fără obiect primul grup de întrebări.

37. În plus, problema conformității dispozițiilor în litigiu din Legea din 1992 cu articolele 43 CE și 49 CE nu este în mod vădit lipsită de pertinență pentru soluționarea acțiunii principale.

38. Într-adevăr, dacă aceste articole, sau unul dintre ele, ar trebui să fie interpretate în sensul că se opun dispozițiilor care prevăd o interzicere a publicității prin televiziune, precum cea introdusă prin Legea din 1992, astfel de dispoziții ar trebui să fie înlăturate de instanța națională, în conformitate cu jurisprudența privind efectele priorității unei norme de drept comunitar care este direct aplicabilă [19].

39. În schimb, împărtășim îndoielile Comisiei în ceea ce privește admisibilitatea celui de al doilea grup de întrebări.

40. Într-adevăr, acest grup de întrebări are ca obiect să aprecieze conformitatea cu dreptul comunitar a unui cod deontologic adoptat de o federație de medici și a practicii adoptate de această federație în aplicarea acestui cod. Cu toate acestea, instanța de trimitere nu a furnizat niciun indiciu privind conținutul codului menționat și această practică. Aceasta nu a explicat nici în ce măsură analiza efectuată de Curte a acestui cod și a practicii menționate ar fi pertinentă pentru soluția acțiunii principale.

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

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

19 — Hotărârea din 9 martie 1978, Simmenthal (106/77, Rec., p. 629, punctul 21).

41. Această lipsă de pertinență poate chiar să pară ca fiind evidentă în lumina faptului că, în conformitate cu informațiile furnizate de instanța de trimitere, Advertising Media a explicat că se află în imposibilitatea de a-și îndeplini obligațiile contractuale din cauza Legii din 1992, în măsura în care aceasta interzice orice publicitate pentru tratamente medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private pe canale de televiziune cu difuzare națională, și nu din cauza codului adoptat de FNOMCEO și a practicii care decurge din acesta.

42. Din aceste motive, propunem Curții să rețină că întrebările a patra și a cincea sunt în mod evident lipsite de pertinență pentru soluționarea acțiunii principale și ar trebui să le declare inadmisibile.

B — *Cu privire la primele trei întrebări preliminare*

43. Prin intermediul primelor trei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle dacă Legea din 1992, în măsura în care interzice publicitatea pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private pe canale de televiziune cu difuzare națională, deși autorizează această publicitate, în anumite condiții, pe canalele de televiziune cu difuzare locală, este compatibilă cu articolele 43 CE și 49 CE.

44. În măsura în care publicitatea prin televiziune în materia tratamentelor medicale a făcut obiectul unei armonizări prin Directiva 89/552, trebuie să analizăm dacă compatibilitatea dispozițiilor în litigiu ale Legii din 1992 trebuie să fie examinată în lumina acestei directive sau în lumina dispozițiilor tratatului privind libertățile de circulație.

1. Dispozițiile de drept comunitar relevante

45. Reamintim că articolul 14 alineatul (1) din Directiva 89/552 interzice în mod expres orice formă de publicitate prin televiziune pentru produse medicamentoase și tratamente medicale disponibile numai pe bază de prescripție medicală în statul membru sub a cărui jurisdicție se află postul de emisie.

46. Așadar, este vorba despre a aprecia dacă Legea din 1992, în măsura în care interzice publicitatea pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private pe canalele de televiziune cu difuzare națională, reprezintă o punere în aplicare a articolului 14 alineatul (1) din Directiva 89/552.

47. Această directivă nu definește în mod mai exact tratamentele medicale care sunt avute în vedere de interdicția de publicitate prin televiziune prevăzută la articolul 14 alineatul (1) din aceasta.

48. În cadrul ședinței, Comisia a arătat că noțiunea „tratamente medicale” prevăzută la acest articol trebuia să fie interpretată prin analogie cu noțiunea „produse medicamentoase disponibile pe bază de prescripție medicală”. Noțiunea în cauză ar corespunde astfel actelor efectuate de un medic pe baza prescripției eliberate de un alt medic. În domeniul chirurgiei estetice, această noțiune ar acoperi, de exemplu, operațiile destinate să repare consecințele unui accident sau să corecteze o malformație congenitală. Dimpotrivă, aceasta nu s-ar aplica actelor efectuate numai la solicitarea pacientului.

49. În ceea ce privește guvernul olandez, acesta susține că, prin definiție, toate tratamentele medicale necesită intervenția unui medic, astfel încât formularea „disponibile numai pe bază de prescripție medicală” nu adaugă nimic în plus noțiunii de tratamente medicale. Acest guvern arată de asemenea că statele membre pot să adopte măsuri mai restrictive decât cele prevăzute la articolul 14 din Directiva 89/552.

50. Spre deosebire de guvernul olandez, opinia noastră este că formularea „disponibile numai pe bază de prescripție medicală” este absolut relevantă pentru a determina întinderea interdicției enunțate la articolul 14 alineatul (1) din Directiva 89/552. În plus, nu considerăm că criteriul prescripției medicale trebuie să fie interpretat astfel cum propune Comisia.

51. Astfel, a admite că o intervenție de chirurgie estetică ar fi sau nu ar fi avută în vedere la articolul 14 alineatul (1) din Directiva 89/552 în funcție de aspectul dacă această intervenție a fost prescrisă de un alt medic sau a fost hotărâtă chiar de către pacient nu ar permite să se stabilească în toate cazurile, în avans, dacă un tratament este sau nu este acoperit de interdicția prevăzută la acest articol. Astfel, un act chirurgical precum remodelarea nasului sau a sânilor poate fi prescris de un medic pentru a repara consecințele unui accident sau ca urmare a unei boli. Acesta poate fi de asemenea efectuat numai la cererea unui pacient, întrucât acesta a hotărât, din motive pur estetice, să își modifice fața sau această parte din anatomia sa și, în acest caz, intervenția medicului constă în verificarea compatibilității acestei intervenții cu starea de sănătate a pacientului.

52. Criteriul prescripției medicale, astfel cum este prezentat de Comisie, nu ar permite, așadar, să se pună în mod corect în aplicare interdicția prevăzută la articolul 14 alineatul (1) din Directiva 89/552. Punerea în aplicare a acestei interdicții implică, într-adevăr, să se cunoască în avans care sunt tipurile de tratamente medicale pentru care este interzisă publicitatea prin televiziune. Noțiunea „tratamente medicale” în sensul articolului 14 alineatul (1) din această directivă, la fel ca și noțiunea „produse medicamentoase” prevăzută la același articol, trebuie, în opinia noastră, să fie înțeleasă în sensul că acoperă tratamente care sunt excluse ca atare de la orice formă de publicitate prin televiziune. Stabilirea domeniului de aplicare al articolului menționat impune, prin urmare, să se interpreteze în mod diferit criteriul prescripției medicale.

53. Menționând la articolul 14 alineatul (1) din Directiva 89/552 produsele medicamentoase și tratamentele medicale disponibile numai pe bază de prescripție medicală, legiuitorul comunitar, în opinia noastră, a dorit să limiteze interdicția privind publicitatea prin televiziune la produsele medicamentoase și la tratamentele medicale a căror administrare este supusă autorizării unui medic, în conformitate cu legislația statului membru în cauză. Este vorba, așadar, de produse medicamentoase și de tratamente medicale a căror utilizare nu poate fi lăsată numai la aprecierea pacientului sau a consumatorului.

54. Această analiză este confirmată de al treizecilea considerent al Directivei 89/552, conform căruia, în versiunea sa în limba franceză, publicitatea prin televiziune trebuie să fie interzisă pentru produsele medicamentoase și tratamentele medicale care sunt disponibile „numai" pe bază de prescripție medicală în statul membru în cauză.

55. Această analiză este de asemenea susținută de motivele pe care se bazează o astfel de interdicție. Interzicerea publicității pentru produsele medicamentoase și tratamentele medicale menționate la articolul 14 alineatul (1) din Directiva 89/552 urmează interdicției privind orice formă de publicitate pentru țigarete și alte produse din tutun, prevăzută la articolul 13 din această directivă, și precede dispozițiile care reglementează publicitatea prin televiziune pentru băuturile alcoolice, prevăzute la articolul 15 din directiva menționată. Toate aceste dispoziții au ca obiect protejarea sănătății publice.

56. Interzicerea publicității prin televiziune pentru produsele medicamentoase și tratamentele medicale care sunt disponibile numai pe bază de prescripție medicală se explică prin faptul că acestea nu trebuie să fie consumate sau practicate decât în caz de necesitate constatată de un medic, în scopuri strict terapeutice și în condițiile stabilite de terapeut. Legiuitorul comunitar a înțeles, așadar, să interzică acțiunile care urmăresc să promoveze achiziționarea unor astfel de produse medicamentoase și de tratamente care, dacă nu se dovedesc a fi într-adevăr necesare și dacă nu sunt consumate sau practicate în conformitate cu prescripțiile unui medic, pot să pună în pericol sănătatea consumatorului.

57. Deducem din aceasta că legiuitorul comunitar a dorit să limiteze interdicția publicității prin televiziune la tratamentele medicale care nu pot fi efectuate decât cu prescripția unui medic. Rezultă că, dacă un tratament medical poate fi efectuat numai la cererea unui pacient, cum este cazul remodelării nasului sau a sânilor în domeniul chirurgiei estetice și conform legislației italiene, suntem de părere că acest tratament nu intră în domeniul de aplicare al articolului 14 alineatul (1) din Directiva 89/552.

58. Interdicția publicității prin televiziune prevăzută de Legea din 1992 este, așadar, mult mai cuprinzătoare decât cea prevăzută de Directiva 89/552. Astfel, Legea din 1992 interzice publicitatea pe canalele de televiziune cu difuzare națională pentru profesiile medicale și medicale auxiliare, precum și pentru clinicile private. Mai precis, conform primelor trei întrebări adresate de instanța

de trimitere, Legea din 1992 are ca efect interzicerea oricărei publicități pe canalele de televiziune cu difuzare națională pentru tratamente medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private, deși aceste tratamente, astfel cum tocmai am observat, nu sunt toate disponibile numai pe bază de prescripție medicală, în sensul articolului 14 alineatul (1) din Directiva 89/552.

59. Cu toate acestea, faptul că aceste dispoziții din Legea din 1992 introduc astfel o interdicție privind publicitatea prin televiziune mai cuprinzătoare decât cea prevăzută de Directiva 89/552 nu face ca aceste dispoziții să contravină dreptului comunitar.

60. Astfel cum a subliniat guvernul olandez, articolul 3 alineatul (1) din această directivă dă statelor membre posibilitatea să prevadă norme mai detaliate sau mai stricte în domeniile acoperite de aceasta. Această dispoziție a fost interpretată în sensul că se aplică tuturor dispozițiilor prevăzute în capitolul IV din directiva menționată [20], din care face parte articolul 14 alineatul (1). Statele membre sunt, așadar, îndreptățite să prevadă măsuri mai restrictive decât cele prevăzute la acest articol în ceea ce privește publicitatea prin televiziune pentru produsele medicamentoase și tratamentele medicale.

61. Cu toate acestea, în exercitarea acestei competențe de a adopta norme mai detaliate sau mai stricte, precum și în exercitarea competențelor rezervate, statele membre nu trebuie să aducă atingere libertăților de circulație. Într-adevăr, conform unei jurisprudențe constante, când condițiile de exercitare a unei activități profesionale nu sunt armonizate, statele membre rămân competente în ceea ce privește definirea condițiilor de exercitare a acestei activități, dar trebuie să își exercite competențele în acest domeniu cu respectarea libertăților fundamentale garantate de tratat [21].

62. Așadar, trebuie să analizăm compatibilitatea cu dreptul comunitar a dispozițiilor în litigiu din Legea din 1992, în lumina libertăților de circulație prevăzute în tratat.

63. Instanța de trimitere consideră că, în împrejurările acțiunii principale, această apreciere trebuie să fie efectuată atât în raport cu libertatea de stabilire, cât și cu libera prestare a serviciilor. Împărtășim această analiză.

64. Acțiunea principală are la origine neexecutarea contractului având ca obiect difuzarea de mesaje publicitare pe un canal italian de televiziune încheiat de Dermoestética cu Advertising Media.

20 — Hotărârea din 9 februarie 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, Rec., p. I-179, punctele 37-44).

21 — Hotărârea din 11 iulie 2002, Gräbner (C-294/00, Rec., p. I-6515, punctul 26 și jurisprudența citată).

65. Considerăm că situația juridică a Dermoestética intră în domeniul de aplicare al articolului 43 CE coroborat cu articolul 48 CE, întrucât încheierea contractului de publicitate cu Advertising Media avea scopul să promoveze activitățile Dermoestética în Italia prin intermediul sediilor sale secundare [22].

66. În mod similar, Dermoestética este în mod clar destinatara prestării serviciilor comandate societății Advertising Media și poate, așadar, să se prevaleze, în această calitate, de dispozițiile articolului 49 CE [23].

67. Am fi înclinați să considerăm că centrul de gravitație al prezentei cauze se situează mai degrabă de partea libertății de stabilire, ținând cont de scopul urmărit de Dermoestética prin intermediul contractului încheiat cu Advertising Media și de efectele Legii din 1992 asupra concurenței. Cu toate acestea, în măsura în care instanța de trimitere își pune întrebări și cu privire la domeniul de aplicare al liberei prestări a serviciilor în prezenta cauză și în măsura în care Curtea, în Hotărârea Gourmet International Products [24], a analizat o legislație privind publicitatea pentru băuturile alcoolice nu numai în raport cu articolele din tratat privind libera circulație a mărfurilor, dar și în raport cu articolul 49 CE, atunci vom analiza de asemenea, pe scurt, interpretarea acestui articol.

22 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 17 octombrie 2002, Payroll și alții (C-79/01, Rec., p. I-8923, punctul 25).

23 — Hotărârea din 31 ianuarie 1984, Luisi și Carbone (286/82 și 26/83, Rec., p. 377, punctul 10).

24 — Hotărârea din 8 martie 2001 (C-405/98, Rec., p. I-1795).

68. Prin intermediul primelor trei întrebări, instanța de trimitere solicită astfel, în esență, să se stabilească dacă articolele 43 CE și 49 CE coroborate cu articolele 48 CE și 55 CE trebuie să fie interpretate în sensul că se opun unei legislații a unui stat membru care interzice publicitatea pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private pe canalele de televiziune cu difuzare națională, deși autorizează o astfel de formă de publicitate, în anumite condiții, pe canalele de televiziune cu difuzare locală.

69. Suntem de părere că trebuie să se răspundă afirmativ la această întrebare, pentru motivul că, în primul rând, o astfel de interdicție de a face publicitate constituie o restricție privind libertatea de stabilire și privind libera prestare a serviciilor în sensul articolelor 43 CE și 49 CE și, în al doilea rând, că această restricție nu este justificată, din moment ce această formă de publicitate este posibilă, în anumite condiții, pe canalele de televiziune cu difuzare locală. Vom analiza fiecare dintre aceste puncte.

2. Existența unei restricții

70. Libertatea de stabilire prevăzută la articolele 43 CE și 48 CE conferă societăților constituite în conformitate cu legislația unui stat membru dreptul de a avea acces la o activitate independentă într-un alt stat membru și de a exercita această activitate în mod permanent în aceleași condiții ca societățile care au sediul permanent în acest stat.

Articolul 43 CE impune astfel eliminarea măsurilor discriminatorii.

71. În conformitate cu jurisprudența Curții, sunt de asemenea considerate restricții privind libertatea de stabilire în sensul acestui articol toate măsurile care interzic, îngreunează sau fac mai puțin atractivă exercitarea acestei libertăți [25]. Printre aceste măsuri figurează acelea care, deși sunt aplicabile fără deosebire, afectează condițiile de exercitare a activității în cauză și au efectul de a priva un operator economic de un mijloc eficace de concurență pentru a pătrunde pe o piață [26].

72. Curtea s-a pronunțat că, de exemplu, aceasta era situația unei măsuri care interzice oricărei instituții de credit care primește fonduri de la populație să plătească dobânzi la conturile de depozit la vedere [27]. Curtea a făcut aceeași analiză în contextul liberei prestări a serviciilor în legătură cu o reglementare care le interzice total avocaților să deroge de la onorariile minimale stabilite printr-un barem [28]. Aceste măsuri au fost considerate defavorabile pentru operatorii economici străini, întrucât îi privau de un mijloc care le-ar fi permis să concureze mai eficient cu persoanele care exercită profesii liberale stabilite deja în statul membru gazdă [29].

73. Așadar, efectele acestora asupra accesului pe piață sunt cele care permit calificarea acestor măsuri drept „restricții” în sensul articolelor 43 CE și 49 CE. Măsurile menționate constituie restricții privind libertățile de circulație deoarece, împiedicând accesul unor noi operatori pe piața în cauză, acestea constituie, din punct de vedere obiectiv, restricții privind libertățile de circulație. Măsuri care interzic sau fac mai dificil accesul pe piață al noilor operatori economici, îngheață piața în cauză la starea sa actuală și sunt, așadar, prin natura lor, contrare libertăților de circulație și concurenței, pe care se întemeiază piața comună.

74. Plata de dobânzi de către instituțiile de credit la sumele depuse în conturile curente, precum și stabilirea liberă a onorariilor au fost, astfel, considerate mijloace legitime de concurență, necesare pentru a avea acces pe piața statului membru gazdă. Considerăm

25 — Hotărârea din 5 octombrie 2004, CaixaBank France (C-442/02, Rec., p. I-8961, punctul 11 și jurisprudența citată).

26 — *Ibidem* (punctul 12).

27 — *Idem*.

28 — Hotărârea din 5 decembrie 2006, Cipolla și alții (C-94/04 și C-202/04, Rec., p. I-11421, punctele 58 și 59).

29 — Hotărârile citate anterior CaixaBank France (punctul 13) și Cipolla și alții (punctul 59). Astfel, în Hotărârea CaixaBank France, citată anterior, Curtea a arătat că, dacă instituțiile de credit care sunt filiale ale unei societăți străine urmăresc să pătrundă pe piața unui stat membru concurând prin intermediul dobânzii plătite la sumele depuse în conturile curente, aceasta constituie una dintre metodele cele mai eficace în acest scop, astfel încât accesul pe piață al acestor instituții devine mai dificil din cauza interdicției în litigiu (punctul 14). În mod similar, în Hotărârea Cipolla și alții, citată anterior, Curtea a constatat că interdicția absolută de a deroga de la tariful minimal îi privează pe avocații stabiliți într-un alt stat membru decât Republica Italiană de posibilitatea de a concura mai eficient, prin solicitarea unor onorarii inferioare celor stabilite prin acest barem, cu avocații stabiliți în mod permanent în statul membru în cauză și care, prin aceasta, dispun de facilități mai mari de a-și câștiga o clientelă decât avocații stabiliți în străinătate (punctul 59).

că această analiză trebuie să fie aplicabilă în cazul dreptului de a face publicitate.

75. Importanța publicității pentru a avea acces la o piață a fost deja subliniată de Curte în domeniul liberei circulații a mărfurilor.

76. În acest domeniu, dispozițiile naționale care reglementează publicitatea sunt analizate ca modalități de vânzare, în sensul jurisprudenței rezultate din Hotărârea Keck și Mithouard [30], astfel încât nu constituie restricții în sensul articolului 28 CE, din moment ce se aplică tuturor operatorilor în cauză care își exercită activitatea pe teritoriul național și cu condiția să afecteze în același mod, în drept și în fapt, comercializarea produselor naționale și comercializarea produselor provenind din alte state membre [31].

77. Cu toate acestea, în Hotărârea De Agostini și TV-Shop [32], Curtea a apreciat că nu se poate exclude ca interdicția totală, într-un stat membru, a unei forme de promovare a unui produs vândut în mod licit să aibă un efect mai important asupra produselor provenind din alte state membre.

78. În Hotărârea Gourmet International Products, citată anterior, Curtea s-a pronunțat cu privire la o lege care interzicea difuzarea oricăror mesaje publicitare pentru băuturi alcoolice către consumatori, în afara câtorva excepții neglijabile. Curtea a apreciat că trebuie să se considere că o astfel de interdicție afectează mai puternic comercializarea produselor provenind din alte state membre decât pe cea a produselor naționale și că aceasta constituie, prin urmare, un obstacol în calea comerțului dintre statele membre care intră în domeniul de aplicare al articolului 28 CE [33].

79. Curtea și-a întemeiat această analiză pe considerația potrivit căreia, în cazul produselor cum sunt băuturile alcoolice, al căror consum este asociat unor practici sociale tradiționale, precum și unor obiceiuri și uzanțe locale, interdicția oricărei forme de publicitate destinate consumatorilor prin intermediul anunțurilor în presă, la radio și la televiziune, prin transmiterea directă de materiale nesolicitate sau prin afișare pe drumurile publice este de natură să îngreuneze mai mult accesul pe piață al produselor provenind din alte state membre decât pe cel al produselor naționale, cu care consumatorul este în mod spontan mai bine familiarizat [34].

80. În Hotărârea Douwe Egberts [35], Curtea a ajuns la aceeași concluzie ca și în Hotărârea Gourmet International Products, citată

30 — Hotărârea din 24 noiembrie 1993 (C-267/91 și C-268/91, Rec., p. I-6097).

31 — Hotărârea Leclerc-Siplec, citată anterior (punctele 21-23).

32 — Hotărârea din 9 iulie 1997 (C-34/95-C-36/95, Rec., p. I-3843, punctul 42).

33 — Hotărârea Gourmet International Products, citată anterior (punctul 25).

34 — *Ibidem* (punctul 21).

35 — Hotărârea din 15 iulie 2004 (C-239/02, Rec., p. I-7007, punctul 53).

anterior, cu privire la o lege națională care interzicea utilizarea, în cadrul publicității pentru produsele alimentare, a referirilor la slăbire, precum și la recomandări, atestări, declarații și avize medicale sau la declarații de aprobare.

81. O legislație națională care restrânge în mod semnificativ publicitatea pentru un produs este, așadar, de natură să împiedice accesul acestui produs pe piață. Considerăm că această analiză poate fi aplicată și în cazul serviciilor.

82. Astfel, rezultă că publicitatea este instrumentul esențial care permite operatorilor economici să îi informeze pe consumatori cu privire la existența și la activitatea lor. Aceasta joacă astfel un rol determinant în posibilitatea unei societăți de a se stabili într-un nou stat membru și de a-și dezvolta acolo activitățile. Publicitatea constituie de asemenea mijlocul prin care operatorii economici încearcă să îi convingă pe consumatori să cumpere serviciile lor mai degrabă decât pe cele ale concurenților. Publicitatea le permite astfel consumatorilor să renunțe la obiceiurile lor și, în consecință, favorizează concurența.

83. Această importanță a publicității pentru profesiile liberale a fost evidențiată de asemenea de Comisie în raportul său privind concurența în sectorul profesiilor liberale [36]. Conform acestui raport, publicitatea, în special publicitatea comparativă, poate constitui un instrument concurențial crucial pentru întreprinderile care își fac intrarea pe piață [37].

84. Astfel cum a arătat avocatul general Jacobs în Concluziile prezentate în cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii Leclerc-Siplec, citată anterior, măsurile care interzic sau limitează în mod sever publicitatea au în mod inevitabil tendința să protejeze fabricanții naționali stabiliți deja și să facă mai dificilă intrarea pe piață a întreprinderilor străine. Libertatea de a face publicitate apare astfel ca un corolar al libertăților de circulație prevăzute prin tratat [38].

85. Această analiză nu are ca scop să demonstreze că orice interdicție sau restricție importantă de a face publicitate ar fi în mod necesar contrară dreptului comunitar. Libertățile de circulație pot face obiectul unor restricții din partea statelor membre. Cu toate acestea, aceste restricții trebuie să fie justificate printr-un motiv legitim precum protecția ordinii publice, a siguranței publice sau a sănătății publice sau printr-un motiv imperativ de interes general.

86. Este vorba, pur și simplu, despre a admite că, având în vedere importanța pe care o

36 — COM (2004) 83 final/2.

37 — Punctul 43.

38 — Punctele 21 și 22.

are publicitatea pentru realizarea pieței comune, o interdicție de a face publicitate sau o limitare foarte severă în acest domeniu constituie, în principiu, o restricție privind libertățile de circulație garantate prin tratat și nu poate fi compatibilă cu dreptul comunitar decât dacă este justificată.

87. În acțiunea principală, o societate cum este Dermoestética, care își exercită activitățile în domeniul tratamentelor de natură estetică și care a deschis centre de tratament în mai mult orașe din Italia, are nevoie să își constituie o clientelă și pentru aceasta are nevoie să devină cunoscută marelui public.

88. În plus, televiziunea constituie un mijloc de informare care ajunge la un public foarte numeros. Aceasta permite unei întreprinderi să își facă cunoscute produsele și serviciile în mod foarte eficient, pe întreg teritoriul unui stat membru. Succesul acestui mod de comunicare pentru persoanele care desfășoară activități independente l-a condus, de altfel, pe legiuitorul comunitar să stabilească, în Directiva 89/552, normele minimale și criteriile care trebuie respectate în cadrul publicității prin televiziune pentru a proteja consumatorii împotriva excesele acesteia, în plus față de obligațiile prevăzute în celelalte texte de drept derivat care reglementează publicitatea în general [39] sau publicitatea pentru produse determinate, cum sunt tutunul sau produsele medicamentoase.

89. Interdicția de a face publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare națională, prevăzută de Legea din 1992, privează, așadar, o societate ca Dermoestética de posibilitatea de a utiliza un mijloc de informare deosebit de eficient pentru a face cunoscut publicului larg italian tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică oferite de numeroasele sale sedii secundare în Italia. Această interdicție constituie, prin urmare, în opinia noastră, o restricție privind libertatea de stabilire.

90. Considerăm că această analiză este susținută de faptul că efectele interdicției menționate pentru o întreprindere care are sediul în alt stat membru nu sunt compensate și nici măcar atenuate de posibilitatea, prevăzută de Legea din 1992, de a face o astfel de publicitate în Italia pe canale de televiziune cu difuzare locală sau prin intermediul altor mijloace de comunicare.

39 — Directiva 84/450/CEE a Consiliului din 10 septembrie 1984 de apropiere a actelor cu putere de lege și a actelor administrative din statele membre cu privire la publicitatea înșelătoare (JO L 250, p. 17, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 153). Acest act a fost modificat prin Directiva 97/55/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 octombrie 1997 (JO L 290, p. 18, Ediție specială, 15/vol. 4, p. 196), cu scopul de a include publicitatea comparativă, și prin Directiva 2005/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 mai 2005 privind practicile comerciale neloiale ale întreprinderilor de pe piața internă față de consumatori și de modificare a Directivei 84/450/CEE a Consiliului, a Directivelor 97/7/CE, 98/27/CE și 2002/65/CE ale Parlamentului European și ale Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului („Directiva privind practicile comerciale neloiale") (JO L 149, p. 22, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 260). Directiva 84/450, astfel cum a fost modificată, a fost abrogată și înlocuită de Directiva 2006/114/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind publicitatea înșelătoare și comparativă (JO L 376, p. 21, Ediție specială, 15/vol. 18, p. 229).

91. Astfel, această posibilitate trebuie să îndeplinească două condiții care, în ceea ce privește o întreprindere străină care dorește să se stabilească în Italia, limitează în mod incontestabil întinderea acestei posibilități. Prima dintre aceste condiții este obținerea autorizației de la autoritatea administrativă locală competentă.

92. Difuzarea unui mesaj publicitar pe întreg teritoriul Republicii Italiene prin intermediul canalelor de televiziune cu difuzare locală ar obliga, așadar, o societate cum este Dermoestética să facă atâtea cereri câte autorități regionale competente există, fapt care este în mod evident mai complicat și mai costisitor. În plus, pe baza informațiilor furnizate de instanța de trimitere, legislația italiană nu stabilește condițiile care trebuie îndeplinite pentru a obține această autorizație, astfel încât aceste condiții pot fi diferite de la o regiune la alta, iar un operator economic cum este Dermoestética nu le poate cunoaște cu ușurință în avans.

93. Cea de a doua condiție este ca cheltuiala angajată pentru această publicitate să nu depășească 5 % din venitul declarat în anul precedent.

94. Astfel cum subliniază Comisia, această condiție constituie de asemenea o restricție privind stabilirea în Italia a societăților stabilite în alt stat membru, întrucât, pe de o parte, limitează posibilitatea societăților de a angaja cheltuielile pe care le consideră necesare pentru a se face cunoscute în modul cel mai adecvat. Pe de altă parte, stabilind această limită la un procent din veniturile anului anterior, legislația în cauză produce efecte „în cascadă", în sensul că limitarea publicității reduce rezultatele obținute de întreprindere, care, ele însele, condiționează valoarea cheltuielii care poate fi destinată publicității. În plus, lipsa de precizie a noțiunii de venit declarat constituie o dificultate suplimentară pentru o întreprindere străină.

95. În sfârșit, litigiul din acțiunea principală demonstrează că posibilitatea prevăzută de Legea din 1992 de a face, cu respectarea celor două condiții prevăzute la articolele 5 și 9 bis din aceasta, publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare locală și prin intermediul altor mijloace de comunicare nu a fost considerată de Dermoestética drept o soluție satisfăcătoare care să poată înlocui imposibilitatea de a face publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare națională.

96. Legea din 1992, în măsura în care interzice orice formă de publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare națională pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private constituie, așadar, o restricție privind libertatea de stabilire.

97. În plus, aceste dispoziții pot fi analizate de asemenea ca o restricție privind libera prestare a serviciilor transfrontaliere, în sensul articolului 49 CE.

98. Astfel, Legea din 1992, în măsura în care interzice Advertising Media, precum și

canalelor de televiziune cu difuzare națională să facă publicitate pentru sediile secundare ale Dermoestética din Italia, o împiedică pe aceasta din urmă să beneficieze de aceste prestări de servicii. O astfel de interdicție de a face publicitate, chiar dacă se aplică fără deosebire unităților medicale private deținute de societățile italiene și celor ale societăților care au sediul în alte state membre, afectează, așadar, oferta transfrontalieră de publicitate prin televiziune [40].

3. Lipsa de justificare

99. Guvernul italian nu invocă niciun motiv care să poată justifica restricțiile conținute în dispozițiile analizate ale Legii din 1992. Dimpotrivă, admite în mod implicit că aceste restricții sunt incompatibile cu dreptul comunitar, susținând că dispozițiile în cauză au fost abrogate prin Decretul-lege nr. 223/2006, care a fost adoptat, potrivit articolului 2 din acest text, în conformitate cu principiul liberei concurențe, pentru a garanta consumatorilor o posibilitate de alegere efectivă datorită unei comparări a serviciilor oferite pe piață.

100. Advertising Media arată că restricțiile în litigiu sunt justificate de motive imperative de interes general, precum protecția sănătății publice.

101. Desigur, protecția sănătății publice este unul dintre motivele care, conform articolelor 46 CE și 55 CE, poate justifica o restricție privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor. Curtea a hotărât, în această privință, că sănătatea și viața persoanelor ocupă primul loc între interesele protejate prin acele dispoziții ale tratatului care prevăd posibilitatea derogării de la interzicerea restricțiilor privind libertățile de circulație [41]. Protecția sănătății publice se numără de asemenea printre motivele imperative de interes general care pot justifica restricții privind exercitarea libertăților de circulație garantate prin tratat.

102. În plus, în măsura în care publicitatea pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică nu face obiectul normelor comune sau al armonizării la nivel comunitar, fiecărui stat membru îi revine obligația de a decide cu privire la nivelul la care intenționează să asigure protecția sănătății publice în acest domeniu și cu privire la modul în care acest nivel trebuie atins [42].

103. În concluziile noastre prezentate la 22 noiembrie 2007 în cauza Doulamis (C-446/05), aflată pe rolul Curții, am susținut că protecția sănătății publice putea justifica interdicția impusă persoanelor care exercită activități în domeniul sănătății, precum prestatorii de servicii stomatologice, de a face altfel de publicitate decât cea informativă. Ne-am întemeiat poziția pe faptul că prestările de servicii medicale nu constituie prestări

40 — A se vedea în acest sens Hotărârea Gourmet International Products, citată anterior (punctul 39), și Hotărârea din 13 iulie 2004, Comisia/Franța (C-262/02, Rec., p. I-6569, punctul 26).

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

42 — *Idem*.

de servicii obișnuite, în măsura în care produc efecte asupra integrității fizice a beneficiarului și asupra echilibrului său psihic. Ne-am referit de asemenea la faptul că domeniul sănătății constituie unul dintre domeniile în care diferența dintre nivelul de cunoștințe al prestatorului și cel al cunoștințelor beneficiarului este cea mai mare, astfel încât acesta din urmă nu este în măsură să aprecieze în mod real calitatea serviciului pe care îl cumpără.

104. Suntem de părere că aceste considerații pot fi extinse la serviciile privind tratamentele de natură estetică, din moment ce acestea nu se limitează la serviciile care asigură o stare de bine, precum masajele de relaxare sau epilările, ci iau forma unor adevărate intervenții chirurgicale, cum este remodelarea unei părți a feței sau a corpului.

105. Chiar dacă astfel de intervenții chirurgicale pot fi efectuate la cererea unui pacient, fără a exista cu adevărat o necesitate terapeutică, suntem de părere că, din cauza riscurilor inerente acestui tip de proceduri medicale și a eventualelor repercusiuni ale acestora pe plan psihic, un stat membru poate să prevadă în mod legitim restricții în ceea ce privește publicitatea care poate fi făcută acestor produse către public. Considerăm astfel că este perfect justificat ca un stat membru să interzică sau să restrângă acțiunile publicitare care vizează să îi determine pe oameni să își modifice fața sau anatomia.

106. Cu toate acestea, măsurile adoptate în acest scop trebuie să fie de natură să asigure atingerea obiectivului pe care îl urmăresc și să nu depășească ceea ce este necesar în acest scop [43].

107. O interdicție de a face publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare națională pentru tratamente medicale și chirurgicale de natură estetică are ca efect să limiteze publicitatea în rândul publicului pentru astfel de servicii și, în consecință, să protejeze sănătatea publică. Cu toate acestea, din moment ce această publicitate este autorizată, în anumite condiții, pe canalele de televiziune cu difuzare locală, proporționalitatea interdicției oricărei forme de publicitate pe canalele cu difuzare națională este dificil de apărat.

108. Astfel, dacă legiuitorul italian a apreciat că cerințele impuse acestei forme de publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare locală erau apte să protejeze sănătatea publică, nu vedem de ce astfel de condiții nu s-ar putea aplica și în cazul canalelor de televiziune cu difuzare națională. Nu există niciun motiv să se considere că telespectatorii trebuie să fie mai puțin protejați atunci când vizionează canalele de televiziune cu difuzare locală.

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

109. Astfel cum subliniază Comisia, Legea din 1992 este afectată, astfel, de o anumită incoerență, în măsura în care, dacă intenția legiuitorului italian era într-adevăr aceea de a proteja sănătatea telespectatorilor interzicând publicitatea prin televiziune pentru tratamentele medicale și chirurgicale de natură estetică, atunci acesta ar fi trebuit să extindă această interdicție la canalele de televiziune cu difuzare locală.

110. Legea din 1992 prezintă, în această privință, aceeași contradicție ca și legislația italiană în discuție în Hotărârea Payroll și alții, citată anterior.

111. Această legislație le impunea întreprinderilor cu mai puțin de 250 de angajați care doreau să încredințeze întocmirea și editarea fișelor de salariu unor centre externe de prelucrare informatizată a datelor să recurgă numai la centre constituite și încadrate exclusiv cu persoane înscrise în anumite ordine profesionale în Italia. Legislația menționată a fost analizată ca o restricție privind libertatea de stabilire a societăților cu sediul într-un alt stat membru și care doreau să se stabilească în Italia pentru a furniza acolo servicii informatice de întocmire și de editare a fișelor de salariu.

112. Guvernul italian susținea că această restricție era justificată de protecția drepturilor lucrătorilor. Curtea a arătat în această privință că, în temeiul legislației italiene în discuție, centrele de prelucrare a datelor care nu sunt constituite și încadrate numai cu consultanți în probleme de muncă și de încadrare în muncă sau cu persoane asimilate pot să ofere servicii de întocmire și de editare a fișelor de salariu întreprinderilor cu mai mult de 250 de angajați, care nu par că trebuie să se bucure din acest punct de vedere de mai puțină protecție decât cei care lucrează pentru întreprinderi cu efectiv mai mic. Curtea a dedus că, din moment ce sarcinile în cauză nu pot să fie mai puțin complexe atunci când numărul de salariați în cauză crește, dispoziția în litigiu depășește, în orice caz, ceea ce este necesar pentru a-și atinge obiectivul de protecție [44].

113. Interzicerea oricărei forme de publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare națională pentru tratamente medicale și chirurgicale de natură estetică pare, așadar, să depășească ceea ce este necesar pentru protecția sănătății publice. Această analiză este de asemenea confirmată de faptul că, potrivit explicațiilor furnizate de guvernul italian în cadrul ședinței, această interdicție nu se aplică decât în cazul unităților medicale private.

114. În consecință, o legislație a unui stat membru care interzice publicitatea pentru tratamente medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private pe canalele de televiziune cu difuzare națională, deși autorizează, în anumite condiții, o astfel de formă de publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare locală, este contrară articolelor 43 CE și 49 CE coroborate cu articolele 48 CE și 55 CE.

44 — Hotărârea Payroll și alții, citată anterior (punctul 37).

V — Concluzie

115. Având în vedere considerațiile precedente, propunem Curții să răspundă întrebărilor adresate de Giudice di pace di Genova după cum urmează:

„Articolele 43 CE și 49 CE coroborate cu articolele 48 CE și 55 CE trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații a unui stat membru care interzice publicitatea pentru tratamente medicale și chirurgicale de natură estetică efectuate în unități medicale private pe canalele de televiziune cu difuzare națională, deși autorizează, în anumite condiții, o astfel de formă de publicitate pe canalele de televiziune cu difuzare locală.”