

Versiune anonimată

Traducere

C-96/20 - 1

Cauza C-519/09

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

24 februarie 2020

Instanța de trimitere:

Corte suprema di cassazione (Italia)

Data deciziei de trimitere:

7 noiembrie 2019

Recurenți:

Ordine Nazionale Biologi

MX

NY

OZ

Intimată:

Presidenza del Consiglio dei Ministri

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE [CURTEA DE CASAȚIE]

SECȚIA I CIVILĂ

[*omissis*] [*elemente de procedură*]

ORDONANȚĂ INTERLOCUTORIE

cu privire la recursul [*omissis*] introdus de:

RO

Ordine Nazionale Biologi [Colegiul Național al Biologilor] [omissis]

– recurent –

împotriva

Presidenza del Consiglio dei Ministri [Președinția Consiliului de Miniștri]
[omissis]

[OR 2]

– intimată și

recurentă în recursul incident –

[omissis]

împotriva hotărârii nr. 3817/2015 a CORTE D'APPELLO di ROMA [Curtea de
Apel din Roma], depusă la 19 iunie 2015;

[omissis] [elemente de procedură]

SITUAȚIA DE FAPT

Prin cererea introductivă formulată la 10 iunie 2008, Ordine Nazionale Biologi [Colegiul Național al Biologilor], precum și biologii MX, NY [omissis] și OZ au chemat în judecată în fața Tribunale di Roma [Tribunalul din Roma] Presidenza del Consiglio dei Ministri [Președinția Consiliului de Miniștri] [omissis] [și alte administrații publice], invocând încălcarea dreptului de a fi desemnați în calitate de responsabili ai unui centru de transfuzie sangvină – în condițiile în care reclamanții îndeplineau cerințele specifice referitoare la experiență –, drept recunoscut absolvenților de științe biologice și absolvenților de medicină și de chirurgie la articolul 9 alineatul (2) din Directiva 2002/98/CE care a prevăzut standarde [OR 3] de calitate și securitate pentru recoltarea, controlul, prelucrarea, stocarea și distribuirea sângelui uman și a componentelor sangvine.

Reclamanții au susținut că Decretul legislativ nr. 261 din 2007 de transpunere a directivei menționate a prevăzut, în schimb, la articolul 6 alineatul 2, numai diploma de licență în medicină și în chirurgie ca titlu care permite accesul la posturile de responsabil al unui asemenea centru, excluzând astfel categoria biologilor de la posibilitatea de a fi desemnați în calitate de responsabili, printr-o reglementare care a încălcat dreptul Uniunii și care trebuia să rămână neaplicată.

Tribunale [Tribunalul] sesizat [omissis] a respins cererea [omissis]; Tribunale [Tribunalul] a reținut [omissis] că directiva presupune măsuri de executare, întrucât prin aceasta s-a urmărit adoptarea unor norme cu caracter general și de principiu cu privire la înființarea centrelor de transfuzie sangvină, pentru a căror constituire și funcționare era necesară o reglementare națională. În măsura în care viza răspunderea statului pentru transpunerea eronată a directivei, cererea trebuia

respinsă pentru motivul că reglementarea europeană lăsa statului libertatea de a opta pentru medici sau pentru biologi ori de a alege ambele categorii și, prin urmare, era vorba despre o alegere discreționară care nu poate fi pusă în discuție.

Această decizie a fost confirmată de Corte d'Appello di Roma [Curtea de Apel din Roma] [omissis] prin hotărârea nr. 3817 din 19 iunie 2015 [omissis] **[OR 4]** [omissis] [repetarea motivelor hotărârii pronunțate în primă instanță].

Împotriva hotărârii [omissis] [elemente de procedură], Ordine Nazionale dei Biologi [Colegiul Național al Biologilor], MX, NY și OZ au declarat recurs întemeiat pe două motive, față de care Presidenza del Consiglio [Președinția Consiliului de Miniștri] a depus memoriu în apărare [omissis] [elemente de procedură].

SITUAȚIA DE DREPT

1. Prin intermediul primului motiv, invocând încălcarea articolului 2909 din Codul civil și a articolului 112 din Codul de procedură civilă, recurenții susțin că Corte d'Appello [Curtea de Apel] a interpretat greșit cererea prin care au solicitat constatarea dreptului biologilor de a putea fi desemnați în calitate de „persoană responsabilă” pentru un centru de transfuzie sangvină, drept conferit prin articolul 9 alineatul (2) din directivă și netranspus de statul italian.
 2. Prin intermediul celui de al doilea motiv se invocă încălcarea articolelor 10 și 117 din Constituție, a articolului 288 TFUE, a articolului 9 din Directiva 2002/98/CE și a articolului 12 din dispozițiile generale ale Codului civil italian. Recurenții afirmă că în hotărâre s-a reținut în mod eronat că directiva presupune măsuri de executare: la articolul 9 alineatul (2) din aceasta nu se face distincție între absolvenții de medicină și de chirurgie și absolvenții de biologie, care, în aceleași condiții de experiență practică, sunt, și unii și ceilalți, menționați ca persoane care pot fi numite în calitate de responsabili ai centrelor menționate.
- [OR 5]**
3. Prin [memoriul în apărare] [omissis], Presidenza del Consiglio [Președinția Consiliului de Miniștri] invocă încălcarea articolului 112 și a articolului 276 alineatul 2 din Codul de procedură civilă, întrucât Tribunale [Tribunalul] a examinat problema legalității articolului 6 alineatul 2 din Decretul legislativ nr. 261 din 2007 sub aspectul unei preținse încălcări a dreptului comunitar, fără ca o asemenea cerere să fi fost formulată de reclamanți, care au solicitat numai constatarea unui drept considerat ca decurgând direct din directivă.
 4. Problema referitoare la identificarea cererii, care face obiectul unor căi de atac opuse și care se examinează în prealabil, trebuie soluționată în sensul preconizat de recurenții principali: din examinarea directă a înscrisurilor dosarului, permisă de caracterul procedural al problemei în discuție, reiese în mod clar că, deși au solicitat neaplicarea reglementării naționale, colegiul și biologii în cauză au susținut totodată că transpunerea în dreptul intern a directivei nu reflecta

conținutul acesteia și conducea la o situație prejudiciabilă pentru categoria profesională și pentru fiecare biolog, ce implica o reglementare discriminatorie în privința lor. Rezultă, astfel, că se invocă următoarele: 1) norma de drept al Uniunii încălcată [articolul 9 alineatul (2)] are ca obiect conferirea de drepturi particularilor; 2) este vorba despre o încălcare suficient de gravă, în sensul unei încălcări grave și vădite; 3) există o legătură de cauzalitate între încălcarea obligației care revine statului membru și prejudiciul suferit de particular (a se vedea în această privință Hotărârea din 10 noiembrie 1991, Francovich, C-6/90 și C-9/90, referitoare la obligația statelor membre de a repara prejudiciul cauzat prin neimplementarea directivelor comunitare, [OR 6] și Hotărârea din 5 martie 1996, Brasserie du pecheur și Factortame, C-46/93 și C-48/93, referitoare, în general, la obligația statelor membre de a repara prejudiciul cauzat particularilor prin încălcarea dreptului comunitar).

La aceasta trebuie adăugat că, în temeiul principiilor efectivității și nediscriminării, normele de drept al Uniunii trebuie aplicate în integralitatea lor, inclusiv din oficiu, fără a li se putea opune impedimente de ordin procedural [omissis] [elemente de procedură].

5. Directiva 2002/98/CE, după ce, în considerentele (13)-(15), menționează următoarele:

- statele membre se asigură că există un mecanism adecvat de desemnare, autorizare, acreditare sau acordare de licențe pentru a garanta că activitățile unităților de transfuzie sangvină sunt efectuate în conformitate cu cerințele prezentei directive;
- statele membre iau măsuri de inspecție și control care urmează să fie aplicate de agenți ai autorității competente pentru a asigura respectarea de către unitatea de transfuzie sangvină a dispozițiilor prezentei directive;
- personalul care este implicat direct în recoltarea, testarea, prelucrarea, depozitarea și distribuirea sângelui și a componentelor sangvine trebuie să fie [OR 7] calificat corespunzător și să beneficieze de o formare pertinentă în timp util, fără a aduce atingere legislației comunitare existente în domeniul recunoașterii calificărilor profesionale și al protecției lucrătorilor,
- la articolul 1, prevede obiectivele, precizând că „[p]rezenta directivă stabilește standarde de calitate și securitate a sângelui uman și a componentelor sangvine pentru a asigura un nivel înalt de protecție a sănătății umane”;
- la articolul 4, prevede, printre altele, că: „(1) Statele membre desemnează autoritatea sau autoritățile competente care răspund pentru punerea în aplicare a cerințelor prezentei directive. (2) Prezenta directivă nu împiedică un stat membru să mențină sau să introducă pe teritoriul său măsuri de protecție mai stricte care să fie în conformitate cu dispozițiile tratatului. [...]”;

- la articolul 5, prevede că: „(1) Statele membre garantează desfășurarea activităților referitoare la recoltarea și testarea sângelui uman și a componentelor sangvine, indiferent de utilizarea preconizată, și la prepararea, depozitarea și distribuirea lor, atunci când sunt destinate transfuziei, numai de către centrele de transfuzie sangvină care au fost desemnate, autorizate, acreditate sau au primit licențe de la autoritatea competentă în acest scop”;

- la articolul 9, după ce menționează, la alineatul (1), sarcinile specifice ale „persoanei responsabile” desemnate de centrul de transfuzie sangvină, prevede, la alineatul (2), că „[p]ersoana responsabilă îndeplinește următoarele condiții minime de calificare: (a) el/ea este titularul/a unei [OR 8] diplome, a unui certificat sau a altui titlu oficial de calificare în domeniul științelor medicale sau biologice acordat la absolvirea unui curs universitar sau a unui curs recunoscut ca echivalent de către statul membru în cauză; (b) el/ea are experiență practică postuniversitară de cel puțin doi ani în domenii relevante, în una sau mai multe instituții care sunt autorizate să întreprindă activități referitoare la recoltarea și/sau testarea sângelui uman și a componentelor sangvine sau la prepararea, depozitarea și distribuirea lor”.

6. D.lgs. 20 dicembre 2007, n. 261, „Revisione del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 191, recante attuazione della direttiva 2002/98/CE che stabilisce norme di qualità e di sicurezza per la raccolta, il controllo, la lavorazione, la conservazione e la distribuzione del sangue umano e dei suoi componenti” [Decretul legislativ nr. 261 din 20 decembrie 2007 de modificare a Decretului legislativ nr. 191 din 19 august 2005 de transpunere a Directivei 2002/98/CE privind stabilirea standardelor de calitate și securitate pentru recoltarea, controlul, prelucrarea, stocarea și distribuirea sângelui uman și a componentelor sangvine]:

- la articolul 2 alineatul 1 litera e), prevede că „centru de transfuzie sangvină” înseamnă structurile și componentele organizatorice respective, inclusiv cele pentru activitățile de recoltare prevăzute de reglementarea în vigoare conform modelelor organizatorice regionale, care sunt responsabile pentru orice aspect al recoltării și al testării sângelui uman și a componentelor sangvine, indiferent de utilizarea preconizată, precum și al prelucrării, al depozitării, al distribuiri și al atribuirii atunci când acestea sunt destinate transfuziei;

- la articolul 4, prevede că activitățile referitoare la recoltarea și la testarea sângelui uman și a componentelor sangvine, inclusiv efectuarea analizelor de validare biologică prevăzute de reglementarea în vigoare, indiferent de utilizarea preconizată, precum și la prelucrarea, la depozitarea, la distribuirea și la atribuirea lor, atunci când sunt destinate transfuziei, sunt desfășurate numai în centre [OR 9] specifice care au fost, și unele și celelalte, autorizate și acreditate;

- la articolul 6, prevede, la alineatul 1, că entitatea din care face parte centrul de transfuzie sangvină desemnează persoana responsabilă pentru centrul respectiv, indicând sarcinile acesteia, și, la alineatul 2, că „[p]ersoana responsabilă menționată la alineatul 1 trebuie să dețină o diplomă de licență în medicină și în

chirurgie și să îndeplinească cerințele prevăzute de reglementarea în vigoare pentru accesul la conducerea unei structuri complexe din domeniul medicinei transfuzionale”.

7. În temeiul dreptului intern, biologilor le este, așadar, interzis accesul la funcția de persoană responsabilă pentru centrele de transfuzie sangvină, deși, după cum s-a văzut, directiva prevede printre condițiile de calificare aplicabile în această privință diplomele universitare obținute „în domeniul științelor medicale sau biologice”.

Pe de altă parte, este [omissis] adevărat că directiva prevede condiții minime, permițând statelor să mențină și să introducă în materia reglementată măsuri de protecție mai stricte, astfel încât colegiul ridică, în legătură cu structura însăși a dispoziției, problema dacă, prin articolul 9 alineatul (2), directiva a recunoscut în mod direct titularilor unei diplome în științe biologice (care, evident, au experiența necesară), la fel ca titularilor unei diplome în științe medicale, dreptul de a putea fi numiți responsabili ai centrelor de transfuzie sangvină sau dacă, dimpotrivă, a lăsat statelor posibilitatea de a alege o categorie sau alta, potrivit tezelor susținute de recurenți și, respectiv, de administrație.

Astfel, în primul caz, transpunerea în dreptul intern [OR 10] a reglementării europene nu ar fi fidelă, întocmai cum susțin biologii, care subliniază formularea discriminatorie a acesteia – medicii ar fi, în mod absolut, mai bine pregătiți și mai competenți – și arată că cererea lor nu constituie un caz banal de recunoaștere a diplomelor, ci se referă la o veritabilă neîndeplinire a obligațiilor de către stat, care, contrar dreptului Uniunii, le-ar interzice accesul la o funcție de conducere.

În al doilea caz, în schimb, ar fi relevantă puterea discreționară a statului în alegerea persoanelor considerate mai adecvate pentru îndeplinirea misiunii, ipoteză care nu poate fi supusă examinării în justiție.

8. Întrucât nu este foarte clar care este interpretarea corectă, inclusiv în lumina criteriului sistematic raportat la ansamblul reglementării în care se situează norma, prezenta instanță consideră că trebuie să sesizeze Curtea de Justiție a Uniunii Europene cu o trimitere preliminară în temeiul articolului 267 TFUE, pentru ca aceasta să se pronunțe cu privire la următoarele întrebări:

„1) Dispozițiile articolului 9 alineatul (2) din Directiva 2002/98/CE privind stabilirea standardelor de calitate și securitate pentru recoltarea, controlul, prelucrarea, stocarea și distribuirea sângelui uman și a componentelor sangvine trebuie interpretate în sensul că, prin indicarea, printre celelalte condiții minime de calificare pentru accesul la funcția de persoană responsabilă pentru un centru de transfuzie sangvină, a deținerii unei diplome universitare «în domeniul științelor medicale sau biologice», acestea conferă în mod direct absolvenților ambelor discipline dreptul de a putea îndeplini funcția de persoană responsabilă pentru [OR 11] un centru de transfuzie sangvină?

2) Prin urmare, dreptul Uniunii permite sau se opune ca dreptul național să excludă posibilitatea ca funcția de persoană responsabilă pentru un centru de transfuzie sangvină, menționată anterior, să fie îndeplinită de absolvenții de științe biologice?”

[*omissis*] [*elemente de procedură*]

[*omissis*] Roma, 7 noiembrie 2019

[*omissis*]

DOCUMENT DE LUCRU