

# HOTĂRÂREA CURȚII

4 iulie 2000\*

## **Salomone Haim împotriva Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein**

### **Cauza C-424/97**

(cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare,  
formulată de Landgericht Düsseldorf)

„Răspunderea unui stat membru în cazul încălcării dreptului  
comunitar – Încălcări imputabile unui organism de drept public  
al unui stat membru – Condiții privind răspunderea statului membru  
și a unui organism de drept public al acestui stat – Compatibilitatea  
unei cerințe lingvistice cu libertatea de stabilire”

În cauza C-424/97,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE (devenit articolul 234 din Tratatul CE), de Landgericht Düsseldorf (Germania), de pronunțare, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

**Salomone Haim**

și

**Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein,**

a unei hotărâri preliminare privind răspunderea unui stat membru și, eventual, a unui organism de drept public al acestui stat pentru prejudiciul cauzat printr-o încălcare a dreptului comunitar, precum și privind legalitatea supunerii numirii unui resortisant al altui stat membru în calitate de medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială condiției ca acesta să cunoască suficient limba statului gazdă,

CURTEA,

compusă din domnii G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, D. A. O. Edward (raportor), L. Sevón și R. Schintgen, președinți de cameră, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm și M. Wathelet, judecători,

avocat general: domnul J. Mischo,  
grefier: domnul H. von Holstein, grefier adjunct,

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

– pentru domnul Haim, de H. Ungewitter, Rechtsanwalt, Düsseldorf,

---

\*Limba de procedură: germana.

– pentru guvernul german, de domnii E. Röder, Ministerialrat în Ministerul Federal al Economiei, A. Dittrich, Ministerialrat în Ministerul Federal al Justiției și C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor, în Ministerul Federal al Economiei, în calitate de agenți,

– pentru guvernul elen, de doamna A. Samoni-Rantou, consilier juridic în Serviciul Juridic special – Secția de drept european din Ministerul Afacerilor Externe, de doamna S. Vodina și domnul G. Karipsiadis, auditori în același serviciu, în calitate de agenți,

– pentru guvernul spaniol, de doamna N. Díaz Abad, Abogado del Estado, în calitate de agent,

– pentru guvernul italian, de domnul profesor U. Leanza, șef al Serviciului de Contencios Diplomatic al Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, asistat de domnul P. G. Ferri, Avvocato dello Stato,

– pentru guvernul suedez, de domnul E. Brattgård, Departementsråd în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent,

– pentru Guvernul Regatului Unit, de domnul J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, în calitate de agent, asistat de doamna E. Sharpston, Barrister,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de domnii B. Mongin și P. van Nuffel, membri ai Serviciului Juridic, în calitate de agenți, asistați de B. Wägenbaur, Rechtsanwalt, Hamburg,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale domnului Haim, reprezentat de U. Faust, Rechtsanwalt, Aachen, ale Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein, reprezentată de B. Bellwinkel, Rechtsanwalt, Düsseldorf, ale guvernului german, reprezentat de A. Dittrich, ale guvernului danez, reprezentat de domnul J. Molde, șef de departament în Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, ale guvernului elen, reprezentat de doamna Samoni-Rantou și de domnul G. Karipsiadis, ale guvernului spaniol, reprezentat de doamna N. Díaz Abad, ale guvernului francez, reprezentat de doamna A. de Bourgoing, Chargé de Mission în Direcția Afaceri Juridice din Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, ale guvernului italian, reprezentat de domnul G. Aiello, Avvocato dello Stato, ale guvernului suedez, reprezentat de domnul A. Kruse, Departementsråd în Ministerul Afacerilor Externe, în calitate de agent, ale Guvernului Regatului Unit, reprezentat de doamna E. Sharpston și ale Comisiei, reprezentată de domnul B. Mongin, asistat de B. Wägenbaur, în ședința din 9 martie 1999,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 19 mai 1999,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

1. Prin ordonanța din 8 decembrie 1997, primită la Curte la 15 decembrie 1997, Landgericht Düsseldorf a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CE (devenit articolul 234 din Tratatul CE), trei întrebări preliminare privind condițiile și metodele de angajare a răspunderii unui stat membru și, eventual, a unui organism de drept public din acest stat pentru prejudicii cauzate persoanelor de drept privat, prin încălcări ale dreptului comunitar, care le sunt imputabile, precum și privind legalitatea supunerii numirii unui resortisant al altui stat membru în calitate de medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială condiției ca acesta să cunoască suficient limba statului membru de stabilire.

2. Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unei acțiuni formulate de domnul Haim, medic stomatolog, împotriva unui organism de drept public, Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein (Asociația medicilor stomatologi din sistemul de securitate socială din Renania de Nord, denumită în continuare „KVN”), în scopul de a obține despăgubiri pentru beneficiile nerealizate pe care acesta afirmă că le-a suferit, ca urmare a încălcării dreptului comunitar de aceasta din urmă.

### **Dreptul comunitar**

3. Articolul 2 din Directiva 78/686/CEE a Consiliului din 25 iulie 1978 privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri de calificare oficială ca medic stomatolog, inclusiv măsurile destinate să faciliteze exercitarea efectivă a dreptului de stabilire și a libertății de a presta servicii (JO L 233, p. 1), prevede că fiecare stat membru recunoaște diplomele, certificatele și alte titluri de calificare oficială ca medic stomatolog, enumerate exhaustiv la articolul 3 din aceeași directivă și emise de celelalte state membre, conferindu-le, în ceea ce privește accesul la activitățile de medic stomatolog și la exercitarea acestora, același efect pe teritoriul său ca și diplomelor, certificatelor și altor titluri de calificare oficială ca medic stomatolog, emise de statul membru în cauză.
4. Articolul 18 alineatul (3) din Directiva 78/686 prevede:

„Statele membre au grijă ca, după caz, beneficiarii să dobândească, în propriul lor interes și în cel al pacienților lor, cunoștințele lingvistice necesare exercitării profesiei lor în statul membru gazdă.”

5. Articolul 20 din Directiva 78/686 prevede:

„Statele membre care impun resortisanților lor încheierea unui stagiu de pregătire pentru a fi recunoscuți ca medici stomatologi într-un regim de asigurări medicale pot impune aceeași obligație și resortisanților altor state membre pe o perioadă de opt ani de la data notificării prezentei directive. Cu toate acestea, durata stagiului nu poate depăși șase luni.”

### **Dreptul național**

6. Articolul 21 din Zulassungsordnung für Kassenzahnärzte (Regulamentul din 28 mai 1957 de reglementare a convențiilor mutuale ale medicilor stomatologi, BGBl 1957 I, p. 582), astfel cum a fost modificată (denumită în continuare „ZOK”), prevede:

„Nu poate să exercite activitatea de medic autorizat medicul stomatolog care prezintă grave insuficiențe mintale sau inerente persoanei sale, în special medicul care a fost toxicoman sau alcoolic în cursul unei perioade de cinci ani anterior depunerii cererii sale.”

### **Acțiunea principală**

7. Domnul Haim, resortisant italian, este titularul unei diplome de medic stomatolog eliberată în 1946 de Universitatea din Istanbul, Turcia, oraș în care acesta și-a exercitat profesia de medic stomatolog până în 1980.
8. În 1981, acesta a obținut autorizația („Approbation”) de a-și desfășura activitatea în calitate de medic stomatolog în Republica Federală Germania, ceea ce îi permitea să-și exercite independent profesia.

9. În 1982, diploma sa turcă a fost recunoscută de autoritățile belgiene ca fiind echivalentă cu „diplôme légal belge de licencié en science dentaire” (diploma oficială de licențiat în stomatologie). Domnul Haim a lucrat ulterior ca medic stomatolog cadrul unui sistem de securitate socială la Bruxelles. Acesta și-a întrerupt activitatea în perioada noiembrie 1991–august 1992, pentru a lucra la cabinetul dentar al fiului său, în Germania.
10. În 1988, domnul Haim a solicitat KVN înscrierea în registrul medicilor stomatologi pentru a putea obține ulterior angajarea sa într-un sistem de asigurări sociale.
11. Conform articolului 3 alineatul (2) din ZOK, o astfel de înscriere este subordonată realizării unui stagiu de formare profesională de cel puțin doi ani. Cu toate acestea, în temeiul articolului 3 alineatul (4) din ZOK, această cerință nu se aplică medicilor stomatologi care au obținut în alt stat membru o diplomă recunoscută în conformitate cu dispozițiile dreptului comunitar și sunt abilitați să exercite această profesie.
12. Prin Decizia din 10 august 1988, KVN a refuzat înscrierea domnului Haim în registrul medicilor stomatologi, pe motiv că acesta nu realizase stagiul de pregătire profesională de doi ani, impus de articolul 3 din ZOK. KVN considera că nu se putea face nicio derogare de la dispoziția în cauză deoarece domnul Haim nu era titularul unei diplome eliberate de un stat membru, ci doar al unei diplome dintr-o țară terță, recunoscută de un stat membru ca fiind echivalentă cu diploma emisă în statul membru în cauză.
13. Domnul Haim a contestat această decizie, susținând, în special, că aceasta încălca Tratatul CEE. După ce a solicitat avizul ministrului Muncii, Sănătății și Afacerilor Sociale din landul Renania de Nord-Vestfalia, autoritatea sa tutelară, care îi împărtășea opinia, KVN a respins reclamația domnului Haim, prin Decizia din 28 septembrie 1988.
14. Acțiunea domnului Haim împotriva deciziei KVN a fost respinsă prin Hotărârea Sozialgericht Düsseldorf din 28 martie 1990 și apoi, în urma procedurii de apel, prin Hotărârea Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen din 24 octombrie 1990. În urma unui recurs, Bundessozialgericht, prin ordonanța din 20 mai 1992, a adresat Curții întrebări preliminare privind interpretarea articolului 20 din Directiva 78/686, precum și a articolului 52 din Tratatul CEE (devenit, după modificare, articolul 43 din Tratatul CE).
15. În Hotărârea sa din 9 februarie 1994, Haim (cauza C-319/92, Rec., p. I-425, denumită în continuare „Hotărârea Haim I”), Curtea a hotărât că articolul 20 din Directiva 78/686 nu interzice unui stat membru să impună unui resortisant al altui stat membru, care nu deține niciun titlu oficial de calificare, menționat la articolul 3 din această directivă, un stagiu de pregătire profesională, cu scopul de a fi eligibil pentru numirea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială, deși acesta este autorizat să își exercite profesia pe teritoriul primului stat și că articolul respectiv nu scutește de la stagiul de pregătire profesională resortisantul unui stat membru care deține o diplomă emisă de o țară terță, în cazul în care diploma respectivă a fost recunoscută de alt stat membru ca fiind echivalentă cu una din diplomele menționate la articolul 3 din Directiva 78/686. Curtea a adăugat totuși că articolul 52 din tratat nu le permite autorităților competente ale unui stat membru să refuze numirea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială, a unui resortisant al altui stat membru, care nu deține nicio diplomă din cele enumerate la articolul 3 din Directiva 78/686, dar care a fost autorizat să își exercite și care și-a exercitat profesia, atât în primul, cât și în al doilea stat membru, pe motiv că acesta nu a realizat stagiul de pregătire profesională, impus de legislația primului stat, fără a verifica dacă și, în cazul unui răspuns afirmativ, în ce

măsură, experiența acumulată deja de persoana interesată corespunde celei impuse de această legislație.

16. În urma acestei hotărâri, domnul Haim a obținut înscrierea în registrul medicilor stomatologi prin Decizia din 4 ianuarie 1995. Dată fiind vârsta sa, acesta nu a făcut demersurile necesare în vederea obținerii numelui său ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială.
17. Cu toate acestea, domnul Haim a introdus o nouă acțiune împotriva KVN în fața Landgericht Düsseldorf, cu scopul de a obține despăgubirea pentru beneficiile nerealizate, pe care acesta afirmă că le-a suferit, datorită faptului că, de la 1 septembrie 1988 până la sfârșitul anului 1994, veniturile sale au fost mai mici decât cele pe care le-ar fi putut obține dacă ar fi exercitat activitatea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială în Germania.
18. Landgericht consideră că KVN a procedat greșit refuzând înscrierea domnului Haim în registrul medicilor stomatologi în 1988, deoarece nu a ținut seama de experiența profesională dobândită de acesta în cadrul activității sale de medic stomatolog autorizat în Belgia. Cu toate acestea, luând o astfel de decizie, KVN a acționat cu bună credință.
19. Într-adevăr, pe de o parte, articolul 3 din ZOK nu prevedea posibilitatea de derogare de la obligația de a realiza un stagiul de formare profesională de doi ani, ținând seama de experiența profesională acumulată de un medic stomatolog în străinătate.
20. Pe de altă parte, în lumina articolului 52 din tratat, care garantează libertatea de stabilire, decizia KVN s-a dovedit a fi eronată. Problema stabilirii dacă și în ce măsură respectarea libertății de stabilire a domnului Haim impunea luarea în considerare a experienței sale profesionale nu era rezolvată la vremea respectivă. Potrivit instanței de trimitere, abia după Hotărârea din 7 mai 1991, Vlassopoulou (cauza C-340/89, Rec., p. I-2357), a devenit clar faptul că experiența profesională a domnului Haim trebuia să fie luată în considerare.
21. În consecință, instanța națională concluzionează că, prin refuzarea înscrierii domnului Haim în registrul medicilor stomatologi în 1988, KVN nu a acționat în mod eronat în sensul dispozițiilor dreptului german referitoare la răspunderea administrativă a autorităților publice, astfel încât acțiunea în daune-interese a domnului Haim nu are temeii în dreptul intern.
22. Aceasta dorește să afle totuși dacă domnul Haim ar putea obține un drept de despăgubire împotriva KVN direct din dreptul comunitar, având în vedere că din jurisprudența Curții reiese că orice stat membru este responsabil pentru prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat prin încălcările dreptului comunitar care îi sunt imputabile, chiar și în cazul adoptării unui act administrativ ilegal.
23. În plus, ținând seama de argumentul KVN, conform căruia domnul Haim, chiar dacă ar fi fost înscris în registrul medicilor stomatologi încă din 1988, nu ar fi putut obține numirea sa ca medic stomatolog autorizat, din cauza cunoașterii insuficiente a limbii germane, instanța națională dorește să afle dacă autoritățile naționale au dreptul să supună numirea unei persoane precum domnul Haim ca medic stomatolog unor condiții de ordin lingvistic.
24. În aceste împrejurări, Landgericht Düsseldorf a hotărât să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) În cazul în care, în aplicarea dreptului național în cadrul unei decizii individuale, un funcționar al unui organism de drept public, independent din punct de vedere juridic de un stat membru, încalcă dispozițiile dreptului comunitar primar, răspunderea organismului de drept public poate să fie angajată în afara răspunderii statului membru?

2) În cazul unui răspuns afirmativ, există o încălcare gravă a dreptului comunitar în cazul în care un funcționar național a aplicat dispoziții naționale contrare dreptului comunitar sau nu a aplicat dreptul național în conformitate cu dreptul comunitar, doar pe motiv că funcționarul nu avea marjă de apreciere la adoptarea deciziei?

3) Instanțele competente ale unui stat membru sunt autorizate să supună numirea unui resortisant al altui stat membru ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială, abilitat să-și exercite activitatea în acest stat membru și care nu deține nicio diplomă din cele menționate la articolul 3 din Directiva 78/686, condiției ca acest resortisant să aibă cunoștințele lingvistice necesare exercitării profesiei sale în statul gazdă?”

### **Cu privire la prima întrebare**

25. Prin prima întrebare, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă dreptul comunitar se opune ca răspunderea, care îi revine unui organism de drept public, de a repara prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat, prin măsuri pe care le-a adoptat încălcând dreptul comunitar, poate să fie angajată în plus față de cea a statului membru însuși.
26. Cu titlu preliminar, este necesar să se amintească faptul că răspunderea pentru prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat, prin încălcări ale dreptului comunitar, care sunt imputabile unei autorități publice naționale, constituie un principiu inerent sistemului tratatului, care generează obligații pentru statele membre (a se vedea Hotărârea din 19 noiembrie 1991, Francovich și alții, cauzele conexate C-6/90 și C-9/90, Rec., p. I-5357, punctul 35; Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pêcheur și Factortame, cauzele conexate C-46/93 și C-48/93, Rec., p. I-1029, punctul 31; Hotărârea din 26 martie 1996, British Telecommunications, cauza C-392/93, Rec., p. I-1631, punctul 38; Hotărârea din 23 mai 1996, Hedley Lomas, cauza C-5/94, Rec., p. I-2553, punctul 24; Hotărârea din 8 octombrie 1996, Dillenkofer și alții, cauzele conexate C-178/94, C-179/94, C-188/94, C-189/94 și C-190/94, Rec., p. I-4845, punctul 20 și Hotărârea din 2 aprilie 1998, Norbrook Laboratories, cauza C-127/95, Rec., p. I-1531, punctul 106).
27. Astfel cum au subliniat, în esență, toate guvernele care au prezentat observații Curții și Comisia și astfel cum rezultă din jurisprudența Curții, „fiecărui stat membru îi revine răspunderea să se asigure că persoanele de drept privat obțin repararea prejudiciului cauzat de nerespectarea dreptului comunitar, oricare ar fi autoritatea publică vinovată de această încălcare și oricare ar fi autoritatea căreia îi revine, în principiu, în conformitate cu dreptul statului membru în cauză, răspunderea acestei reparații (Hotărârea din 1 iunie 1999, Konle, cauza C-302/97, Rec., p. I-3099, punctul 62).
28. Statele membre nu pot, prin urmare, să se sustragă de la această răspundere, invocând repartizarea internă a competențelor și a responsabilităților între colectivitățile care există în ordinea lor juridică internă sau susținând că autoritatea publică vinovată pentru încălcarea dreptului comunitar nu are competențele, cunoștințele sau mijloacele necesare.
29. Cu toate acestea, din jurisprudența menționată la punctele 26 și 27 din prezenta hotărâre, nu rezultă că repartizarea prejudiciilor cauzate persoanelor de drept privat, prin măsuri naționale

adoptate prin încălcarea dreptului comunitar, trebuie să fie asigurate, în mod necesar, de statul membru însuși, pentru ca obligațiile sale comunitare să fie îndeplinite.

30. În privința statelor membre cu o structură federală, Curtea a hotărât deja că, în cazul în care modalitățile procedurale, care există în ordinea internă, permit o protecție efectivă a drepturilor pe care persoanele de drept privat le au din ordinea juridică comunitară și nu este mai dificil să se susțină aceste drepturi decât cele pe care aceștia le au din ordinea juridică internă, repararea prejudiciilor cauzate persoanelor de drept privat, prin măsurile de ordin intern adoptate prin încălcarea dreptului comunitar, nu trebuie să fie asigurată, în mod necesar, de statul federal, pentru ca obligațiile comunitare ale statului membru în cauză să fie îndeplinite (Hotărârea Konle, menționată anterior, punctele 63 și 64).
31. Acest lucru este valabil și pentru statele membre, indiferent dacă au sau nu o structură federală, în care anumite sarcini legislative sau administrative sunt asumate în mod descentralizat de către colectivitățile teritoriale cu un anumit grad de autonomie sau de către orice alt organism de drept public, care se distinge de statul respectiv din punct de vedere juridic. În aceste state membre, repartizarea prejudiciilor cauzate persoanelor de drept privat prin măsuri de ordin intern, adoptate prin încălcarea dreptului comunitar de către un organism de drept public, poate să fie, prin urmare, asigurată de acesta.
32. Dreptul comunitar nu se opune nici ca răspunderea, care îi revine unui organism de drept public, de a repara prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat, prin măsuri pe care acesta le-a adoptat încălcând dreptul comunitar, să poată fi angajată în plus față de cea a statului membru însuși.
33. În această privință, este necesar să se amintească jurisprudența constantă, conform căreia, sub rezerva dreptului la despăgubiri, care are un fundament direct în dreptul comunitar, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile privind răspunderea unui stat membru pentru încălcarea dreptului comunitar, statul trebuie să compenseze consecințele prejudiciului cauzat în cadrul dreptului național privind responsabilitatea, înțelegându-se că cerințele prevăzute de legislațiile naționale în materie de reparare a prejudiciilor nu pot fi mai puțin favorabile decât cele care privesc cereri de despăgubiri asemănătoare, de natură internă și nu pot fi concepute astfel încât obținerea de despăgubiri să devină, în practică, imposibil sau extrem de dificilă (Hotărârea Francovich și alții, menționată anterior, punctele 41–43 și Hotărârea Norbrook Laboratories, menționată anterior, punctul 111).
34. Având în vedere cele menționate anterior, este necesar să se răspundă la prima întrebare că dreptul comunitar nu se opune ca răspunderea care îi revine unui organism de drept public, de a repara prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat, prin măsuri pe care acesta le-a adoptat încălcând dreptul comunitar, să poată fi angajată în plus față de cea a statului membru însuși.

#### **Cu privire la a doua întrebare**

35. Prin a doua întrebare, instanța de trimitere dorește să afle dacă, în cazul în care un funcționar național a aplicat dispoziții naționale contrare dreptului comunitar sau nu a aplicat dreptul național în conformitate cu dreptul comunitar, este vorba despre o încălcare gravă, în sensul jurisprudenței Curții, doar pe motiv că funcționarul nu avea nicio marjă de apreciere la adoptarea deciziei.
36. În ceea ce privește condițiile în care un stat membru este obligat să repare prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat prin încălcări ale dreptului comunitar care îi sunt imputabile, din

jurisprudența Curții rezultă că acestea sunt în număr de trei: norma de drept încălcată are ca obiect să confere drepturi persoanelor de drept privat, încălcarea este suficient de gravă și există o legătură directă de cauzalitate între încălcarea obligației care revine statului și prejudiciul suferit de persoanele vătămate. Evaluarea acestor condiții se face în funcție de fiecare tip de situație (Hotărârea Norbrook Laboratories, menționată anterior, punctul 107).

37. Aceste trei condiții trebuie îndeplinite atât în cazul în care prejudiciile care trebuie să fie reparate rezultă dintr-o abținere de a acționa din partea statului membru, de exemplu, în cazul netranspunerii unei directive comunitare, cât și în cazul în care acestea rezultă din adoptarea unui act legislativ sau administrativ care încalcă dreptul comunitar, indiferent dacă a fost adoptat de însuși statul membru sau de un organism de drept public, independent din punct de vedere juridic de statul respectiv.
38. În ceea ce privește, în special, a doua condiție, Curtea a hotărât deja că, pe de o parte, o încălcare a dreptului comunitar este suficient de gravă în cazul în care un stat membru a încălcat, în exercitarea puterilor sale normative, în mod evident și grav, limitele care îi sunt impuse în exercitarea puterilor sale (a se vedea Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame, menționată anterior, punctul 55; Hotărârea British Telecommunications, menționată anterior, punctul 42 și Hotărârea Dillenkofer și alții, menționată anterior, punctul 25) și că, pe de altă parte, în cazul în care statul membru în cauză, în momentul săvârșirii încălcării, dispunea doar de o marjă de apreciere extrem de redusă sau chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului comunitar poate fi suficientă pentru a stabili existența unei încălcări suficient de grave (a se vedea Hotărârea Hedley Lomas, menționată anterior, punctul 28 și Hotărârea Norbrook Laboratories, menționată anterior, punctul 109).
39. Este necesar să se amintească, în această privință, că obligația de a repara prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat nu poate să fie subordonată unei condiții întemeiate pe noțiunea de eroare, dincolo de încălcarea suficient de gravă a dreptului comunitar (Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame, menționată anterior, punctul 79).
40. Marja de apreciere menționată la punctul 38 din prezenta hotărâre este cea de care dispune statul membru în cauză. Existența și sfera sa de aplicare sunt stabilite în raport cu dreptul comunitar și nu în funcție de dreptul național. Marja de apreciere acordată eventual de dreptul național funcționarului sau instituției care se face vinovată de încălcarea dreptului comunitar nu are, prin urmare, importanță, în această privință.
41. Din jurisprudența menționată anterior la punctul 38 rezultă, de asemenea, că o simplă încălcare a dreptului comunitar de către un stat membru poate constitui o încălcare suficient de gravă, dar nu în mod necesar.
42. Pentru a stabili dacă o astfel de nerespectare a dreptului comunitar reprezintă o încălcare suficient de gravă, instanța națională sesizată cu privire la o cerere de despăgubire trebuie să țină seama de toate elementele care caracterizează situația care îi este prezentată.
43. Aceste elemente includ, în special, gradul de claritate și precizie a normei încălcate, caracterul intenționat sau involuntar al încălcării comise sau al prejudiciului cauzat, caracterul scuzabil sau nescuzabil al unei eventuale erori de drept, faptul că poziția luată de o instituție comunitară a putut contribui la luarea sau menținerea unor măsuri sau practici naționale, contrare dreptului comunitar (a se vedea Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame, menționată anterior, punctul 56, în ceea ce privește condițiile de punere în aplicare a răspunderii statului pentru acte sau omisiuni ale organului legislativ național care contravin dreptului comunitar).



44. În privința punerii în aplicare a acestor elemente în speță, din jurisprudența Curții reiese că aceasta trebuie, în principiu, să fie efectuată de instanțele naționale (Hotărârea Brasserie du pêcheur și Factortame, menționată anterior, punctul 58), în conformitate cu orientările furnizate de Curte pentru a proceda la punerea în aplicare (Hotărârea Konle, menționată anterior, punctul 58).
45. În această privință, este necesar să se amintească faptul că norma de drept comunitar avută în vedere este o dispoziție a tratatului care se aplică direct după încheierea perioadei de tranziție prevăzute de tratat, care a avut loc cu mult înainte de faptele din acțiunea principală.
46. Cu toate acestea, atunci când legiuitorul german a adoptat articolul 3 din ZOK și ulterior KVN a refuzat înscrierea domnului Haim în registrul medicilor stomatologi, Curtea nu pronunțase Hotărârea Vlassopoulou, menționată anterior, la al cărei punct 16 aceasta a hotărât pentru prima dată că un stat membru, sesizat cu privire la o cerere de autorizare a exercitării unei profesii la care accesul este, conform legislației naționale, subordonat deținerii unei diplome sau a unei calificări profesionale, are obligația de a lua în considerare diplomele, certificatele și alte titluri de calificare profesională, pe care persoana interesată le-a obținut în scopul exercitării acestei profesii în alt stat membru, comparând competențele atestate de aceste diplome și cunoștințele și calificările impuse de normele naționale.
47. Curtea a aplicat același principiu atunci când a stabilit, la punctul 29 din Hotărârea Haim I, că articolul 52 din tratat nu permite autorităților competente ale unui stat membru să refuze numirea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială, a unui resortisant al altui stat membru, care nu deține nicio diplomă din cele enumerate la articolul 3 din Directiva 78/686, dar care a fost autorizat să își exercite și care și-a exercitat profesia, atât în primul, cât și în al doilea stat membru, pe motiv că acesta nu a realizat stagiul de pregătire profesională impus de legislația primului stat, fără a verifica dacă și, în cazul unui răspuns afirmativ, în ce măsură, experiența deja dovedită a persoanei interesate corespunde cu cea impusă de această legislație.
48. În lumina criteriilor și observațiilor menționate la punctele 43–47 din prezenta hotărâre, este de competența instanței naționale să verifice dacă, în acțiunea principală, este vorba sau nu despre o încălcare gravă a dreptului comunitar.
49. Prin urmare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare preliminară că, pentru a stabili dacă este vorba sau nu despre o încălcare gravă a dreptului comunitar, în sensul jurisprudenței Curții, este necesar să se țină seama de marja de apreciere de care dispune statul membru în cauză. Existența și sfera de aplicare a acestei marje trebuie să fie stabilite în raport cu dreptul comunitar și nu în funcție de dreptul național.

### **Cu privire la a treia întrebare**

50. Prin a treia întrebare, instanța națională dorește să știe dacă autoritățile competente ale unui stat membru sunt autorizate să supună numirea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială, a unui resortisant al altui stat membru, stabilit în primul stat membru și abilitat să-și exercite activitatea în acest stat membru și care nu deține nicio diplomă din cele enumerate la articolul 3 din Directiva 78/686, condiției ca acest resortisant să aibă cunoștințele lingvistice necesare exercitării profesiei sale în statul membru de stabilire.
51. Instanța de trimitere precizează că astfel de cerințe lingvistice ar putea să fie contrare articolului 18 alineatul (3) din Directiva 78/686, precum și articolului 52 din tratat.

52. În privința articolului 18 alineatul (3) din Directiva 78/686, este necesar să se constate că normele privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri de calificare oficială ca medic stomatolog, stabilite de Directiva 78/686, nu se aplică diplomelor obținute într-o țară terță, chiar dacă acestea au fost recunoscute de către un stat membru ca fiind echivalente cu diplomele eliberate în statul membru respectiv (a se vedea Hotărârea din 9 februarie 1994, Tawil-Albertini, cauza C-154/93, Rec., p. I-451, punctul 13).
53. Având în vedere că diploma domnului Haim a fost emisă de o țară terță și sub rezerva faptului că aceasta a fost recunoscută de alt stat membru ca fiind echivalentă cu una din diplomele menționate la articolul 3 din Directiva 78/686, aceasta nu intră sub incidența directivei respective.
54. În consecință, nu este necesar să se examineze dacă, într-o situație precum cea în cauză în acțiunea principală, cerința privind cunoștințele lingvistice pentru numirea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială contravine sau nu articolului 18 alineatul (3) din această directivă.
55. În plus, bazându-se direct pe articolul 52 din tratat, domnul Haim a susținut că, în mod contrar precizărilor instanței de trimitere, articolul 21 din ZOK nu poate justifica cerința privind cunoștințele lingvistice precum cele care i-au fost solicitate în acțiunea principală. Această dispoziție prevede că un medic stomatolog cu grave insuficiențe mintale sau inerente persoanei sale, care a fost toxicoman sau alcoolic în cursul perioadei de cinci ani, anterioară depunerii cererii sale de numire ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială, nu poate să exercite activitatea de medic stomatolog autorizat. Conform domnului Haim, reiese clar din situațiile menționate ca exemplu în dispoziția respectivă că aceasta nu se aplică și nu poate fi aplicată în cazul unor cunoștințe lingvistice insuficiente.
56. În această privință, deși este adevărat că articolul 21 din ZOK nu pare, conform textului acestuia, să aibă legătură cu cunoștințele lingvistice ale persoanei interesate, nu este de competența Curții să se pronunțe, în cadrul unei acțiuni pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, cu privire la interpretarea unei dispoziții de drept național și, în special, cu privire la problema stabilirii tipurilor de insuficiențe vizate de o dispoziție națională precum cea de la articolul 21 din ZOK.
57. Conform jurisprudenței Curții, măsurile naționale de restricționare a exercitării libertăților fundamentale garantate de tratat nu pot fi justificate decât în măsura în care acestea îndeplinesc patru condiții: să se aplice în mod nediscriminatoriu, să fie justificate de motive imperative de interes general, să fie adecvate pentru a garanta îndeplinirea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru îndeplinirea acestuia (a se vedea, în special, Hotărârea din 30 noiembrie 1995, Gebhard, cauza C-55/94, Rec., p. I-4165, punctul 37 și Hotărârea din 9 martie 1999, Centros, cauza C-212/97, Rec., p. I-1459, punctul 34).
58. Deși, în cadrul repartizării competențelor între instanțele comunitare și naționale, în principiu, este de competența instanței naționale să verifice dacă aceste condiții sunt îndeplinite în cauza pendinte în fața acesteia, Curtea, hotărând cu privire la o acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, poate, după caz, să furnizeze clarificări pentru a ghida instanța națională în interpretarea sa.
59. În această privință, astfel cum subliniază avocatul general în punctele 105–113 din concluziile sale, fiabilitatea comunicării medicului stomatolog cu pacientul său, precum și cu autoritățile administrative și organismele profesionale constituie un motiv imperativ de interes general,

care poate să justifice faptul că numirea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială este supusă unor condiții de natură lingvistică. Atât dialogul cu pacienții, cât și respectarea normelor deontologice și juridice, specifice stomatologiei în statul membru de stabilire și de executare a sarcinilor sale administrative, necesită o cunoaștere adecvată a limbii statului în cauză.

60. Cu toate acestea, este important ca cerințele lingvistice destinate să asigure că medicul stomatolog va putea comunica eficient cu pacienții săi, a căror limbă maternă este cea a statului membru în cauză, precum și cu autoritățile administrative și organismele profesionale ale statului respectiv să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv. În această privință, este în interesul pacienților, a căror limbă maternă este alta decât limba națională, să existe un anumit număr de medici stomatologi capabili să comunice cu astfel de persoane în propria lor limbă.
61. Prin urmare, este necesar să se răspundă la treia întrebare că instanțele competente ale unui stat membru sunt autorizate să supună numirea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială a unui resortisant al altui stat membru, stabilit în primul stat membru și abilitat să-și exercite activitatea în acest stat membru, dar care nu deține nicio diplomă din cele enumerate la articolul 3 din Directiva 78/686, condiției ca acest resortisant să aibă cunoștințele lingvistice necesare exercitării profesiei sale în statul membru de stabilire.

#### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

62. Cheltuielile efectuate de guvernele german, danez, elen, spaniol, francez, italian, suedez și de către Guvernul Regatului Unit, precum și de Comisie, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

#### **CURTEA,**

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către Landgericht Düsseldorf, prin ordonanța din 8 decembrie 1997, declară:

- 1) Dreptul comunitar nu se opune ca răspunderea, care îi revine unui organism de drept public, de a repara prejudiciile cauzate persoanelor de drept privat, prin măsuri pe care acesta le-a adoptat încălcând dreptul comunitar, să poată fi angajată în plus față de cea a statului membru însuși.**
- 2) Pentru a stabili dacă este vorba sau nu despre o încălcare gravă a dreptului comunitar, în sensul jurisprudenței Curții, este necesar să se țină seama de marja de apreciere de care dispune statul membru în cauză. Existența și sfera de aplicare a acestei marje trebuie să fie stabilite în raport cu dreptul comunitar și nu în funcție de dreptul național.**
- 3) Instanțele competente ale unui stat membru sunt autorizate să supună numirea ca medic stomatolog în cadrul unui sistem de securitate socială a unui resortisant al altui stat membru, stabilit în primul stat membru și abilitat să-și exercite activitatea în acest stat**

**membru, dar care nu deține nicio diplomă din cele enumerate la articolul 3 din Directiva 78/686/CEE a Consiliului din 25 iulie 1978 privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, certificatelor și a altor titluri de calificare oficială ca medic stomatolog, inclusiv măsurile destinate să faciliteze exercitarea efectivă a dreptului de stabilire și a libertății de a presta servicii, condiției ca acest resortisant să aibă cunoștințele lingvistice necesare exercitării profesiei sale în statul membru de stabilire.**

|                    |           |                   |
|--------------------|-----------|-------------------|
| Rodríguez Iglesias | Edward    | Schintgen         |
| Kapteyn            | Gulmann   | Puissochet Hirsch |
| Jann               | Ragnemalm | Wathelet          |

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, la 4 iulie 2000.

Grefier  
R. Grass

Președinte  
G. C. Rodríguez Iglesias