HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

4 iulie 2019*

„Trimitere preliminară – Directiva 2005/29/CE – Practici comerciale neloiale – Domeniu de aplicare – Noțiunea de «practici comerciale» – Directiva 2006/123/CE – Servicii în cadrul pieței interne – Drept penal – Regimuri de autorizare – Învățământ superior – Diplomă care conferă titlul de «master» – Interdicția de a conferi anumite titluri fără abilitare”

În cauza C-393/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de hof van beroep te Antwerpen (Curtea de Apel din Antwerpen, Belgia), prin decizia din 7 iunie 2017, primită de Curte la 30 iunie 2017, în procedura penală împotriva

Freddy Lucien Magdalena Kirschstein,

Thierry Frans Adeline Kirschstein,

cu participarea

Vlaamse Gemeenschap,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul M. Vilaras, președintele Camerei a patra, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a treia, și domnii J. Malenovský, L. Bay Larsen (raportor), M. Safjan și D. Šváby, judecători,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: doamna M. Ferreira, administratoare principală,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 iulie 2018,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru domnii Kirschstein, de T. Bauwens, de H. de Bauw și de M. Vandebeek, advocaten;

– pentru Vlaamse Gemeenschap, de J. Vandeuren și de P. Vansteenkiste, advocaten;

– pentru guvernul belgian, de L. Van den Broeck și de M. Jacobs, în calitate de agenți, asistate de Y. Moussoux și de M. Karolinski, avocats;

– pentru guvernul german, inițial de T. Henze și de J. Möller și ulterior de J. Möller, în calitate de agenți;

* Limba de procedură: neerlandeza.

– pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de F. Varrone, avvocatto dello Stato;

– pentru guvernul neerlandez, de J. Langer și de M. K. Bulterman, în calitate de agenți;

– pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;

– pentru guvernul suedez, de A. Falk, de C. Meyer-Seitz, de H. Shev, de L. Zettergren și de A. Alriksson, în calitate de agenți;

– pentru guvernul norvegian, de T. Sunde și de M. Reinertsen Norum, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de F. Wilman, de A. Nijenhuis, de N. Ruiz García și de H. Tserepa-Lacombe, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 noiembrie 2018,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea Directivei 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 2005, L 149, p. 22, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 260) și a Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO 2006, L 376, p. 36, Ediție specială, 13/vol. 58, p. 50).

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva domnilor Freddy Kirschstein și Thierry Kirschstein, în legătură cu o pretinsă încălcare a unei dispoziții penale naționale care incriminează fapta de a conferi titlul de „master” fără obținerea abilitării impuse în acest scop.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Directiva 2005/29

3 Considerentul (7) al Directivei 2005/29 are următorul cuprins:

„Prezenta directivă reglementează practicile comerciale cu scopul direct de influențare a deciziilor comerciale ale consumatorilor în legătură cu produsele. […]”

4 Articolul 2 din această directivă, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentei directive:

[…]

(c) «produs» înseamnă orice bunuri sau servicii, inclusiv bunuri imobile, drepturi și obligații;

(d) «practici ale întreprinderilor față de consumatori» (denumite în continuare și «practici comerciale») înseamnă orice acțiune, omisiune, comportament, demers sau comunicare comercială, inclusiv publicitatea și comercializarea, efectuată de un comerciant, în directă legătură cu promovarea, vânzarea sau furnizarea unui produs către consumatori;

[…]"

5 Articolul 3 alineatul (1) din directiva menționată prevede:

„Prezenta directivă se aplică practicilor comerciale neloiale ale întreprinderilor față de consumatori […] înainte, în timpul și după o tranzacție comercială în legătură cu un produs."

Directiva 2006/123

6 Potrivit articolului 1 alineatul (5) din Directiva 2006/123:

„Prezenta directivă nu afectează normele de drept penal ale statelor membre. Cu toate acestea, statele membre nu pot restricționa libertatea de a presta servicii prin aplicarea unor dispoziții de drept penal care reglementează sau afectează în mod specific accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia eludând normele prevăzute de prezenta directivă."

7 Articolul 2 din această directivă prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică serviciilor furnizate de prestatori stabiliți într-un stat membru.

(2) Prezenta directivă nu se aplică pentru următoarele activități:

(a) servicii neeconomice de interes general;

[…]

(i) activități care sunt asociate exercitării autorității publice astfel cum se stabilește la articolul [51 TFUE];

[…]"

8 Articolul 4 din directiva menționată, intitulat „Definiții", are următorul cuprins:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

1. «serviciu» înseamnă orice activitate economică independentă, prestată în mod obișnuit în schimbul unei remunerații, menționată la articolul [57 TFUE];

[…]

6. «regim de autorizare» înseamnă orice procedură care obligă prestatorul sau beneficiarul să facă demersuri pe lângă autoritatea competentă în scopul obținerii unei decizii formale sau a unei decizii implicite referitoare la accesul la o activitate de servicii sau la exercitarea acesteia;

[…]

8. «motive imperative de interes general» înseamnă motive astfel recunoscute în jurisprudența Curții de Justiție, inclusiv următoarele motive: […] protecția consumatorilor, beneficiarilor serviciilor și a lucrătorilor […];

[…]"

9 În capitolul III din aceeași directivă, referitor la libertatea de stabilire pentru prestatori, figurează articolul 9 din aceasta, intitulat „Regimuri de autorizare", care prevede la alineatul (1):

„Statele membre nu impun ca accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia să se supună unui regim de autorizare decât în cazul în care sunt îndeplinite următoarele condiții:

(a) regimul de autorizare nu este discriminatoriu în ceea ce îl privește pe prestatorul în cauză;

(b) nevoia de un regim de autorizare se justifică printr-un motiv imperativ de interes general;

(c) obiectivul urmărit nu poate fi atins printr-o măsură mai puțin restrictivă, în special din cauză că un control *a posteriori* ar avea loc prea târziu pentru a fi în mod real eficient."

10 Articolul 10 alineatele (1) și (2) din Directiva 2006/123 prevede:

„(1) Regimurile de autorizare au la bază criterii care îngrădesc exercitarea competenței de apreciere a autorităților competente, pentru ca aceasta să nu fie utilizată într-o manieră arbitrară.

(2) Criteriile menționate la alineatul (1) sunt:

(a) nediscriminatorii;

(b) justificate printr-un motiv imperativ de interes general;

(c) proporționale cu acel obiectiv de interes general;

(d) clare și lipsite de ambiguități;

(e) obiective;

(f) făcute publice în prealabil;

(g) transparente și accesibile."

Dreptul belgian

11 Articolul 25 alineatul (7) din decreet betreffende de herstructurering van het hoger onderwijs in Vlaanderen (Decretul privind restructurarea învățământului superior în Flandra) din 4 aprilie 2003 (*Belgisch Staatsblad*, 14 august 2003, p. 41004) era redactat după cum urmează:

„Acordarea de diplome de bachelor sau de master, cu sau fără specializare, ori de doctor (doctor of philosophy cu abrevierea PhD sau dr.) sau a diplomelor și a titlurilor menționate la alineatele 2, 3, 4, 5 și 5 bis fără a exista o autorizare în acest sens se pedepsește cu închisoare de la opt zile la trei luni și cu o amendă cuprinsă între 125 și 500 de euro sau numai cu una dintre aceste pedepse."

12 Această dispoziție a fost abrogată, iar cuprinsul său a fost preluat la articolul II.75 alineatul 6 din Codex Hoger Onderwijs (Codul învățământului superior) din 11 octombrie 2013 (*Belgisch Staatsblad*, 27 februarie 2014, p. 15979).

Litigiul principal și întrebările preliminare

13 Domnii Kirschstein sunt urmăriți penal pentru fapta de a fi conferit titlul de „master” fără să fi fost abilitați în acest sens, prin eliberarea unor certificate și a unor diplome care conferă acest titlu studenților care au finalizat cursurile de formare oferite de filiala din Antwerpen a United International Business Schools of Belgium BVBA.

14 Ei au fost condamnați, fiecare, de rechtbank van eerste aanleg Antwerpen, afdeling Antwerpen (Tribunalul de Primă Instanță din Antwerpen, Secția Antwerpen, Belgia), prin hotărârea din 14 decembrie 2015, la o amendă de 300 de euro pentru această infracțiune.

15 La 29 decembrie 2015, domnii Kirschstein și Openbaar Ministerie (Ministerul Public, Belgia) au declarat apel împotriva acestei hotărâri la instanța de trimitere.

16 Reiese din decizia de trimitere că United International Business Schools of Belgium este o instituție de învățământ superior neacreditată de Vlaamse Gemeenschap (Comunitatea Flamandă, Belgia), care oferă cursuri de formare finalizate cu eliberarea unor diplome de „master” în Belgia. Această societate ar fi legată de societatea elvețiană Global Education Services Switzerland AG (denumită în continuare „GES Switzerland”), precum și de societatea spaniolă Global Education Services Spain SA. GES Switzerland ar coordona un sistem de învățământ superior privat care nu ar fi nici reglementat, nici subvenționat de autoritățile publice și care ar oferi printre altele cursuri organizate în Belgia.

17 În cursul procedurii penale din litigiul principal, domnii Kirschstein au susținut printre altele că reglementarea națională care incriminează fapta de a conferi titlul de „master” fără obținerea abilitării impuse în acest scop este contrară Directivei 2005/29 și Directivei 2006/123.

18 În aceste condiții, hof van beroep te Antwerpen (Curtea de Apel din Antwerpen, Belgia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Directiva [2005/29] trebuie interpretată în sensul că se opune articolului II.75 alineatul 6 din Codul învățământului superior […], potrivit căruia instituțiilor de învățământ superior neacreditate le este interzis cu titlu general să utilizeze denumirea «master» pe diplomele eliberate de acestea atunci când, prin intermediul acestei dispoziții, se urmărește protejarea motivului de interes general referitor la necesitatea de a garanta un nivel ridicat al învățământului astfel încât respectarea cerințelor de calitate impuse să poată fi controlată?

2) Directiva [2006/123] trebuie interpretată în sensul că se opune articolului II.75 alineatul 6 din Codul învățământului superior […], potrivit căruia instituțiilor de învățământ superior neacreditate le este interzis cu titlu general să utilizeze denumirea «master» pe diplomele eliberate de acestea atunci când, prin intermediul acestei dispoziții, se urmărește protejarea unui motiv de interes general, mai precis protecția beneficiarilor unor servicii?

3) Dispoziția de drept penal aplicabilă unor instituții de învățământ neacreditate de autoritățile flamande care eliberează diplome de «master» este conformă cu condiția privind proporționalitatea prevăzută la articolul 9 alineatul (1) litera (c) și la articolul 10 alineatul (2) litera (c) din Directiva [2006/123]?”

Cu privire la admisibilitate

19 Comunitatea Flamandă, precum și guvernele belgian, polonez și norvegian invocă argumente care repun în discuție, pentru diverse motive, admisibilitatea cererii de decizie preliminară sau a unora dintre întrebările cuprinse în aceasta.

20 În primul rând, guvernul polonez susține că reglementarea în discuție în litigiul principal nu poate fi examinată în temeiul Directivei 2005/29 sau al Directivei 2006/123, în măsura în care rezultă din articolele 6 și 165 alineatul (1) TFUE că organizarea sistemelor educaționale este de competența exclusivă a statelor membre.

21 În această privință, trebuie arătat, pe de o parte, că statele membre sunt obligate să își exercite competențele ce le revin cu respectarea dreptului Uniunii și, pe de altă parte, că nu rezultă din niciun element din Directiva 2005/29 sau din Directiva 2006/123 că serviciile de învățământ superior ar fi excluse din domeniul de aplicare al acestor directive. În consecință, competența de care dispun statele membre pentru organizarea sistemului lor educațional nu poate avea drept efect scoaterea unei reglementări precum cea în discuție în litigiul principal din domeniul de aplicare al acestor directive (a se vedea prin analogie Hotărârea din 18 decembrie 2007, Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, punctele 86 și 87).

22 În al doilea rând, potrivit Comunității Flamande, precum și guvernelor belgian, polonez și norvegian, rezultă din împrejurările specifice ale cauzei principale că răspunsurile la oricare dintre întrebările adresate nu sunt susceptibile să influențeze soluția litigiului principal.

23 Astfel, mai întâi, guvernul polonez apreciază, cu titlu principal, că Directiva 2006/123 nu este aplicabilă în cauza principală, pentru motivul că aceasta privește o situație pur internă, lipsită de orice element transfrontalier. În continuare, Comunitatea Flamandă, guvernul belgian și, cu titlu subsidiar, guvernul polonez consideră că aplicabilitatea acestei directive ar trebui să fie înlăturată în speță, din moment ce diplomele de „master” în discuție în litigiul principal ar fi fost eliberate de GES Switzerland, care, în calitate de societate elvețiană, nu se poate prevala de directiva menționată. În sfârșit, fără a invoca în mod explicit inadmisibilitatea cererii de decizie preliminară, guvernul norvegian subliniază că, dacă s-ar stabili că această societate a eliberat diplomele respective, nici Directiva 2005/29, nici Directiva 2006/123 nu ar fi aplicabile în cauza principală.

24 Cu toate acestea, chiar presupunând că trebuie admis că diplomele de „master” în discuție în litigiul principal au fost eliberate de o societate belgiană și că toate elementele relevante ale cauzei principale se limitează, din această cauză, la interiorul unui singur stat membru, reiese din jurisprudența Curții că dispozițiile capitolului III din Directiva 2006/123, care fac obiectul celei de a doua și al celei de a treia întrebări adresate, se aplică și unei astfel de situații (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 ianuarie 2018, X și Visser, C-360/15 și C-31/16, EU:C:2018:44, punctul 110).

25 În plus, argumentele întemeiate pe rolul specific al GES Switzerland în această cauză nu pot fi, în orice caz, reținute. Astfel, reiese din informațiile furnizate, la cererea Curții, de instanța de trimitere, care este singura competentă să constate faptele din litigiul principal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 iulie 2016, Kratzer, C-423/15, EU:C:2016:604, punctul 27, și Hotărârea din 27 aprilie 2017, A-Rosa Flussschiff, C-620/15, EU:C:2017:309, punctul 35), că acest rol nu a fost stabilit și că diplomele de „master” în discuție în litigiul principal au putut fi eliberate fie de o societate belgiană, fie de o societate elvețiană și de o societate spaniolă.

26 Prin urmare, nu se poate considera că răspunsurile date la cea de a doua și la cea de a treia întrebare nu pot influența soluția litigiului principal.

27 În al treilea rând, Comunitatea Flamandă și guvernul belgian contestă admisibilitatea sau relevanța întrebărilor adresate, prezentând diverse argumente care vizează stabilirea faptului că aceste întrebări se întemeiază pe o interpretare incorectă a Directivei 2005/29 și a Directivei 2006/123.

28 Totuși, aceste divergențe de interpretare țin de fondul întrebărilor respective și nu ar putea, în consecință, să conducă la constatarea inadmisibilității acestora. Împrejurarea că divergențele de interpretare menționate se referă în parte la aplicabilitatea acestor directive nu poate repune în discuție această apreciere, din moment ce, în cazul în care nu rezultă în mod vădit că interpretarea unei dispoziții a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, obiecția întemeiată pe inaplicabilitatea acestei dispoziții în cauza principală nu are legătură cu admisibilitatea cererii de decizie preliminară, ci ține de fondul întrebărilor adresate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iulie 2006, Manfredi și alții, C-295/04-C-298/04, EU:C:2006:461, punctul 30).

29 În al patrulea rând, guvernul polonez susține că decizia de trimitere nu conține o expunere a conținutului normelor belgiene care reglementează abilitarea necesară pentru a acorda titlul de „master” și că nu furnizează, prin urmare, informații suficiente pentru a permite Curții să răspundă în mod util la cea de a doua întrebare.

30 În această privință, articolul 94 litera (b) din Regulamentul de procedură al Curții prevede că cererea de decizie preliminară trebuie să cuprindă conținutul dispozițiilor naționale care ar putea fi aplicate în speță și, dacă este cazul, jurisprudența națională pertinentă.

31 În speță, trebuie, desigur, să se arate că decizia de trimitere nu cuprinde o prezentare completă a reglementării belgiene referitoare la procedura de abilitare necesară pentru a conferi titlul de „master”.

32 Cu toate acestea, este la fel de adevărat că conținutul dispoziției penale la care se referă în mod direct a doua întrebare este prezentat în mod clar în decizia de trimitere și că informațiile care figurează în această decizie sunt suficiente pentru a permite Curții să formuleze anumite indicații utile instanței de trimitere, care este singura competentă să se pronunțe cu privire la conformitatea reglementării belgiene cu dreptul Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iulie 2014, Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, punctul 126 și jurisprudența citată) pentru a soluționa litigiul cu care este sesizată.

33 În al cincilea și ultimul rând, guvernul belgian susține că a treia întrebare ar fi lipsită de pertinență din moment ce eliberarea de diplome în Comunitatea Flamandă nu ar fi supusă unui regim de autorizare.

34 Trebuie amintit că, în cadrul sistemului de cooperare judiciară prevăzut la articolul 267 TFUE, nu revine Curții competența de a se pronunța cu privire la interpretarea dispozițiilor naționale și nici de a statua sau de a verifica dacă interpretarea pe care instanța de trimitere o dă acestora este corectă (Hotărârea din 26 martie 2015, Macikowski, C-499/13, EU:C:2015:201, punctul 51 și jurisprudența citată).

35 Prin urmare, din moment ce argumentul prezentat de guvernul belgian se întemeiază pe o interpretare a reglementării naționale diferită de cea reținută de instanța de trimitere, aceasta nu poate să conducă la constatarea inadmisibilității celei de a treia întrebări adresate.

36 Având în vedere cele ce precedă, trebuie să se declare cererea de decizie preliminară admisibilă în întregime.

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare

37 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 2005/29 trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede sancționarea penală a persoanelor care conferă, fără să fi fost în prealabil abilitate în acest sens de autoritatea competentă, un titlu de „master”.

38 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, o reglementare națională nu poate face parte din domeniul de aplicare al Directivei 2005/29 decât dacă comportamentele vizate de această reglementare constituie practici comerciale în sensul directivei respective (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 ianuarie 2010, Plus Warenhandelsgesellschaft, C-304/08, EU:C:2010:12, punctul 35, și Hotărârea din 17 octombrie 2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, punctul 35).

39 În această privință, rezultă din articolul 2 litera (d) din această directivă că „practicile comerciale” sunt înțelese ca fiind orice acțiune, omisiune, comportament, demers sau comunicare comercială, inclusiv publicitatea și comercializarea, efectuată de un comerciant, în legătură directă cu promovarea, cu vânzarea sau cu furnizarea unui produs către consumatori. Noțiunea de „produs” este definită, la rândul său, la articolul 2 litera (c) din directiva menționată drept orice bunuri sau servicii, inclusiv bunuri imobile, drepturi și obligații.

40 Pe de altă parte, rezultă din însuși modul de redactare a articolului 3 alineatul (1) din Directiva 2005/29 că aceste practici comerciale au loc înainte, în timpul și după o tranzacție comercială în legătură cu un produs.

41 Practicile astfel vizate trebuie, printre altele, să se afle în directă legătură cu promovarea, cu vânzarea sau cu furnizarea produselor lor către consumatori (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 octombrie 2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, punctul 37, și Hotărârea din 4 octombrie 2018, Kamenova, C-105/17, EU:C:2018:808, punctul 42).

42 Rezultă că, deși practicile comerciale menționate sunt strâns legate de o tranzacție comercială în legătură cu un produs, ele nu se confundă totuși cu produsul care face obiectul acestei tranzacții.

43 Astfel, practicile care se înscriu în cadrul strategiei comerciale a unui prestator de servicii și care urmăresc în mod direct promovarea și derularea vânzărilor serviciilor sale constituie practici comerciale (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 noiembrie 2010, Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag, C-540/08, EU:C:2010:660, punctul 18, precum și Hotărârea din 17 octombrie 2013, RLvS, C-391/12, EU:C:2013:669, punctul 36).

44 În acest context, Curtea a fost determinată să lege aplicabilitatea Directivei 2005/29 atât de calitatea de practici comerciale a practicilor în discuție, cât și de calitatea de produs a serviciilor vizate la care se refereau aceste practici, fără să confunde aceste două elemente (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 mai 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punctele 23-25, precum și Hotărârea din 13 septembrie 2018, Wind Tre și Vodafone Italia, C-54/17 și C-55/17, EU:C:2018:710, punctul 39).

45 Rezultă din cele ce precedă că nu se poate considera că o normă națională care urmărește să determine operatorul care este autorizat să presteze un serviciu ce face obiectul unei tranzacții comerciale, fără să reglementeze în mod direct practicile pe care acest operator le poate pune ulterior în aplicare pentru a promova sau a derula vânzările acestui serviciu, se raportează la o practică comercială aflată în legătură directă cu furnizarea serviciului menționat, în sensul Directivei 2005/29.

46 În această privință, trebuie să se constate că o reglementare precum cea în discuție în litigiul principal nu se referă la modalitățile de promovare sau de comercializare de servicii în domeniul învățământului superior, ci privește abilitarea unui operator de a furniza astfel de servicii, în cazul în care acestea includ acordarea unui anumit titlu universitar, care beneficiază de o protecție juridică specifică și care permite, dacă este cazul, să se acceadă la o serie de prerogative determinate.

47 O asemenea reglementare se distinge astfel în mod clar de normele care ar avea ca obiect să prevadă modul în care un operator autorizat să furnizeze servicii de această natură poate promova comercializarea acestora, în special revendicând o etichetă de calitate sau aprobarea unei universități renumite.

48 Prin urmare, nu se poate considera că o reglementare precum cea în discuție în litigiul principal intră sub incidența dispozițiilor referitoare la practicile comerciale în sensul Directivei 2005/29.

49 În consecință, trebuie să se răspundă la prima întrebare că Directiva 2005/29 trebuie interpretată în sensul că aceasta nu se aplică unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede sancționarea penală a persoanelor care conferă, fără să fi fost în prealabil abilitate în acest sens de autoritatea competentă, un titlu de „master”.

Cu privire la a doua și la a treia întrebare

50 Prin intermediul celei de a doua și al celei de a treia întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 2006/123 trebuie interpretată în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede sancționarea penală a persoanelor care acordă, fără să fi fost în prealabil autorizate în acest sens de autoritatea competentă, un titlu de „master”.

51 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că Directiva 2006/123 se aplică, în conformitate cu articolul 2 alineatul (1), serviciilor furnizate de prestatori stabiliți într-un stat membru.

52 În plus, conform articolului 4 punctul 1 din directiva menționată, în sensul acesteia din urmă, un „serviciu” este înțeles ca fiind orice activitate economică independentă, prestată în mod obișnuit în schimbul unei remunerații, menționată la articolul 57 TFUE.

53 Pe de altă parte, reiese din jurisprudența Curții că organizarea, în schimbul unei remunerații, de prestații de învățământ superior de către instituții care sunt finanțate în cea mai mare parte din fonduri private și care urmăresc să realizeze un profit comercial constituie o astfel de activitate economică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 decembrie 1993, Wirth, C-109/92, EU:C:1993:916, punctul 17, și Hotărârea din 13 noiembrie 2003, Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, punctul 39).

54 Articolul 2 alineatul (2) din Directiva 2006/123 exclude însă un ansamblu de activități din domeniul său de aplicare, în special serviciile neeconomice de interes general și activitățile care sunt asociate exercitării autorității publice, în sensul articolului 2 alineatul (2) literele (a) și (i) din această directivă.

55 În această privință, deși guvernele belgian, german, italian și neerlandez susțin că reglementarea în discuție în litigiul principal nu intră în domeniul de aplicare al directivei menționate, în măsura în care această reglementare privește astfel de activități, este necesar să se constate că reglementarea menționată nu este acoperită de excepțiile prevăzute la aceste dispoziții.

56 Astfel, în primul rând, din moment ce aceeași reglementare, precum și normele privind abilitarea de a conferi titluri cărora urmărește să le garanteze efectivitatea se aplică printre altele unor servicii precum cele în discuție în litigiul principal, care sunt furnizate, astfel cum reiese din dosarul de care dispune

Curtea, de operatori privați care acționează din proprie inițiativă, în scop lucrativ și fără a dispune de nicio finanțare publică, acestea nu pot fi considerate ca raportându-se numai la servicii neeconomice de interes general.

57 În al doilea rând, rezultă din jurisprudența Curții că activitățile civile de învățământ superior nu constituie activități asociate exercitării autorității publice în sensul acestei dispoziții (Hotărârea din 18 decembrie 2007, Jundt, C-281/06, EU:C:2007:816, punctul 38).

58 Împrejurarea că reglementarea în discuție în litigiul principal se referă în mod specific la activitățile civile de învățământ care includ acordarea unui titlu nu poate modifica această apreciere.

59 Astfel, derogarea prevăzută la articolul 2 alineatul (2) litera (i) din Directiva 2006/123 trebuie să fie restrânsă la activitățile care constituie în sine o asociere directă și specifică la exercitarea autorității publice, ceea ce presupune o exercitare suficient de calificată a unor drepturi exclusive, a unor privilegii de autoritate publică sau a unor puteri de coerciție (a se vedea prin analogie Hotărârea din 29 aprilie 2010, Comisia/Germania, C-160/08, EU:C:2010:230, punctele 78 și 79).

60 Or, acordarea unui titlu, care poate fi efectuată, după caz, sub supravegherea autorităților publice și în condițiile stabilite de acestea, nu poate fi apreciată ca implicând o astfel de exercitare a autorității publice.

61 Pe de altă parte, trebuie de asemenea să se arate că reiese din articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2006/123 că, deși această directivă nu afectează normele de drept penal ale statelor membre, ele nu pot restricționa libertatea de a presta servicii prin aplicarea unor dispoziții de drept penal care reglementează sau afectează în mod specific accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia eludând normele prevăzute de directiva menționată.

62 În aceste condiții, împrejurarea că reglementarea în discuție în litigiul principal are un caracter penal nu poate fi suficientă pentru a înlătura aplicarea aceleiași directive la reglementarea respectivă, din moment ce aceasta afectează accesul și exercitarea unei activități de servicii prin faptul că prevede aplicarea unei sancțiuni penale operatorilor care furnizează un serviciu fără a dispune de abilitarea impusă în acest scop de dreptul belgian.

63 Prin urmare, articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2006/123 trebuie interpretat în sensul că s-ar opune unei astfel de reglementări precum cea în discuție în litigiul principal, dacă aceasta ar avea ca efect eludarea normelor prevăzute în această directivă.

64 În această privință, în măsura în care normele naționale care obligă prestatorii ce doresc să confere anumite titluri universitare să recurgă la autoritățile competente în vederea obținerii unui act oficial care să îi autorizeze să facă acest lucru creează un regim de autorizare, în sensul articolului 4 punctul 6 din această directivă, normele respective trebuie să fie conforme cu cerințele prevăzute în capitolul III din directiva menționată, impuse unor astfel de regimuri.

65 Rezultă că o reglementare precum cea în discuție în litigiul principal, care urmărește să asigure efectivitatea unor asemenea norme, ar avea drept efect eludarea normelor prevăzute de Directiva 2006/123 în cazul în care regimul de autorizare al cărei accesoriu îl constituie ar fi incompatibil cu cerințele prevăzute în capitolul III din această directivă.

66 Printre aceste cerințe se numără cele impuse prin articolele 9 și 10 din directiva menționată, la care se referă mai exact întrebările instanței de trimitere.

67 Reiese de la articolul 9 alineatul (1) din aceeași directivă că statele membre nu impun ca accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia să se supună unui regim de autorizare decât în cazul în care sunt îndeplinite trei condiții.

68 *Primo*, articolul 9 alineatul (1) litera (a) din Directiva 2006/123 impune ca regimul de autorizare să nu fie discriminatoriu în ceea ce îl privește pe prestatorul în cauză.

69 Cu privire la acest aspect, nu rezultă nici din decizia de trimitere, nici din vreun element din dosarul aflat la dispoziția Curții că reglementarea în discuție în litigiul principal ar opera o discriminare între prestatorii de servicii care doresc să confere titlurile universitare pe care aceasta le vizează.

70 *Secundo*, articolul 9 alineatul (1) litera (b) din directiva menționată impune ca nevoia de un regim de autorizare să fie justificată printr-un motiv imperativ de interes general.

71 În speță, din decizia de trimitere reiese că reglementarea în discuție în litigiul principal urmărește în același timp să asigure un înalt nivel de învățământ superior și să îi protejeze pe beneficiarii unor servicii.

72 Trebuie să se considere că aceste două obiective constituie motive imperative de interes general. Astfel, pe de o parte, articolul 4 punctul 8 din directiva menționată precizează că trebuie considerate motive imperative de interes general motivele astfel recunoscute în jurisprudența Curții și menționează în mod specific că protecția beneficiarilor serviciilor îndeplinește acest criteriu. Pe de altă parte, Curtea a statuat deja că cele două obiective menționate la punctul 71 din prezenta hotărâre constituie motive imperative de interes general (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 octombrie 1999, Zenatti, C-67/98, EU:C:1999:514, punctul 31 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 13 noiembrie 2003, Neri, C-153/02, EU:C:2003:614, punctul 46).

73 În plus, faptul de a impune prestatorilor de servicii care doresc să confere titluri universitare deținerea unei autorizații în acest scop este de natură să asigure realizarea acestor obiective, întrucât permite autorităților competente să se asigure, anterior eliberării de diplome, că acești prestatori oferă garanții suficiente pentru a garanta calitatea acestor diplome.

74 *Tertio*, articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Directiva 2006/123 impune ca obiectivul urmărit să nu poată fi atins printr-o măsură mai puțin restrictivă, în special din cauză că un control *a posteriori* ar avea loc prea târziu pentru a fi în mod real eficient.

75 În această privință, reiese că un astfel de control nu ar prezenta o eficacitate suficientă pentru a asigura realizarea obiectivelor urmărite de o reglementare precum cea în discuție în litigiul principal.

76 Astfel, mai întâi, trebuie să se arate că asigurarea unui înalt nivel de învățământ superior poate necesita exercitarea unui control sistematic al formărilor care pot conduce la eliberarea diplomelor și a modalităților prevăzute pentru a verifica capacitatea studenților de a obține titlurile respective.

77 În continuare, din moment ce eliberarea propriu-zisă a unei diplome este de natură să permită accesul la anumite profesii și, în sens mai larg, ar putea fi luată în considerare de un angajator pentru a recruta o persoană care este titulară a diplomei respective, o incertitudine cu privire la valoarea acestei diplome, datorate inexistenței unui control prealabil, poate de asemenea să contravină realizării acestui obiectiv, fără ca o eventuală repunere în discuție *a posteriori* a acestei valori să poată furniza o garanție suficientă.

78 În sfârșit, legiuitorului național îi este permis să considere că protecția beneficiarilor serviciilor oferite de o instituție de învățământ superior nu ar fi asigurată în mod eficient în cazul în care aceștia au fost obligați să aleagă și să urmeze o formare, fără a putea să dispună de asigurări în ceea ce privește capacitatea instituției respective de a conferi titluri de care vor putea, în continuare, să se prevaleze în mod valabil.

79 Totuși, astfel cum arată instanța de trimitere, compatibilitatea unui regim de autorizare cu Directiva 2006/123 presupune de asemenea ca acesta să se bazeze pe criterii care încadrează exercitarea puterii de apreciere a autorităților competente și care îndeplinesc cerințele prevăzute la articolul 10 alineatul (2) din această directivă.

80 În temeiul acestei dispoziții, condițiile de acordare a unei autorizații trebuie să fie nediscriminatorii, justificate printr-un motiv imperativ de interes general și proporționale cu acest obiectiv, ceea ce implică faptul că acestea trebuie să fie de natură să garanteze îndeplinirea obiectivului menționat și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea sa. În plus, această dispoziție impune ca respectivele condiții de acordare să fie clare și lipsite de ambiguitate, obiective, transparente și accesibile și să fie făcute publice în prealabil (Hotărârea din 26 septembrie 2018, Van Gennip și alții, C-137/17, EU:C:2018:771, punctul 80).

81 Din moment ce decizia de trimitere nu cuprinde o expunere detaliată a condițiilor cărora le este subordonată, în dreptul belgian, acordarea unei abilitări pentru a conferi titlul de „master”, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia compatibilitatea acestor condiții cu articolul 10 alineatul (2) din Directiva 2006/123.

82 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la a doua și la a treia întrebare că articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2006/123 coroborat cu articolele 9 și 10 din aceasta trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede sancționarea penală a persoanelor care conferă, fără să fi fost în prealabil abilitate în acest sens de autoritatea competentă, un titlu de „master”, în măsura în care condițiile cărora li se subordonează acordarea unei abilitări pentru a conferi acest titlu sunt compatibile cu articolul 10 alineatul (2) din această directivă, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

83 Întrucât, în privința părților din litigiile principale, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a treia) declară:

1) **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”) trebuie interpretată în sensul că aceasta nu se aplică unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede sancționarea penală a persoanelor care conferă, fără să fi fost în prealabil abilitate în acest sens de autoritatea competentă, un titlu de „master”.**

2) **Articolul 1 alineatul (5) din Directiva 2006/123/CE Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne coroborat cu articolele 9 și 10 din aceasta trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede sancționarea penală a persoanelor care conferă, fără să fi fost în prealabil abilitate în acest sens de autoritatea competentă, un titlu de „master”, în măsura în care condițiile cărora li se subordonează acordarea unei abilitări pentru a conferi acest titlu sunt compatibile cu articolul 10 alineatul (2) din această directivă, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.**

Semnături