

**Cauza C-256/19****Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție****Data depunerii:**

26 martie 2019

**Instanța de trimitere:**

Verwaltungsgericht Wien (Austria)

**Data deciziei de trimitere:**

27 februarie 2019

**Reclamantă:**

S.A.D. Maler und Anstreicher OG

**Autoritate pârâtă:**

Magistrat der Stadt Wien (Consiliul orașului Viena)

**Obiectul litigiului principal**

Prerogativa instituției competente pentru dreptul la concediu în sectorul construcțiilor de a încasa plăți de la reclamantă în ceea ce privește remunerația pentru concediul lucrătorilor acesteia în punerea în aplicare a articolului 7 din Directiva 2003/88/CE

**Obiectul și temeiul trimiterii preliminare**

Consecințele reglementate de dreptul Uniunii ale lipsei de competență a unui judecător ca urmare a nerespectării repartizării dosarelor în cadrul instanței de judecată, având în vedere articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și obligațiile de garantare ale organului legislativ pentru a face posibilă invocarea unei asemenea nerespectări

## Întrebările preliminare

1) Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 din cartă, precum și principiul efectivității, cel puțin în ceea ce privește o ordine juridică națională care, în scopul asigurării independenței și imparțialității instanțelor, prevede în Constituție dreptul fundamental la alocarea dosarelor către judecători pe baza unei anumite repartizări stricte a dosarelor, stabilită în prealabil pe baza unor reguli generale, trebuie să fie interpretate în sensul că legiuitorul trebuie să se asigure că această garanție juridică fundamentală este una efectivă și nu una pur teoretică?

1a) Întrebare complementară: În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare:

Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 din cartă, precum și principiul efectivității, într-o ordine juridică națională în care dreptul fundamental al repartizării fixe a dosarelor este consacrat de Constituție, impun vreo obligație de garantare din partea organului legislativ și, dacă da, care sunt acestea?

1b) Întrebare complementară: În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare:

1b- 1) Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 din cartă, precum și principiul efectivității, cel puțin în ceea ce privește o ordine juridică națională în care dreptul fundamental al repartizării fixe a dosarelor este consacrat de Constituție, impun nerespectarea unei instrucțiuni sau a unui act privind alocarea dosarelor unui judecător, instrucțiune sau act aparținând unui organ necompetent prin lege pentru respectiva instrucțiune sau respectivul act?

1b- 2) Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 din cartă, precum și principiul efectivității, cel puțin în ceea ce privește o ordine juridică națională în care dreptul fundamental al repartizării fixe a dosarelor este consacrat de Constituție, impun ca regulamentul intern al instanței de judecată să poată permite în privința deciziei de alocare – în cazul în care face acest lucru – unui organ responsabil pentru alocarea dosarelor numai o marjă de apreciere restrânsă stabilită deja în prealabil?

2) Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 din cartă, precum și principiul efectivității, cel puțin în ceea ce privește o ordine juridică națională care, în scopul asigurării independenței și imparțialității instanțelor, prevede în Constituție dreptul fundamental la alocarea dosarelor către judecători pe baza unei anumite repartizări fixe a dosarelor, stabilită în prealabil pe baza unor reguli generale, trebuie să fie interpretate în sensul că un judecător care are îndoieli 1) în privința legalității unei repartizări a cauzelor în cadrul instanței, respectiv 2) în privința legalității unei decizii de punere în aplicare a unei repartizări a dosarelor în cadrul instanței, adoptată în cadrul instanței și care afectează în mod direct activitatea acestui judecător (în special decizia de alocare a dosarelor), trebuie să poată formula, cu privire la aceste îndoieli, o cale de atac (care să nu fie foarte împovărătoare din punct de vedere financiar pentru acest

judecător) la o altă instanță care dispune de deplina competență în privința examinării legalității actului juridic considerat nelegal?

În cazul unui răspuns negativ: Există și alte cerințe impuse de legiuitor care să asigure că un judecător este în măsură să îndeplinească din punct de vedere legal cerințele legale în privința sa în ceea ce privește respectarea (în special în cadrul instanței) a cerințelor legale în alocarea dosarelor?

Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 din cartă, precum și principiul efectivității, cel puțin în ceea ce privește o ordine juridică națională care, în scopul asigurării independenței și imparțialității instanțelor, prevede în Constituție dreptul fundamental la alocarea dosarelor către judecători pe baza unei anumite repartizări fixe a dosarelor, stabilită în prealabil pe baza unor reguli generale, trebuie să fie interpretate în sensul că o parte într-o procedură judiciară care are îndoieli 1) în privința legalității unei dispoziții privind repartizarea dosarelor în cadrul instanței, preliminară soluționării procedurii sale, sau 2) în privința legalității alocării acestei proceduri unui anumit judecător trebuie ca, încă înainte de pronunțarea de către instanță a hotărârii, să poată formula, cu privire la aceste îndoieli, o cale de atac (care să nu fie excesiv de împovărătoare din punct de vedere financiar pentru această parte) la o altă instanță, care dispune de deplina competență în privința examinării legalității actului juridic considerat nelegal?

În cazul unui răspuns negativ: Există și alte specificații prin care legiuitorul se asigură că o parte într-un proces este în măsură ca, încă înainte de pronunțarea de către instanță a hotărârii, să realizeze respectarea dreptului său fundamental la respectarea „judecătorului legitim”?

4) Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 din cartă, precum și principiul efectivității, cel puțin în ceea ce privește o ordine juridică națională care, în scopul asigurării independenței și imparțialității instanțelor, prevede în Constituție dreptul fundamental la alocarea dosarelor către judecători pe baza unei anumite repartizări fixe a dosarelor, stabilită în prealabil pe baza unor reguli generale, trebuie să fie interpretate în sensul că repartizarea dosarelor în cadrul instanței și documentarea parcursului dosarelor în cadrul instanței sunt organizate într-un mod atât de transparent și ușor de înțeles, încât judecătorul, respectiv partea, este în măsură să verifice, fără a depune un efort deosebit, conformitatea alocării concrete a dosarelor unui judecător, respectiv unui anumit complet de judecată, cu cerințele privind repartizarea dosarelor în cadrul instanței?

În cazul unui răspuns negativ: Există și alte cerințe impuse de legiuitor care să asigure faptul că un judecător sau o parte este în măsură să se informeze cu privire la legalitatea unei anumite alocări a procedurilor judiciare?

5) Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 47 din cartă, precum și principiul efectivității, cel puțin în ceea ce privește o ordine

juridică națională care, în scopul asigurării independenței și imparțialității instanțelor, prevede în Constituție dreptul fundamental la alocarea dosarelor către judecători pe baza unei anumite repartizări fixe a dosarelor, stabilită în prealabil pe baza unor reguli generale, trebuie să fie interpretate în sensul că părțile și judecătorul unei proceduri judiciare trebuie să fie în măsură, fără a trebui să facă personal un efort, să înțeleagă conținutul regulilor de alocare a dosarelor, precum și că, în acest mod, judecătorul trebuie să fie în măsură să controleze legalitatea alocării procedurii unui judecător, respectiv unui anumit complet de judecată?

În cazul unui răspuns negativ: Există și alte cerințe impuse de legiuitor care să asigure faptul că un judecător sau o parte este în măsură să se informeze cu privire la legalitatea unei anumite alocări a procedurilor judiciare?

6) Ce obligații de acțiune revin unui judecător care este obligat, printr-un act juridic pe care acesta nu îl poate ataca (în afara sau în cadrul instanței), la o acțiune care încalcă dreptul Uniunii și nu respectă drepturile părților, având în vedere obligația care îi revine în temeiul dreptului Uniunii de a respecta cerințele procedurale din dreptul Uniunii?

### **Dispozițiile de drept al Uniunii invocate**

Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE

Articolele 31 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene

Articolul 7 din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 2003, L 299, p. 9, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 3)

### **Dispozițiile naționale invocate**

Articolul 83 și articolul 135 punctul 2 din Bundes-Verfassungsgesetz (Legea constituțională federală, denumită în continuare „B-VG”)

Articolele 14 și 18 din Gesetz über das Verwaltungsgericht Wien (Legea privind Tribunalul Administrativ din Viena)

Articolele 2-3, 4-12, 22-23 și 24-29a din Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz (Legea privind concediul și plățile compensatorii la concedierea lucrătorilor din sectorul construcțiilor, denumită în continuare „BUAG”)

### **Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii preliminare**

- 1 În fața instanței de trimitere este pendinte o acțiune împotriva deciziei din 19 iunie 2018 a autorității pârâte prin care a fost soluționată contestația formulată de

reclamantă în 24 mai 2018 împotriva declarației de arierate din 25 aprilie 2018, în conformitate cu articolul 25 alineatul (5) din BUAG.

- 2 Această declarație de arierate a fost emisă pe baza unei creanțe – în legătură cu drepturile la indemnizații de concediu în sensul articolului 7 din Directiva 2003/88/CE – invocate împotriva reclamantului de către Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (Casa concediilor și plăților compensatorii la concedierea lucrătorilor din sectorul construcțiilor, denumită în continuare „BUAK”), întrucât BUAK a considerat că reclamanta se încadrează în domeniul de aplicare al BUAG. Reclamantul a susținut că întreprinderea sa nu intră în domeniul de aplicare al BUAG, astfel prin decizia atacată fiindu-i afectate în mod nejustificat drepturile de proprietate.
- 3 În acest context, instanței de trimitere i-au fost alocate la 26 iulie 2018 două reclamații sub forma unui singur recurs, cu un singur număr de dosar. În fapt, la baza celor două reclamații s-au aflat două decizii distincte ale autorităților, adoptate ca urmare a două contestații distincte, independente una în raport cu cealaltă, formulate la două date diferite.
- 4 Întrucât greșa instanței de trimitere a încadrat (în mod eronat) aceste două reclamații ca un singur recurs și, prin urmare, nu au fost alocate în mod individual în conformitate cu regula de alocare, a fost efectuată o alocare în contradicție cu cerințele privind alocarea dosarelor. După ce instanța de trimitere a semnalat greșei această eroare evidentă, la 31 iulie 2018 a fost alocat și pentru cea de a doua reclamație un număr de dosar distinct, acest recurs fiind însă din nou alocat instanței de trimitere în temeiul unei dispoziții privind repartizarea dosarelor care de fapt nu trebuia aplicată.
- 5 Astfel, la 3 august 2017, instanța de trimitere a formulat o „excepție de necompetență” cu privire la această alocare eronată, iar președintele instanței, fără a sesiza comitetul competent pentru repartizarea dosarelor, a dat greșei instrucțiunea orală de a aloca recursul unei alte proceduri (care fusese deja alocată instanței de trimitere), ignorând dispoziția privind repartizarea dosarelor prin care se cerea realocarea actului în cauză. Această instrucțiune orală nu a fost în niciun fel documentată; instanța de trimitere a luat cunoștință de aceasta numai din întâmplare.
- 6 Împotriva unui astfel de demers al unui președinte de instanță, cadrul juridic austriac nu prevede o cale de atac distinctă. Astfel, la 5 octombrie 2018, instanța de trimitere a formulat o cerere de constatare a necompetenței sale în ceea ce privește soluționarea prezentului recurs, precizând că o decizie adoptată de aceasta ar fi neconstituțională și ar încălca articolul 6 punctul 1 din Convenția europeană a drepturilor omului și, prin urmare, ar putea duce la aplicarea unor sancțiuni în materie de răspundere civilă, disciplinară, penală și delictuală.
- 7 Prin scrisoarea din 10 octombrie 2018, președintele Verwaltungsgericht Wien (Tribunalul Administrativ din Viena) a comunicat instanței de trimitere că aceasta

ar fi competentă și obligată în ceea ce privește soluționarea recursului în cauză. Împotriva acestei decizii, instanța de trimitere a formulat recurs la Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă). Prin decizia din 21 noiembrie 2018, Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă) a respins acest recurs, deoarece numai o parte la procedură, nu însă și o instanță instituită în vederea soluționării unui dosar în contradicție cu cerințele legale ar avea competența de a problematiza riscul unei încălcări iminente a Constituției și Convenției ca urmare a deciziei sale.

### **Prezentarea motivării trimiterii preliminare**

- 8 Dacă, în speță, judecătorul ar considera că decizia de alocare, care încalcă articolul 6 din CEDO și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, ca urmare a priorității de aplicare a articolul 47 din cartă, nu ar trebui luată în considerare și, prin urmare, nu ar trebui executată, și dacă acesta nu ar soluționa, prin urmare, cauza care îi este în mod nelegal alocată, acesta ar fi susceptibil de suportarea unor consecințe grave în materie penală, civilă și delictuală. Un judecător ar fi, însă, susceptibil de a suporta astfel de consecințe de asemenea în cazul în care ia o decizie, deși este conștient de propria lipsă de competență. Prin urmare, nu există niciun comportament alternativ al judecătorului care să aibă drept rezultat faptul că acesta nu ar mai fi susceptibil de suportarea unor consecințe. Prin urmare, în temeiul dreptului austriac, un judecător nu poate nici măcar să susțină că a fost obligat în mod nelegal să încalce cerințele Constituției federale a Austriei, cerințele CEDO și cerințele cartei.
- 9 În ceea ce privește prima întrebare preliminară, dacă legiuitorul trebuie să se asigure că garanția privind repartizarea strictă a dosarelor, acordată prin legea fundamentală, este una efectivă, și nu doar una pur teoretică, instanța de trimitere arată că legiuitorul, în cadrul obligației sale de garantare în temeiul CEDO și al dreptului Uniunii, trebuie să se asigure că exercitarea respectivului drept fundamental are loc în mod efectiv și poate fi pusă în aplicare în mod rezonabil.
- 10 În măsura în care este evident că nu există o jurisprudență a Curții de Justiție cu privire la întrebarea cum și în ce măsură această cerință de efectivitate trebuie transpusă în lege, având în vedere dreptul garantat de articolul 47 din cartă coroborat cu articolul 6 punctul 1 din CEDO la instituirea legală a instanțelor de judecată. Faptul că această chestiune prezintă o deosebită relevanță, cel puțin în Austria, rezultă chiar din cadrul juridic național, care refuză unui judecător, ca de altfel oricărei părți, îndeplinirea cerințelor legale privind repartizarea competențelor.
- 11 În ceea ce privește cea de a doua întrebare preliminară, dacă un judecător care are îndoieli cu privire la legalitatea repartizării dosarelor în cadrul instanței, respectiv cu privire la o decizie (de alocare) prin care aceasta este pusă în aplicare, trebuie să poată introduce o cale de atac efectivă la o altă instanță cu competență de control deplină, instanța de trimitere arată că, în legătură cu obligațiile de



garantare ale legiuitorului prevăzute de legea fundamentală, destinatarului unui drept fundamental îi este recunoscut, de asemenea, dreptul la o cale de atac efectivă. Prin jurisprudența internă problematizată în prezenta cerere de decizie preliminară, judecătorului i se refuză orice drept la o astfel de cale de atac. Prin urmare, se pune întrebarea dacă un judecător vizat de o decizie de alocare este, tocmai ca urmare a sancțiunilor legale care îl privesc în cazul nerespectării unei decizii de alocare, un destinatar al dreptului fundamental privind garanțiile constituționale prevăzute la articolul 47 din cartă. În cazul unui răspuns negativ, se pune întrebarea dacă și în ce măsură acest judecător este, cel puțin în mod indirect, ca urmare a articolului 47 din cartă, destinatarul unor drepturi speciale, cum ar fi în special dreptul la reexaminarea de către o altă instanță independentă a unei decizii de alocare care încalcă regula de repartizare a dosarelor în cadrul instanței.

- 12 În ceea ce privește cea de a treia întrebare preliminară, dacă o parte a unei proceduri judiciare care are îndoieli cu privire la legalitatea unei dispoziții privind repartizarea dosarelor în cadrul instanței, preliminară soluționării procedurii sale, respectiv cu privire la legalitatea alocării acestei proceduri unui anumit judecător, trebuie să poată formula, înainte de pronunțarea deciziei de către instanță, o cale de atac la o altă instanță care dispune de deplina competență în privința examinării legalității actului juridic considerat nelegal, instanța de trimitere invocă impedimente legale în calea exercitării dreptului fundamental la o cale de atac efectivă.
- 13 Potrivit cadrului juridic austriac clar și necontestat, în procedurile de contencios administrativ nu există cale de atac prin care să poată fi examinată, înainte de adoptarea deciziei finale, problema lipsei imparțialității sau a lipsei de competență a judecătorului. Având în vedere jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la acest cadru juridic, această negare a dreptului părților menționat anterior pare să reprezinte o încălcare a articolului 47 din cartă.
- 14 În ceea ce privește cea de a patra întrebare preliminară, dacă repartizarea dosarelor în cadrul instanței și procesul de documentare a înregistrării dosarelor depuse la instanță sunt suficient de transparente și ușor de înțeles astfel încât judecătorul sau partea să fie în măsură, fără un efort deosebit, să verifice conformitatea alocării concrete a dosarelor cu cerințele privind împărțirea dosarelor, instanța de trimitere constată că procedura în cauză este un caz aproape tipic de imposibilitate de a înțelege *de facto* deciziile de alocare în cadrul instanței. Atât timp cât legiuitorul nu impune cerințe efective cu privire la documentarea transparentă și ușor accesibilă a proceselor de alocare, chiar în cazul în care Curtea de Justiție va răspunde afirmativ la cele două întrebări anterioare, dreptul garantat prin articolul 47 din cartă este doar unul de natură teoretică.
- 15 În plus, unei părți la procedură îi este practic imposibil, în conformitate cu practica actuală, să se informeze cu privire la demersurile de alocare relevante, întrucât în majoritatea cazurilor nici măcar un judecător nu este în măsură să obțină aceste informații. Acest lucru arată, la rândul său, că clarificarea cerințelor impuse legiuitorului prin articolul 47 din cartă în sensul creării transparenței și

posibilității de reexaminare a demersurilor de alocare necesare are o importanță deosebită.

- 16 În ceea ce privește cea de a cincea întrebare preliminară, dacă părțile și judecătorul unei proceduri judiciare trebuie să fie în măsură, fără a trebui să facă personal un efort, să înțeleagă conținutul regulilor de alocare a dosarelor și să controleze legalitatea alocării cauzei, instanța de trimitere arată că, de cele mai multe ori, nu are loc nicio punere în discuție a alocărilor concrete ale dosarelor, întrucât, de regulă, nici măcar un judecător nu este în măsură să obțină informații cu privire la procesul de alocare. Astfel, organele însărcinate cu alocarea dosarelor nu sunt *de facto* supuse niciunei verificări. La acest lucru se adaugă faptul că, potrivit actualului cadru juridic austriac, dispozițiile privind repartizarea dosarelor în cadrul instanței nu pot fi examinate de nicio instanță sub aspectul legalității lor.
- 17 A șasea întrebare se referă, în cadrul problematicii – existențiale pentru judecători – a alocării dosarelor în cadrul instanței, la obligațiile de acțiune ale unui judecător, care este obligat, printr-un act juridic pe care acesta nu îl poate ataca, la o acțiune care încalcă dreptul Uniunii și nu respectă drepturile părților, având în vedere obligația care îi revine în temeiul dreptului Uniunii de a respecta cerințele procedurale din dreptul Uniunii.
- 18 Astfel cum a fost prezentat anterior, un judecător este în pericol în cazul unei alocări a dosarelor care este contrară cerințelor, întrucât, în absența oricărei posibilități de a invoca această nelegalitate, trebuie să ia o decizie cu încălcarea cerințelor prevăzute la articolul 47 din cartă. Însă și mai problematic este cazul în care judecătorul ia în serios jurisprudența Curții de Justiție și încadrează drept nelegal sau nesemnificativ actul alocării care este în mod evident contrar articolului 47 din cartă ca urmare a efectului de eludare a dreptului direct aplicabil al Uniunii. Astfel, părții îi este cu adevărat încălcat dreptul care îi este garantat de articolul 47 din cartă; în acest caz, din cauza duratei excesive a procedurii ca urmare a nesoluționării actului. Într-un asemenea caz, judecătorului îi rămâne doar posibilitatea de a adresa o cerere de decizie preliminară, în măsura în care, din întâmplare, prin cauza care îi este atribuită în mod concret, este pus în aplicare dreptul Uniunii.