CURTEA DE JUSTIȚIE
A UNIUNII EUROPENE

RO



SELECȚIA CELOR MAI IMPORTANTE HOTĂRÂRI

ANUL 2022

COLECȚIE DE REZUMATE A DIRECȚIEI CERCETARE ȘI DOCUMENTARE

Direcția cercetare și documentare curia.europa.eu

Prefață 12

Capitolul 1 – Curtea de Justiție 13

I. Valorile Uniunii Europene 13

Hotărârea din 16 februarie 2022 (Plenul), Ungaria/Parlamentul și Consiliul (C-156/21, EU:C:2022:97) 13

Hotărârea din 16 februarie 2022 (Plenul), Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-157/21, EU:C:2022:98) 16

II. Retragerea unui stat membru din Uniunea Europeană 21

Hotărârea din 9 iunie 2022 (Marea Cameră), Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449) 21

III. Drepturi fundamentale 25

1. Dreptul la o cale de atac efectivă și dreptul de acces la un tribunal imparțial 25

Hotărârea din 29 martie 2022 (Marea Cameră), Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235) 25

Hotărârea din 8 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Deutsche Umwelthilfe (Omologarea autovehiculelor) (C-873/19, EU:C:2022:857) 28

2. Principiul *ne bis in idem* 31

Hotărârea din 22 martie 2022 (Marea Cameră), bpost (C-117/20, EU:C:2022:202) 31

Hotărârea din 22 martie 2022 (Marea Cameră), Nordzucker și alții (C-151/20, EU:C:2022:203) 34

Hotărârea din 28 octombrie 2022 (Marea Cameră), Generalstaatsanwaltschaft München (Extrădare și *ne bis in idem*) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852) 36

3. Libertatea de exprimare și dreptul la informare 39

Hotărârea din 26 aprilie 2022 (Marea Cameră), Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-401/19, EU:C:2022:297) 39

4. Protecția datelor cu caracter personal 42

a. Păstrarea datelor cu caracter personal 42

Hotărârea din 5 aprilie 2022 (Marea Cameră), Commissioner of An Garda Síochána și alții (C-140/20, EU:C:2022:258) 42

Hotărârea din 21 iunie 2022 (Marea Cameră), Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491) 45

- Cu privire la validitatea Directivei PNR 47
- Cu privire la interpretarea Directivei PNR 50

b. Prelucrarea datelor cu caracter personal în sectorul financiar 51

Hotărârea din 20 septembrie 2022 (Marea Cameră), VD și SR (C-339/20 și C-397/20, EU:C:2022:703) 51

Hotărârea din 22 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Luxemburg Business Registers (C-37/20 și C-601/20, EU:C:2022:912) 55

c. Cerere de dezindexare dintr-un motor de căutare 58

Hotărârea din 8 decembrie 2022 (Marea Cameră), Google (Dezindexarea unui conținut pretins inexact) (C-460/20, EU:C:2022:962) 58

d. Acțiuni împotriva prelucrării datelor care contravine RGPD 63

Hotărârea din 28 aprilie 2022, Meta Platforms Ireland (C-319/20, EU:C:2022:322) 63

IV. Cetățenia Uniunii 66

1. Pierderea cetățeniei europene ca urmare a pierderii cetățeniei unui stat membru 66

Hotărârea din 18 ianuarie 2022 (Marea Cameră), Wiener Landesregierung (Revocarea unei asigurări de naturalizare) (C-118/20, EU:C:2022:34) 66

2. Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre 68

Hotărârea din 10 martie 2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Asigurare medicală completă) (C-247/20, EU:C:2022:177) 68

3. Dreptul de ședere derivat al resortisanților unor țări terțe membri de familie ai unui cetățean al Uniunii 71

Hotărârea din 5 mai 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Ședere a unui membru al familiei – Resurse insuficiente) (C-451/19 și C-532/19, EU:C:2022:354) 71

4. Discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate 74

Hotărârea din 22 decembrie 2022 (Marea Cameră), Generalstaatsanwaltschaft München (Cerere de extrădare către Bosnia și Herțegovina) (C-237/21, EU:C:2022:1017) 74

V. Dispoziții instituționale 78

1. Sediul instituțiilor și oficiilor sau agențiilor Uniunii 78

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Italia și Comune di Milano/Consiliul (Sediul Agenției Europene pentru Medicamente) (C-59/18 și C-182/18, EU:C:2022:567) 78

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Italia și Comune di Milano/Consiliul (Sediul Agenției Europene pentru Medicamente) (C-106/19 și C-232/19, EU:C:2022:568) 78

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Parlamentul/Consiliul (Sediu al a Autorității Europene a Muncii) (C-743/19, EU:C:2022:569) 78

- Cu privire la admisibilitatea acțiunii introduse de o entitate regională sau locală împotriva Regulamentului privind stabilirea sediului unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii (cauzele conexate C-106/19 și C-232/19) 79
- Cu privire la competența Curții de a se pronunța asupra deciziilor statelor membre în materie de stabilire a sediului unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii (cauzele conexate C-59/18 și C-182/18 și cauza C-743/19) 80
- Cu privire la validitatea actului legislativ prin care se stabilește sediul unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii (cauzele conexate C-106/19 și C-232/19) 81

2. Competențele instituțiilor europene 82

Hotărârea din 22 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Comisia/Consiliul (Aderarea la Actul de la Geneva) (C-24/20, EU:C:2022:911) 82

VI. Dispoziții financiare 86

Hotărârea din 8 martie 2022 (Marea Cameră), Comisia/Regatul Unit (Combaterea fraudei prin subevaluare) (C-213/19, EU:C:2022:167) 86

VII. Dreptul Uniunii și dreptul național 91

Hotărârea din 22 februarie 2022 (Marea Cameră), RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale) (C-430/21, EU:C:2022:99) 91

Hotărârea din 10 martie 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175) 93

Hotărârea din 28 iunie 2022 (Marea Cameră), Comisia/Spania (Încălcarea dreptului Uniunii de către legiuitor) (C-278/20, EU:C:2022:503) 95

VIII. Libertățile de circulație 99

1. Libera circulație a lucrătorilor 99

Hotărârea din 16 iunie 2022, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Psihoterapeuți) (C-577/20, EU:C:2022:467) 99

2. Libertatea de stabilire 101

Hotărârea din 7 septembrie 2022 (Marea Cameră), Cilevičs și alții (C-391/20, EU:C:2022:638) 101

IX. Controlul la frontiere, azilul și imigrarea 103

1. Politica în domeniul azilului 103

Hotărârea din 1 august 2022 (Marea Cameră), Bundesrepublik Deutschland (Copil al unui refugiat născut în afara statului gazdă) (C-720/20, EU:C:2022:603) 103

Hotărârea din 8 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examinarea din oficiu a măsurii de luare în custodie publică) (C-704/20 și C-39/21, EU:C:2022:858) 105

2. Controale la frontiere 108

Hotărârea din 26 aprilie 2022 (Marea Cameră), Landespolizeidirektion Steiermark (Durata maximă a controlului la frontierele interne) (C-368/20 și C-369/20, EU:C:2022:298) 108

3. Operațiuni de asistență umanitară pe mare 111

Hotărârea din 22 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Sea Watch (C-14/21 și C-15/21, EU:C:2022:604) 111

X. Cooperarea judiciară în materie penală 115

1. Mandatul european de arestare 115

Hotărârea din 22 februarie 2022 (Marea Cameră), Openbaar Ministerie (Instanță constituită prin lege în statul membru emitent) (C-562/21 PPU și C-563/21 PPU, EU:C:2022:100) 115

Hotărârea din 14 iulie 2022, Procureur général près la cour d'appel d'Angers (C-168/21, EU:C:2022:558) 117

2. Dreptul de a fi prezent la proces 119

Hotărârea din 19 mai 2022, Spetsializirana prokuratura (Procesul unei persoane acuzate care se sustrage) (C-569/20, EU:C:2022:401) 119

3. Dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale 121

Hotărârea din 1 august 2022, TL (Lipsa unui interpret și a traducerii) (C-242/22 PPU, EU:C:2022:611) 121

XI. Cooperarea judiciară în materie civilă 125

1. Regulamentul nr. 44/2001 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie civilă și comercială 125

Hotărârea din 20 iunie 2022 (Marea Cameră), London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association (C-700/20, EU:C:2022:488) 125

2. Regulamentul nr. 2201/2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești 128

Hotărârea din 1 august 2022, MPA (Reședința obișnuită – Stat terț) (C-501/20, EU:C:2022:619) 128

3. Regulamentul 2015/848 privind procedurile de insolvență 130

Hotărârea din 24 martie 2022, Galapagos BidCo. (C-723/20, EU:C:2022:209) 130

XII. Concurență 132

1. Abuzul de poziție dominantă (articolul 102 TFUE) 132

Hotărârea din 12 mai 2022, Servizio Elettrico Nazionale și alții (C-377/20, EU:C:2022:379) 132

2. Ajutoare de stat 135

Hotărârea 25 ianuarie 2022 (Marea Cameră), Comisia/European Food și alții (C-638/19, EU:C:2022:50) 135

Hotărârea din 8 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Fiat Chrysler Finance Europe/Comisia (C-885/19 și C-898/19, EU:C:2022:859) 137

XIII. Apropierea legislațiilor 141

1. Proprietatea intelectuală și industrială 141

Hotărârea din 24 martie 2022, Austro-Mechana (C-433/20, EU:C:2022:217) 141

Hotărârea din 22 decembrie 2022 (Marea Cameră), Louboutin (Utilizarea unui semn contrafăcut pe o piață online) (C-148/21 și C-184/21, EU:C:2022:1016) 142

2. Produse din tutun 146

Hotărârea din 22 februarie 2022 (Marea Cameră), Stichting Rookpreventie Jeugd și alții (C-160/20, EU:C:2022:101) 146

3. Autovehicule 149

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), GSMB Invest (C-128/20, EU:C:2022:570) 149

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Volkswagen (C-134/20, EU:C:2022:571) 149

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Porsche Inter Auto și Volkswagen (C-145/20, EU:C:2022:572) 149

4. Diseminarea informațiilor privilegiate în sectorul financiar 154

Hotărârea din 15 martie 2022 (Marea Cameră), Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190) 154

5. Cooperarea administrativă în domeniul fiscal 157

Hotărârea din 8 decembrie 2022 (Marea Cameră), Orde van Vlaamse Balies și alții (C-694/20, EU:C:2022:963) 157

XIV. Politica economică și monetară 161

Hotărârea din 13 septembrie 2022, Banka Slovenije (C-45/21, EU:C:2022:670) 161

XV. Politica socială 164

1. Organizarea timpului de lucru 164

Hotărârea din 24 februarie 2022, Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto” (C-262/20, EU:C:2022:117) 164

2. Protecția lucrătorilor temporari 166

Hotărârea din 15 decembrie 2022, TimePartner Personalmanagement (C-311/21, EU:C:2022:983) 166

3. Implicarea lucrătorilor în cadrul unei societăți europene 168

Hotărârea din 18 octombrie 2022 (Marea Cameră), IG Metall și ver.di (C-677/20, EU:C:2022:800) 168

XVI. Sănătate publică 171

Hotărârea din 22 decembrie 2022 (Marea Cameră), EUROAPTIEKA (C-530/20, EU:C:2022:1014) 171

XVII. Protecția consumatorilor 175

Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394) 175

Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), SPV Project 1503 și alții (C-693/19 și C-831/19, EU:C:2022:395) 175

Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), Impuls Leasing România (C-725/19, EU:C:2022:396) 175

Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397) 175

XVIII. Mediu 179

1. Deșeuri de echipamente electrice și electronice 179

Hotărârea din 25 ianuarie 2022 (Marea Cameră), VYSOČINA WIND (C-181/20, EU:C:2022:51) 179

2. Calitatea aerului 181

Hotărârea din 22 decembrie 2022 (Marea Cameră), Ministre de la Transition écologique și Premier ministre (Răspunderea statului pentru poluarea aerului) (C-61/21, EU:C:2022:1015) 181

Capitolul 2 – Tribunalul 184

I. Contenciosul Uniunii 184

1. Reprezentare de către un avocat autorizat să pledeze numai în fața instanțelor din Regatul Unit 184

Ordonanța din 20 iunie 2022, Natixis/Comisia (T-449/21, EU:T:2022:394) 184

2. Acțiuni în răspundere extracontractuală 186

Hotărârea din 23 februarie 2022, United Parcel Service/Comisia (T-834/17, EU:T:2022:84) 186

- Respingerea acțiunii în despăgubire introduse de UPS (cauza T-834/17) 187
- Respingerea acțiunii în despăgubire introduse de societățile ASL (cauza T-540/18) 189

3. Contenciosul contractual 189

Hotărârea din 13 iulie 2022, JF/EUCAP Somalia (T-194/20, EU:T:2022:454) 189

II. Dreptul instituțional – Parchetul European 193

Hotărârea din 12 ianuarie 2022, Verelst/Consiliul (T-647/20, EU:T:2022:5) 193

III. Concurență 196

1. Înțelegeri (articolul 101 TFUE) 196

Hotărârea din 2 februarie 2022, Scania și alții/Comisia (T-799/17, EU:T:2022:48) 196

2. Abuzul de poziție dominantă (articolul 102 TFUE) 198

Hotărârea din 19 ianuarie 2022, Deutsche Telekom/Comisia (T-610/19, EU:T:2022:15) 198

Hotărârea din 26 ianuarie 2022, Intel Corporation/Comisia (T-286/09 RENV, EU:T:2022:19) 201

Hotărârea din 15 iunie 2022, Qualcomm/Comisia (Qualcomm – plăți de exclusivitate) (T-235/18, EU:T:2022:358) 204

Hotărârea din 14 septembrie 2022, Google și Alphabet/Comisia (Google Android) (T-604/18, EU:T:2022:541) 208

3. Contribuții în domeniul concentrărilor economice 213

Hotărârea din 13 iulie 2022, Illumina/Comisia (T-227/21, EU:T:2022:447) 213

4. Ajutoare de stat 217

Hotărârea din 4 mai 2022, Wizz Air Hungary/Comisia (TAROM; ajutor pentru salvare) (T-718/20, EU:T:2022:276) 217

Hotărârea din 18 mai 2022, Ryanair/Comisia (Condor; ajutor pentru salvare) (T-577/20, EU:T:2022:301) 219

Hotărârea din 8 iunie 2022, Regatul Unit și ITV/Comisia (T-363/19 și T-456/19, EU:T:2022:349) 222

Hotărârea din 30 noiembrie 2022, Austria/Comisia (T-101/18, EU:T:2022:728) 224

IV. Proprietate intelectuală 227

1. Marca Uniunii Europene 227

Hotărârea din 8 iunie 2022, Muschaweck/EUIPO – Conze (UM) (T-293/21, EU:T:2022:345) 227

Hotărârea din 6 iulie 2022, Zdút/EUIPO – Nehera și alții (nehera) (T-250/21, EU:T:2022:430) 229

2. Desene și modele industriale 230

Hotărârea din 27 aprilie 2022, Group Nivelles/EUIPO – Easy Sanitary Solutions (Canal de evacuare pentru duș) (T-327/20, EU:T:2022:263) 230

V. Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive 233

1. Ucraina 233

Hotărârea din 27 iulie 2022, RT France/Consiliul (T-125/22, EU:T:2022:483) 233

2. Siria 236

Hotărârea din 18 mai 2022, Foz/Consiliul (T-296/20, EU:T:2022:298) 236

3. Republica Democratică Congo 239

Hotărârea 27 aprilie 2022, Ilunga Luyoyo/Consiliul (T-108/21, EU:T:2022:253) 239

4. Lupta împotriva terorismului 240

Hotărârea din 30 noiembrie 2022, Kurdistan Workers' Party (PKK)/Consiliul (cauzele conexate T-148/19 și T-316/14 RENV, EU:T:2022:727) 240

VI. Coeziunea economică, socială și teritorială 245

Hotărârea din 22 iunie 2022, Italia/Comisia (T-357/19, EU:T:2022:385) 245

VII. Protecția datelor cu caracter personal 249

Hotărârea din 27 aprilie 2022, Veen/Europol (T-436/21, EU:T:2022:261) 249

VIII. Sănătate publică 251

Hotărârea din 27 aprilie 2022, Roos și alții/Parlamentul, (T-710/21, T-722/21 și T-723/21, EU:T:2022:262) 251

Hotărârea Tribunalului din 23 noiembrie 2022, CWS Powder Coatings/Comisia (cauzele conexate T-279/20, T-288/20 și T-283/20, EU:T:2022:725) 253

IX. Energie 256

Hotărârea din 7 septembrie 2022, BNetzA/ACER (T-631/19, EU:T:2022:509) 256

X. Politica comercială comună 260

Hotărârea din 18 mai 2022, Uzina Metalurgica Moldoveneasca/Comisia (T-245/19, EU:T:2022:295) 260

XI. Politica economică și monetară 263

1. Mecanismul unic de rezoluție 263

Hotărârea din 1 iunie 2022, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno și SFL/SRB (T-481/17, EU:T:2022:311) ... 263

Hotărârea din 1 iunie 2022, Del Valle Ruíz și alții/Comisia și SRB (T-510/17, EU:T:2022:312) ... 263

Hotărârea din 1 iunie 2022, Eleveté Invest Group și alții/Comisia și SRB (T-523/17, EU:T:2022:313) ... 263

Hotărârea din 1 iunie 2022, Algebris (UK) și Anchorage Capital Group/Comisia (T-570/17, EU:T:2022:314) ... 263

Hotărârea din 1 iunie 2022, Aeris Invest/Comisia și SRB (T-628/17, EU:T:2022:315) ... 264

2. Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit ... 267

Hotărârea din 22 iunie 2022, Anglo Austrian AAB și Belegging-Maatschappij „Far-East”/BCE (T-797/19, EU:T:2022:389) ... 267

Hotărârea din 7 decembrie 2022, PNB Banka/BCE (T-275/19, EU:T:2022:781) ... 270

Hotărârea din 7 decembrie 2022, PNB Banka/BCE (T-301/19, EU:T:2022:774) ... 272

Hotărârea din 7 decembrie 2022, PNB Banka și alții/BCE (T-330/19, EU:T:2022:775) ... 273

XII. Contracte de achiziții publice ale instituțiilor Uniunii ... 276

Hotărârea din 26 ianuarie 2022, Leonardo/Frontex (T-849/19, EU:T:2022:28) ... 276

XIII. Bugetul și subvenții ale Uniunii ... 279

Hotărârea din 29 iunie 2022, LA International Cooperation/Comisia (T-609/20, EU:T:2022:407) ... 279

XIV. Accesul la documentele instituțiilor ... 281

1. Excepția privind protecția procedurilor judiciare ... 281

Hotărârea din 12 octombrie 2022, Saure/Comisia (T-524/21, EU:T:2022:632) ... 281

2. Excepția privind activitățile de inspecție, de anchetă și de audit ... 283

Hotărârea din 28 septembrie 2022, Agrofert/Parlamentul (T-174/21, EU:T:2022:586) ... 283

3. Excepția privind protecția procesului decizional ... 285

Hotărârea din 14 septembrie 2022, Pollinis France/Comisia (T-371/20 și T-554/20, EU:T:2022:556) ... 285

XV. Funcția publică ... 289

1. Inexistența unui litigiu între Uniune și unul dintre agenții acesteia ... 289

Ordonanța din 13 iunie 2022, Mendes de Almeida/Consiliul (T-334/21, EU:T:2022:375) ... 289

2. Indemnizația de reinstalare ... 291

Hotărârea din 7 septembrie 2022, LR/BEI (T-529/20, EU:T:2022:523) ... 291

3. Rezilierea unui contract de muncă ... 293

Hotărârea din 5 octombrie 2022, WV/CdT (T-618/21, EU:T:2022:603) ... 293

XVI. Cereri de măsuri provizorii ... 295

Ordonanța din 30 martie 2022, RT France/Consiliul (T-125/22 R, nepublicată, EU:T:2022:199) 295

Ordonanța din 31 martie 2022, AL/Consiliul (T-22/22 R, nepublicată, EU:T:2022:200) 297

Ordonanța din 25 aprilie 2022, HB/Comisia (T-408/21 R, nepublicată, EU:T:2022:241) 299

Ordonanța din 30 mai 2022, OT/Consiliul (T-193/22 R, nepublicată, EU:T:2022:307) 301

Ordonanța din 8 iunie 2022, Ungaria/Comisia (T-104/22 R, nepublicată, EU:T:2022:351) 303

Ordonanța din 20 octombrie 2022, PB/Comisia (T-407/21 R, nepublicată, EU:T:2022:655) 305

Prefață

Selecția celor mai importante hotărâri este o nouă publicație anuală menită să facă jurisprudența instanțelor Uniunii Europene mai vizibilă și mai accesibilă. Ea reunește o colecție a rezumatelor principalelor decizii ale Curții de Justiție și ale Tribunalului Uniunii Europene, elaborate de Direcția cercetare și documentare.

Înscriindu-se, așadar, în noua politică de difuzare a jurisprudenței, *Selecția celor mai importante hotărâri* este concepută să răspundă noilor exigențe în materie de comunicare cu privire la activitatea judiciară și evidențiază, pentru profesioniștii din domeniul dreptului, principalele evoluții ale jurisprudenței din anul care s-a încheiat.

Pe baza unei selecții de decizii, efectuată de Curtea de Justiție și de Tribunal, această ediție oferă o analiză sintetică a principalelor evoluții ale jurisprudenței anului trecut. Aceste evoluții sunt prezentate sub forma rezumatelor grupate pe teme care urmează structura tratatelor Uniunii Europene. La fiecare rezumat, un hyperlink trimite la textul deciziei.

Selecția celor mai importante hotărâri, disponibilă în integralitate în format digital, este concepută de la bun început ca un instrument care se înscrie într-un context digital, în cadrul politicii de digitalizare a instituției.

Celestina Iannone
Director
Cercetare și documentare

Capitolul 1 – Curtea de Justiție

I. Valorile Uniunii Europene

Hotărârea din 16 februarie 2022 (Plenul), Ungaria/Parlamentul și Consiliul (C-156/21, EU:C:2022:97)

„Acțiune în anulare – Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 – Regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii Europene – Protecția bugetului Uniunii în cazul încălcării principiilor statului de drept într-un stat membru – Temei juridic – Articolul 322 alineatul (1) litera (a) TFUE – Pretinsă eludare a articolului 7 TUE și a articolului 269 TFUE – Pretinse încălcări ale articolului 4 alineatul (1), ale articolului 5 alineatul (2) și ale articolului 13 alineatul (2) TUE, precum și ale principiilor securității juridice, proporționalității și egalității statelor membre în raport cu tratatele”

Regulamentul 2020/2092 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020[1] a instituit un „mecanism de condiționalitate orizontală” care urmărește să protejeze bugetul Uniunii Europene în cazul unor încălcări în statele membre ale principiilor statului de drept. În acest scop, regulamentul menționat permite Consiliului Uniunii Europene, la propunerea Comisiei Europene, să adopte, în condițiile pe care le definește, măsuri de protecție adecvate, precum suspendarea plăților din bugetul Uniunii sau suspendarea aprobării unuia sau mai multor programe finanțate din acest buget. Regulamentul atacat condiționează adoptarea unor asemenea măsuri de prezentarea unor elemente de probă de natură să stabilească nu numai existența unei încălcări a principiilor statului de drept, ci și efectul acesteia asupra execuției bugetului Uniunii.

Regulamentul atacat reprezintă continuarea unei serii de inițiative care au privit într-un mod mai general protecția statului de drept în statele membre[2] și care au urmărit să răspundă la nivelul Uniunii la preocupările tot mai mari referitoare la respectarea de către mai multe state membre a valorilor comune ale Uniunii, astfel cum sunt prevăzute la articolul 2 TUE[3].

Ungaria, susținută de Republica Polonă[4], a introdus o acțiune prin care a solicitat, cu titlu principal, anularea regulamentului atacat și, cu titlu subsidiar, anularea anumitor dispoziții ale acestuia. În susținerea concluziilor sale, Ungaria a arătat în esență că, deși regulamentul atacat a fost prezentat formal ca fiind un act care intră în sfera normelor financiare prevăzute la articolul 322 alineatul (1) litera (a) TFUE, el ar urmări în realitate să sancționeze ca atare orice afectare de către un stat membru

---

1 Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii (JO 2020, L 433I, p. 1, rectificare în JO 2021, L 373, p. 94, denumit în continuare „regulamentul atacat”).

2 A se vedea în special Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 17 iulie 2019, „Consolidarea statului de drept în cadrul Uniunii – Plan de acțiune”, COM(2019) 343 final, consecutivă Comunicării Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 11 martie 2014, „Un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept”, COM(2014) 158 final.

3 Valorile fondatoare ale Uniunii și comune statelor membre, prevăzute la articolul 2 TUE, includ valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și valoarea respectării drepturilor omului într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.

4 La rândul său, Republica Polonă a introdus o acțiune prin care a solicitat anularea Regulamentului 2020/2092 (cauza C-157/21).

a principiilor statului de drept, ale căror cerințe ar fi, în orice caz, insuficient precizate. Ungaria își întemeiază, așadar, acțiunea în special pe necompetența Uniunii de a adopta un asemenea regulament, atât din cauza unei lipse a temeiului juridic, cât și din cauza eludării procedurii prevăzute la articolul 7 TUE, precum și a nerespectării cerințelor aferente principiului securității juridice.

Chemată astfel să se pronunțe asupra competențelor Uniunii pentru apărarea bugetului acesteia și a intereselor sale financiare împotriva afectărilor care pot decurge din încălcări ale valorilor prevăzute la articolul 2 TUE, Curtea a apreciat că această cauză prezintă o importanță fundamentală care justifică atribuirea sa Plenului. Pentru aceleași motive, a fost admisă cererea Parlamentului European de judecare a acestei cauze potrivit procedurii accelerate. Prin hotărârea pronunțată, Curtea respinge în totalitate acțiunea în anulare introdusă de Ungaria.

Aprecierea Curții

Înainte de examinarea pe fond a acțiunii, Curtea se pronunță asupra cererii Consiliului de a nu fi luate în considerare diferite fragmente din cererea introductivă a Ungariei întrucât se întemeiază pe elemente extrase dintr-un aviz confidențial al Serviciului juridic al Consiliului care a fost astfel divulgat fără autorizarea necesară. În această privință, Curtea confirmă că, în principiu, instituția în cauză poate să condiționeze utilizarea în justiție a unui asemenea document intern de o autorizare prealabilă. Cu toate acestea, în ipoteza în care avizul juridic în cauză privește o procedură legislativă precum în speță, trebuie să se țină seama de principiul transparenței, dat fiind că divulgarea unui asemenea aviz este de natură să sporească transparența și deschiderea procesului legislativ. Într-adevăr, interesul public superior aferent transparenței și deschiderii procesului legislativ prevalează, în principiu, față de interesul instituțiilor în ceea ce privește divulgarea unui aviz juridic intern. În speță, întrucât Consiliul nu a justificat caracterul deosebit de sensibil al avizului respectiv sau o întindere deosebit de mare care depășește cadrul procesului legislativ în discuție, Curtea respinge, în consecință, cererea Consiliului.

Pe fond, Curtea efectuează, în primul rând, examinarea motivelor invocate în susținerea concluziilor principale prin care se solicită anularea în tot a regulamentului atacat și care sunt întemeiate, pe de o parte, pe necompetența Uniunii de a adopta acest regulament și, pe de altă parte, pe încălcarea principiului securității juridice.

În ceea ce privește, pe de o parte, temeiul juridic al regulamentului atacat, Curtea arată că procedura prevăzută de acest regulament poate fi inițiată doar în cazul în care există motive rezonabile să se considere nu numai că într-un stat membru au loc încălcări ale principiilor statului de drept, ci mai ales că aceste încălcări afectează sau riscă în mod grav să afecteze, într-o manieră îndeajuns de directă, buna gestiune financiară a bugetului Uniunii sau protecția intereselor sale financiare. În plus, măsurile care pot fi adoptate în temeiul regulamentului atacat privesc exclusiv execuția bugetului Uniunii și sunt toate de natură să limiteze finanțările care au ca sursă acest buget în funcție de impactul asupra acestuia al unei asemenea afectări sau al unui asemenea risc grav. Prin urmare, regulamentul atacat urmărește să protejeze bugetul Uniunii împotriva unor afectări care decurg într-o manieră îndeajuns de directă din încălcări ale principiilor statului de drept, iar nu să sancționeze, în sine, asemenea încălcări.

Răspunzând la un argument al Ungariei potrivit căruia o normă financiară nu poate avea ca obiect precizarea întinderii cerințelor inerente valorilor prevăzute la articolul 2 TUE, Curtea amintește că respectarea de către statele membre a valorilor comune pe care se întemeiază Uniunea, care au fost identificate și sunt împărtășite de acestea și care definesc identitatea însăși a Uniunii ca ordine juridică comună acestor state, printre care statul de drept și solidaritatea, justifică încrederea reciprocă între statele membre. Întrucât această respectare constituie, așadar, o condiție pentru exercitarea tuturor drepturilor care decurg din aplicarea tratatelor statului membru în cauză, Uniunea trebuie să fie în măsură, în limitele atribuțiilor sale, să apere aceste valori.

Curtea precizează în această privință, pe de o parte, că respectarea acestor valori nu poate fi redusă la o obligație ce revine unui stat candidat în vederea aderării la Uniune și de la care s-ar putea sustrage

după aderare. Pe de altă parte, Curtea subliniază că bugetul Uniunii este unul dintre principalele instrumente care permit concretizarea, în politicile și în acțiunile Uniunii, a principiului fundamental al solidarității între statele membre și că punerea în aplicare a acestui principiu prin intermediul bugetului respectiv se sprijină pe încrederea reciprocă pe care statele membre o au în utilizarea responsabilă a resurselor comune înscrise în acest buget.

Or, buna gestiune financiară a bugetului Uniunii și interesele financiare ale Uniunii pot fi grav compromise prin încălcări ale principiilor statului de drept săvârșite într-un stat membru. Astfel, aceste încălcări pot avea drept consecință printre altele lipsa unei garanții că cheltuielile acoperite de bugetul Uniunii îndeplinesc ansamblul condițiilor de finanțare prevăzute de dreptul Uniunii și, prin urmare, că sunt conforme cu obiectivele urmărite de Uniune atunci când aceasta finanțează asemenea cheltuieli.

Așadar, un „mecanism de condiționalitate orizontală”, precum cel instituit de regulamentul atacat, care subordonează beneficiul finanțărilor din bugetul Uniunii de respectarea de către un stat membru a principiilor statului de drept poate intra în sfera competenței conferite de tratate Uniunii de a stabili „norme financiare” referitoare la execuția bugetului Uniunii. Curtea precizează că fac parte dintr-un asemenea mecanism, în calitate de elemente constitutive ale acestuia, dispozițiile regulamentului atacat care identifică aceste principii, care enumeră cazuri ce pot indica încălcarea principiilor menționate, care precizează situațiile sau comportamentele ce trebuie să fie vizate de asemenea încălcări și care definesc natura și întinderea măsurilor de protecție care, după caz, pot fi adoptate.

În continuare, în ceea ce privește critica întemeiată pe o pretinsă eludare a procedurii prevăzute la articolul 7 TUE, Curtea respinge argumentația Ungariei potrivit căreia doar procedura prevăzută la articolul 7 TUE conferă instituțiilor Uniunii competența de a examina, de a constata și, după caz, de a sancționa încălcările dintr-un stat membru ale valorilor prevăzute la articolul 2 TUE. Astfel, pe lângă procedura prevăzută la articolul 7 TUE, numeroase dispoziții ale tratatelor, concretizate frecvent prin diverse acte de drept derivat, conferă instituțiilor Uniunii competența de a examina, de a constata și, după caz, de a sancționa încălcările valorilor prevăzute la articolul 2 TUE săvârșite într-un stat membru.

În plus, Curtea observă că procedura prevăzută la articolul 7 TUE are ca finalitate să permită Consiliului să sancționeze încălcări grave și persistente ale fiecăreia dintre valorile comune pe care se întemeiază Uniunea și care definesc identitatea sa, în scopul printre altele de a obliga statul membru în cauză să înceteze aceste încălcări. În schimb, regulamentul atacat vizează protejarea bugetului Uniunii, iar aceasta numai în caz de încălcare a principiilor statului de drept într-un stat membru care afectează sau riscă în mod grav să afecteze buna execuție a acestui buget. Mai mult, procedura prevăzută la articolul 7 TUE și cea instituită prin regulamentul atacat se diferențiază în privința obiectului lor, a condițiilor în care sunt inițiate, a condițiilor de adoptare și de ridicare a măsurilor prevăzute, precum și în privința naturii lor. În consecință, cele două proceduri urmăresc scopuri diferite, iar fiecare dintre ele are un obiect care este în mod clar distinct. Rezultă de asemenea că procedura instituită prin regulamentul atacat nu poate fi considerată nici că urmărește să eludeze limitarea competenței generale a Curții prevăzute la articolul 269 TFUE, din moment ce modul de redactare a acestuia vizează numai controlul legalității unui act adoptat de Consiliul European sau de Consiliu în temeiul articolului 7 TUE.

În sfârșit, întrucât regulamentul atacat nu permite Comisiei sau Consiliului să examineze decât situațiile sau comportamentele care sunt imputabile autorităților unui stat membru care apar pertinente pentru buna execuție a bugetului Uniunii, competențele încredințate acestor instituții nu depășesc limitele competențelor atribuite Uniunii de acest regulament.

Pe de altă parte, în cadrul examinării motivului întemeiat pe încălcarea principiului securității juridice, Curtea statuează că este lipsită de orice temei argumentația dezvoltată de Ungaria în legătură cu lipsa de precizie a regulamentului atacat atât în ceea ce privește criteriile referitoare la condițiile de inițiere a procedurii, cât și în ceea ce privește alegerea și întinderea măsurilor care urmează să fie adoptate. În această privință, Curtea observă de la bun început că principiile care figurează în regulamentul

atacat, în calitate de elemente constitutive ale noțiunii de „stat de drept”[5], au fost pe larg dezvoltate în jurisprudența sa, că aceste principii își au originea în valorile comune recunoscute și aplicate deopotrivă de statele membre în propriile ordini juridice și că ele decurg din noțiunea de „stat de drept” pe care statele membre o împărtășesc și la care aderă, ca valoare comună tradițiilor lor constituționale. În consecință, Curtea consideră că statele membre sunt în măsură să determine cu suficientă precizie conținutul esențial, precum și cerințele care decurg din fiecare dintre aceste principii.

În ceea ce privește mai precis criteriile referitoare la condițiile de inițiere a procedurii, precum și la alegerea și la întinderea măsurilor care urmează să fie adoptate, Curtea precizează că regulamentul atacat impune, pentru adoptarea măsurilor de protecție pe care le prevede, să se stabilească o legătură reală între o încălcare a unui principiu al statului de drept și afectarea sau riscul grav de afectare a bunei gestiuni financiare a Uniunii sau a intereselor sale financiare și că o asemenea încălcare trebuie să privească o situație sau un comportament imputabil unei autorități a unui stat membru și care prezintă relevanță pentru buna execuție a bugetului Uniunii. În plus, Curtea observă că noțiunea de „risc grav” este precizată în reglementarea financiară a Uniunii și amintește că măsurile de protecție care pot fi adoptate trebuie să fie strict proporționale cu impactul încălcării constatate asupra bugetului Uniunii. Mai exact, potrivit Curții, aceste măsuri pot viza alte acțiuni și programe decât cele afectate printr-o asemenea încălcare numai în măsura în care este strict necesar pentru atingerea obiectivului de a proteja acest buget în ansamblu. În sfârșit, constatând că Comisia trebuie să respecte, sub controlul instanței Uniunii, cerințe procedurale stricte care presupun printre altele mai multe consultări ale statului membru în cauză, Curtea conchide că regulamentul atacat îndeplinește cerințele principiului securității juridice.

Curtea examinează, în al doilea rând, concluziile subsidiare prin care se solicită anularea în parte a regulamentului atacat. În această privință, Curtea decide, pe de o parte, că anularea articolului 4 alineatul (1) din regulamentul atacat ar avea ca efect modificarea esenței acestui regulament, din moment ce dispoziția menționată precizează condițiile necesare pentru a permite adoptarea măsurilor de protecție prevăzute de acest regulament, astfel încât concluziile prin care se solicită anularea doar a dispoziției respective trebuie să fie considerate inadmisibile. Pe de altă parte, Curtea statuează că sunt nefondate criticile referitoare la o serie de alte dispoziții ale regulamentului atacat care vizează lipsa temeiului juridic, precum și încălcări atât ale dispozițiilor de drept al Uniunii referitoare la deficitele publice, cât și ale principiilor securității juridice, proporționalității și egalității statelor membre în raport cu tratatele. Curtea respinge, prin urmare, în totalitate atât concluziile subsidiare, cât și acțiunea introdusă de Ungaria.

Hotărârea din 16 februarie 2022 (Plenul), Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-157/21, EU:C:2022:98)

„Acțiune în anulare – Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 – Regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii Europene – Protecția bugetului Uniunii în cazul încălcării principiilor statului de drept într-un stat membru – Temei juridic – Articolul 322 alineatul (1) litera (a) TFUE – Articolul 311 TFUE – Articolul 312 TFUE – Pretinsă eludare a articolului 7 TUE și a articolului 269 TFUE – Pretinse încălcări ale

5 Potrivit articolului 2 litera (a) din regulamentul atacat, noțiunea de „stat de drept” include „principiul legalității, care implică un proces legislativ transparent, responsabil, democratic și pluralist, principiul securității juridice, principiul interzicerii exercitării arbitrare a competențelor executive, principiul protecției jurisdicționale efective, inclusiv accesul la justiție, asigurată de instanțe independente și imparțiale, în egală măsură în ceea ce privește drepturile omului, principiul separării puterilor în stat și principiul nediscriminării și egalității în fața legii”.

articolului 4 alineatul (1) TUE, ale articolului 5 alineatul (2), ale articolului 13 alineatul (2) TUE, ale articolului 296 al doilea paragraf TFUE, ale Protocolului (nr. 2) privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, precum și ale principiilor atribuirii, securității juridice, proporționalității și egalității statelor membre în raport cu tratatele – Pretins abuz de putere"

Regulamentul 2020/2092 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020[6] reprezintă continuarea unei serii de inițiative care au privit într-un mod mai general protecția statului de drept în statele membre[7] și care au urmărit să răspundă la nivelul Uniunii la preocupările tot mai mari referitoare la respectarea de către mai multe state membre a valorilor comune ale Uniunii, astfel cum sunt prevăzute la articolul 2 TUE[8].

Republica Polonă, susținută de Ungaria[9], a introdus o acțiune prin care a solicitat anularea regulamentului atacat. În susținerea concluziilor sale, aceasta a arătat în esență că, deși regulamentul atacat a fost prezentat formal ca fiind un act care intră în sfera normelor financiare prevăzute la articolul 322 alineatul (1) litera (a) TFUE, el ar urmări în realitate să sancționeze ca atare orice afectare de către un stat membru a principiilor statului de drept, ale căror cerințe ar fi, în orice caz, insuficient precizate. Polonia își întemeiază, așadar, acțiunea în special pe necompetența Uniunii de a adopta un asemenea regulament, atât din cauza unei lipse a temeiului juridic, cât și din cauza eludării procedurii prevăzute la articolul 7 TUE, precum și a nerespectării limitelor inerente competențelor Uniunii și principiului securității juridice.

Chemată astfel să se pronunțe asupra competențelor Uniunii pentru apărarea bugetului acesteia și a intereselor sale financiare împotriva afectărilor care pot decurge din încălcări ale valorilor prevăzute la articolul 2 TUE, Curtea a apreciat că această cauză prezintă o importanță fundamentală care justifică atribuirea sa Plenului. Pentru aceleași motive, a fost admisă cererea Parlamentului European de judecare a acestei cauze potrivit procedurii accelerate. Prin hotărârea pronunțată, Curtea respinge în totalitate acțiunea în anulare introdusă de Polonia.

Aprecierea Curții

Înainte de examinarea pe fond a acțiunii, Curtea se pronunță asupra cererii Consiliului de a nu fi luate în considerare diferite fragmente din cererea introductivă a Poloniei întrucât se întemeiază pe elemente extrase dintr-un aviz confidențial al Serviciului juridic al Consiliului care a fost astfel divulgat fără autorizarea necesară. În această privință, Curtea confirmă că, în principiu, instituția în cauză poate să condiționeze utilizarea în justiție a unui asemenea document intern de o autorizare prealabilă. Cu toate acestea, în ipoteza în care avizul juridic în cauză privește o procedură legislativă precum în speță, trebuie să se țină seama de principiul transparenței, întrucât divulgarea unui asemenea aviz este de natură să sporească transparența și deschiderea procesului legislativ. Într-adevăr, interesul public superior aferent transparenței și deschiderii procesului legislativ

---

6 Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii (JO 2020, L 433I, p. 1, rectificare în JO 2021, L 373, p. 94, denumit în continuare „regulamentul atacat").

7 A se vedea în special Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 17 iulie 2019, „Consolidarea statului de drept în cadrul Uniunii – Plan de acțiune", COM(2019) 343 final, consecutivă Comunicării Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 11 martie 2014, „Un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept", COM(2014) 158 final.

8 Valorile fondatoare ale Uniunii și comune statelor membre, prevăzute la articolul 2 TUE, includ valorile respectării demnității umane, libertății, democrației, egalității, statului de drept, precum și valoarea respectării drepturilor omului într-o societate caracterizată prin pluralism, nediscriminare, toleranță, justiție, solidaritate și egalitate între femei și bărbați.

9 La rândul său, Ungaria a introdus o acțiune prin care a solicitat anularea Regulamentului 2020/2092 (cauza C-156/21).

prevalează, în principiu, față de interesul instituțiilor în ceea ce privește divulgarea unui aviz juridic intern. În speță, întrucât Consiliul nu a justificat caracterul deosebit de sensibil al avizului respectiv sau o întindere deosebit de mare care depășește cadrul procesului legislativ în discuție, Curtea respinge, în consecință, cererea Consiliului.

Pe fond, Curtea efectuează, în primul rând, examinarea comună a motivelor întemeiate pe necompetența Uniunii de a adopta regulamentul atacat.

În ceea ce privește, mai întâi, temeiul juridic al regulamentului atacat, Curtea arată că procedura prevăzută de acest regulament poate fi inițiată doar în cazul în care există motive rezonabile să se considere nu numai că într-un stat membru au loc încălcări ale principiilor statului de drept, ci mai ales că aceste încălcări afectează sau riscă în mod grav să afecteze, într-o manieră îndeajuns de directă, buna gestiune financiară a bugetului Uniunii sau protecția intereselor sale financiare. În plus, măsurile care pot fi adoptate în temeiul regulamentului atacat privesc exclusiv execuția bugetului Uniunii și sunt toate de natură să limiteze finanțările care au ca sursă acest buget în funcție de impactul asupra acestuia al unei asemenea afectări sau al unui asemenea risc grav. Prin urmare, regulamentul atacat urmărește să protejeze bugetul Uniunii împotriva unor afectări care decurg într-o manieră îndeajuns de directă din încălcări ale principiilor statului de drept, iar nu să sancționeze, în sine, asemenea încălcări.

Răspunzând la un argument al Poloniei potrivit căruia o normă financiară nu poate avea ca obiect precizarea întinderii cerințelor inerente valorilor prevăzute la articolul 2 TUE, Curtea amintește că respectarea de către statele membre a valorilor comune pe care se întemeiază Uniunea, care au fost identificate și sunt împărtășite de acestea și care definesc identitatea însăși a Uniunii ca ordine juridică comună acestor state, printre care statul de drept și solidaritatea, justifică încrederea reciprocă între statele membre. Întrucât această respectare constituie astfel o condiție pentru exercitarea tuturor drepturilor care decurg din aplicarea tratatelor statului membru în cauză, Uniunea trebuie să fie în măsură, în limitele atribuțiilor sale, să apere aceste valori.

Curtea precizează în această privință, pe de o parte, că respectarea acestor valori nu poate fi redusă la o obligație ce revine unui stat candidat în vederea aderării la Uniune și de la care s-ar putea sustrage după aderare. Pe de altă parte, Curtea subliniază că bugetul Uniunii este unul dintre principalele instrumente care permit concretizarea, în politicile și în acțiunile Uniunii, a principiului fundamental al solidarității între statele membre și că punerea în aplicare a acestui principiu prin intermediul bugetului respectiv se sprijină pe încrederea reciprocă pe care statele membre o au în utilizarea responsabilă a resurselor comune înscrise în acest buget.

Or, buna gestiune financiară a bugetului Uniunii și interesele financiare ale Uniunii pot fi grav compromise prin încălcări ale principiilor statului de drept săvârșite într-un stat membru. Astfel, aceste încălcări pot avea drept consecință printre altele lipsa unei garanții că cheltuielile acoperite de bugetul Uniunii îndeplinesc ansamblul condițiilor de finanțare prevăzute de dreptul Uniunii și, prin urmare, că sunt conforme cu obiectivele urmărite de Uniune atunci când aceasta finanțează asemenea cheltuieli.

Așadar, un „mecanism de condiționalitate orizontală”, precum cel instituit de regulamentul atacat, care subordonează beneficiul finanțărilor din bugetul Uniunii de respectarea de către un stat membru a principiilor statului de drept poate intra în sfera competenței conferite de tratate Uniunii de a stabili „norme financiare” referitoare la execuția bugetului Uniunii. Curtea precizează că fac parte dintr-un asemenea mecanism, în calitate de elemente constitutive ale acestuia, dispozițiile regulamentului atacat care identifică aceste principii, care enumeră cazuri ce pot indica încălcarea principiilor menționate, care precizează situațiile sau comportamentele ce trebuie să fie vizate de asemenea încălcări și care definesc natura și întinderea măsurilor de protecție care, după caz, pot fi adoptate.

În continuare, în ceea ce privește critica întemeiată pe o pretinsă eludare a procedurii prevăzute la articolul 7 TUE, Curtea respinge argumentația Poloniei potrivit căreia doar procedura prevăzută la articolul 7 TUE conferă instituțiilor Uniunii competența de a examina, de a constata și, după caz, de a

sancționa încălcările dintr-un stat membru ale valorilor prevăzute la articolul 2 TUE. Astfel, pe lângă procedura prevăzută la articolul 7 TUE, numeroase dispoziții ale tratatelor, concretizate frecvent prin diverse acte de drept derivat, conferă instituțiilor Uniunii competența de a examina, de a constata și, după caz, de a sancționa încălcările valorilor prevăzute la articolul 2 TUE săvârșite într-un stat membru.

Pe de altă parte, Curtea arată că procedura prevăzută la articolul 7 TUE are ca finalitate să permită Consiliului să sancționeze încălcări grave și persistente ale fiecăreia dintre valorile comune pe care se întemeiază Uniunea și care definesc identitatea sa, în scopul, printre altele, de a obliga statul membru în cauză să înceteze aceste încălcări. În schimb, regulamentul atacat vizează protejarea bugetului Uniunii, iar aceasta numai în caz de încălcare a principiilor statului de drept într-un stat membru care afectează sau riscă în mod grav să afecteze buna execuție a acestui buget. Mai mult, procedura prevăzută la articolul 7 TUE și cea instituită prin regulamentul atacat se diferențiază în privința obiectului lor, a condițiilor în care sunt inițiate, a condițiilor de adoptare și de ridicare a măsurilor prevăzute, precum și în privința naturii lor. În consecință, cele două proceduri urmăresc scopuri diferite, iar fiecare dintre ele are un obiect care este în mod clar distinct. Rezultă de asemenea că procedura instituită prin regulamentul atacat nu poate fi considerată nici că urmărește să eludeze limitarea competenței generale a Curții prevăzute la articolul 269 TFUE, din moment ce modul de redactare a acestuia vizează numai controlul legalității unui act adoptat de Consiliul European sau de Consiliu în temeiul articolului 7 TUE.

Curtea examinează, în al doilea rând, celelalte critici cu privire la fond invocate de Polonia împotriva regulamentului atacat.

În acest cadru, Curtea statuează, mai întâi, că sunt lipsite de orice temei afirmațiile Poloniei fondate pe o încălcare a principiului atribuirii, precum și a obligației de respectare a funcțiilor esențiale ale statelor membre. Astfel, Curtea amintește că exercitarea liberă de către statele membre a competențelor care le revin în toate domeniile care le sunt rezervate este concepută numai cu respectarea dreptului Uniunii. În acest mod, impunând statelor membre să respecte astfel obligațiile care decurg pentru ele din dreptul Uniunii, Uniunea nu urmărește în niciun caz să exercite ea însăși aceste competențe și nici, prin urmare, să și le aroge.

În continuare, în cadrul examinării motivelor întemeiate pe nerespectarea identității naționale a statelor membre, pe de o parte, și pe încălcarea principiului securității juridice, pe de altă parte, Curtea statuează deopotrivă că este lipsită de orice temei argumentația dezvoltată de Polonia în legătură cu lipsa de precizie a regulamentului atacat atât în ceea ce privește criteriile referitoare la condițiile de inițiere a procedurii, cât și în ceea ce privește alegerea și întinderea măsurilor care urmează să fie adoptate. În această privință, Curtea observă de la bun început că principiile care figurează în regulamentul atacat, în calitate de elemente constitutive ale noțiunii de „stat de drept”[10], au fost pe larg dezvoltate în jurisprudența sa, că aceste principii își au originea în valorile comune recunoscute și aplicate deopotrivă de statele membre în propriile ordini juridice și că ele decurg din noțiunea de „stat de drept” pe care statele membre o împărtășesc și la care aderă, ca valoare comună tradițiilor lor constituționale. În consecință, Curtea consideră că statele membre sunt în măsură să determine cu suficientă precizie conținutul esențial, precum și cerințele care decurg din fiecare dintre aceste principii.

---

10 Potrivit articolului 2 litera (a) din regulamentul atacat, noțiunea de „stat de drept” include „principiul legalității, care implică un proces legislativ transparent, responsabil, democratic și pluralist, principiul securității juridice, principiul interzicerii exercitării arbitrare a competențelor executive, principiul protecției jurisdicționale efective, inclusiv accesul la justiție, asigurată de instanțe independente și imparțiale, în egală măsură în ceea ce privește drepturile omului, principiul separării puterilor în stat și principiul nediscriminării și egalității în fața legii”.

În ceea ce privește mai precis criteriile referitoare la condițiile de inițiere a procedurii, precum și la alegerea și la întinderea măsurilor care urmează să fie adoptate, Curtea precizează că regulamentul atacat impune, pentru adoptarea măsurilor de protecție pe care le prevede, să se stabilească o legătură reală între o încălcare a unui principiu al statului de drept și afectarea sau riscul grav de afectare a bunei gestiuni financiare a Uniunii sau a intereselor sale financiare și că o asemenea încălcare trebuie să privească o situație sau un comportament imputabil unei autorități a unui stat membru și care prezintă relevanță pentru buna execuție a bugetului Uniunii. În plus, Curtea observă că noțiunea de „risc grav” este precizată în reglementarea financiară a Uniunii și amintește că măsurile de protecție care pot fi adoptate trebuie să fie strict proporționale cu impactul încălcării constatate asupra bugetului Uniunii. Mai exact, aceste măsuri pot viza alte acțiuni și programe decât cele afectate printr-o asemenea încălcare numai în măsura în care este strict necesar pentru atingerea obiectivului de a proteja acest buget în ansamblul său. În sfârșit, constatând că Comisia trebuie să respecte, sub controlul instanței Uniunii, cerințe procedurale stricte care presupun printre altele mai multe consultări ale statului membru în cauză, Curtea conchide că regulamentul atacat îndeplinește cerințele care decurg din respectarea identității naționale a statelor membre, precum și din principiul securității juridice.

În sfârșit, în măsura în care Polonia contestă însăși necesitatea adoptării regulamentului atacat, în lumina cerințelor principiului proporționalității, Curtea arată că acest stat membru nu a invocat niciun element de natură să demonstreze că legiuitorul Uniunii ar fi depășit larga putere de apreciere de care dispune în această privință. Respingerea acestei ultime critici permite astfel Curții să respingă acțiunea în ansamblu.

II. Retragerea unui stat membru din Uniunea Europeană[11]

Hotărârea din 9 iunie 2022 (Marea Cameră), Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449)

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii – Resortisant al Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord cu reședința într-un stat membru – Articolul 9 TUE – Articolele 20 și 22 TFUE – Dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale în statul membru de reședință – Articolul 50 TUE – Acordul privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice – Consecințele retragerii unui stat membru din Uniune – Radiere de pe listele electorale în statul membru de reședință – Articolele 39 și 40 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Validitatea Deciziei (UE) 2020/135”

EP, o resortisantă a Regatului Unit cu reședința în Franța din 1984, a fost radiată de pe listele electorale franceze după intrarea în vigoare, la 1 februarie 2020, a Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (denumit în continuare „Acordul de retragere”)[12].

EP a contestat această radiere în fața tribunal judiciaire d’Auch (Tribunalul judiciar din Auch, Franța) pentru motivul că nu mai putea vota nici în Franța, ca urmare a pierderii statutului său de cetățean al Uniunii din cauza retragerii Regatului Unit din Uniune, nici în Regatul Unit, ca urmare a faptului că nu mai beneficia de dreptul de a alege și de a fi aleasă în acest stat[13]. Potrivit lui EP, această pierdere încalcă principiile securității juridice și proporționalității și constituie de asemenea o discriminare între cetățenii Uniunii și o atingere adusă libertății sale de circulație.

Instanța de trimitere consideră că aplicarea dispozițiilor Acordului de retragere în cazul lui EP aduce o atingere disproporționată dreptului fundamental de vot al acesteia din urmă. În acest sens, ea ridică problema dacă articolul 50 TUE[14] și Acordul de retragere trebuie interpretate în sensul că abrogă cetățenia europeană a resortisanților Regatului Unit care, deși sunt supuși legii acestui stat, s-au instalat pe teritoriul unui alt stat membru de mai mult de 15 ani și, prin urmare, sunt lipsiți de orice drept de vot. În cazul unui răspuns afirmativ, instanța de trimitere solicită să se stabilească în ce măsură trebuie să se considere că dispozițiile relevante ale Acordului de retragere[15] și ale TFUE[16] permit acestor resortisanți să păstreze drepturile la cetățenia europeană de care beneficiau înainte de retragerea Regatului Unit din Uniune. Ea ridică de asemenea problema validității Acordului de

---

11 Hotărârea din 24 martie 2022, ***Galapagos BidCo.*** (C-723/20, EU:C:2022:209), trebuie de asemenea să fie menționată la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în cadrul rubricii XI.3., „Regulamentul 2015/848 privind procedurile de insolvență”.

12 Acord privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (JO 2020, L 29, p. 7).

13 În temeiul unei norme de drept al Regatului Unit potrivit căreia un resortisant al acestui stat care locuiește de mai mult de 15 ani în străinătate nu mai are dreptul să participe la alegeri în Regatul Unit.

14 Articolul 50 TUE privește dreptul și modalitățile de retragere a unui stat membru din Uniunea Europeană.

15 Articolele 2, 3, 10, 12 și 127 din Acordul de retragere.

16 Articolele 18, 20 și 21 TFUE.

retragere și, în consecință, a validității Deciziei 2020/135 a Consiliului privind încheierea acestui acord[17].

În hotărârea sa, Curtea statuează, pe de o parte, că dispozițiile relevante ale TUE[18] și ale TFUE[19] coroborate cu Acordul de retragere trebuie interpretate în sensul că, de la retragerea Regatului Unit din Uniune, resortisanții acestui stat care și-au exercitat dreptul de ședere într-un stat membru înainte de încheierea perioadei de tranziție prevăzute de acest acord nu mai beneficiază de statutul de cetățean al Uniunii. Mai precis, ei nu mai beneficiază de dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale în statul membru de reședință, inclusiv atunci când sunt lipsiți, în temeiul legislației statului ai cărui resortisanți sunt, și de dreptul de a alege la alegerile organizate de acest stat. Pe de altă parte, Curtea nu identifică niciun element de natură să afecteze validitatea Deciziei 2020/135.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea amintește că cetățenia Uniunii necesită, în conformitate cu articolul 9 TUE și cu articolul 20 alineatul (1) TFUE, deținerea cetățeniei unui stat membru și că între deținerea cetățeniei unui stat membru și dobândirea, precum și păstrarea statutului de cetățean al Uniunii există o legătură indisociabilă și exclusivă.

Din cetățenia Uniunii decurg o serie de drepturi[20], mai ales dreptul fundamental și individual de circulație și de ședere liberă pe teritoriul statelor membre. În special, în ceea ce îi privește pe cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru și care nu sunt resortisanții acestuia, drepturile menționate cuprind dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale din statul membru în care au reședința, drept care este recunoscut în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[21]. În schimb, niciuna dintre dispozițiile menționate nu consacră acest drept în favoarea resortisanților unor state terțe. În consecință, faptul că un particular și-a exercitat dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul unui alt stat membru, atunci când statul al cărui resortisant este era un stat membru, nu este de natură să îi permită păstrarea statutului de cetățean al Uniunii și a tuturor drepturilor care decurg din acesta potrivit TFUE, în cazul în care, în urma retragerii din Uniune a statului său de origine, ea nu mai are cetățenia unui stat membru.

În al doilea rând, Curtea amintește că, în temeiul deciziei sale suverane, adoptată în conformitate cu articolul 50 alineatul (1) TUE, de a părăsi Uniunea, Regatul Unit nu mai este membru al acesteia de la 1 februarie 2020, astfel încât resortisanții săi au în prezent cetățenia unui stat terț, iar nu pe cea a unui stat membru. Or, pierderea cetățeniei unui stat membru implică pentru orice persoană care nu are și cetățenia unui alt stat membru pierderea automată a statutului său de cetățean al Uniunii. În consecință, această persoană nu mai beneficiază de dreptul de a alege și de a fi aleasă la alegerile locale în statul membru de reședință.

---

17 Decizia (UE) 2020/135 a Consiliului din 30 ianuarie 2020 referitoare la încheierea Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (JO 2020, L 29, p. 1).

18 Articolul 9 TUE, referitor la cetățenia Uniunii, și articolul 50 TUE, referitor la dreptul și la modalitățile de retragere a unui stat membru din Uniunea Europeană.

19 Articolul 20 TFUE, referitor la cetățenia Uniunii, articolul 21 TFUE, referitor la libertatea de circulație și la libertatea de stabilire a cetățenilor Uniunii, și articolul 22 TFUE, referitor la drepturile de a alege și de a fi ales ale cetățenilor Uniunii.

20 În temeiul articolului 20 alineatul (2) și al articolelor 21 și 22 TFUE.

21 Articolul 40 din cartă.

În această privință, Curtea precizează că, întrucât pierderea statutului de cetățean al Uniunii de către resortisanții Regatului Unit este o consecință automată a deciziei adoptate în mod suveran de Regatul Unit de a se retrage din Uniune, nici autoritățile competente ale statelor membre, nici instanțele acestora nu pot fi obligate să efectueze o examinare individuală, în raport cu principiul proporționalității, a consecințelor pierderii statutului de cetățean al Uniunii pentru persoanele în cauză.

În al treilea rând, Curtea arată că Acordul de retragere nu cuprinde nicio dispoziție care să mențină după retragerea Regatului Unit din Uniune, în favoarea resortisanților Regatului Unit care și-au exercitat dreptul de ședere într-un stat membru înainte de încheierea perioadei de tranziție, dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale din statul membru de reședință.

Deși acest acord prevede principiul menținerii aplicabilității dreptului Uniunii în Regatul Unit în perioada de tranziție, totuși, prin derogare de la acest principiu, articolul 127 alineatul (1) litera (b) exclude în mod expres aplicarea în Regatul Unit și pe teritoriul său a dispozițiilor TFUE și ale cartei[22] referitoare la dreptul cetățenilor Uniunii de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European și la alegerile locale în statul membru de reședință în această perioadă. Desigur, această excludere menționează, literal, Regatul Unit și „teritoriul acestui stat” fără a viza în mod explicit resortisanții acestuia din urmă. Cu toate acestea, având în vedere articolul 127 alineatul (6) din Acordul de retragere, excluderea menționată trebuie înțeleasă în sensul că se aplică și resortisanților Regatului Unit care și-au exercitat dreptul de ședere într-un stat membru în conformitate cu dreptul Uniunii înainte de încheierea perioadei de tranziție. Prin urmare, începând de la 1 februarie 2020, statele membre nu mai erau obligate să asimileze resortisanții Regatului Unit care au reședința pe teritoriul lor resortisanților unui stat membru în ceea ce privește acordarea dreptului de a alege și de a fi aleși la alegerile pentru Parlamentul European, precum și la alegerile locale.

O interpretare contrară a articolului 127 alineatul (1) litera (b) din Acordul de retragere, constând în limitarea aplicării acestuia numai la teritoriul Regatului Unit și deci numai la cetățenii Uniunii care aveau reședința în acest stat în perioada de tranziție, ar crea, în plus, o asimetrie între drepturile conferite de acest acord resortisanților Regatului Unit și cetățenilor Uniunii. Această asimetrie ar fi astfel contrară obiectivului acordului, care este de a garanta o protecție reciprocă cetățenilor Uniunii și, respectiv, resortisanților Regatului Unit care și-au exercitat drepturile lor la liberă circulație înainte de încheierea perioadei de tranziție.

În ceea ce privește perioada care a început la încheierea perioadei de tranziție, Curtea precizează că dreptul de a alege și de a fi aleși al resortisanților Regatului Unit la alegerile locale în statul membru de reședință nu intră în domeniul de aplicare al celei de a doua părți a Acordului de retragere, care prevede norme destinate să protejeze după 1 ianuarie 2021, în mod reciproc și egal, cetățenii Uniunii și resortisanții Regatului Unit[23] care și-au exercitat drepturile la liberă circulație înainte de încheierea perioadei de tranziție.

În sfârșit, articolul 18 primul paragraf și articolul 21 primul paragraf TFUE[24], pe care Acordul de retragere le face aplicabile în perioada de tranziție și după aceasta, nu pot fi interpretate în sensul că impun statelor membre să continue să acorde după 1 februarie 2020 resortisanților Regatului Unit

---

22 Articolul 20 alineatul (2) litera (b) și articolul 22 TFUE, precum și articolele 39 și 40 din cartă.

23 Articolul 10 literele (a) și (b) din Acordul de retragere.

24 Articolul 18 TFUE privește interzicerea oricărei discriminări exercitate pe motiv de cetățenie sau naționalitate, iar articolul 21 TFUE privește libertatea de circulație și libertatea de stabilire a cetățenilor Uniunii.

care au reședința pe teritoriul lor dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale organizate pe acest teritoriu pe care îl acordă cetățenilor Uniunii.

În al patrulea și ultimul rând, în ceea ce privește validitatea Deciziei 2020/135, Curtea statuează că această decizie nu este contrară dreptului Uniunii[25]. Mai exact, niciun element nu permite să se considere că Uniunea, în calitate de parte contractantă la Acordul de retragere, ar fi depășit limitele puterii sale de apreciere în desfășurarea relațiilor externe prin faptul că nu a impus ca dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale în statul membru de reședință să fie prevăzut în beneficiul resortisanților Regatului Unit care și-au exercitat dreptul de ședere într-un stat membru înainte de încheierea perioadei de tranziție.

25 În speță, articolului 9 TUE, articolelor 18, 20, 21 și 22 TFUE, precum și articolului 40 din cartă.

III. Drepturi fundamentale[26]

1. Dreptul la o cale de atac efectivă și dreptul de acces la un tribunal imparțial[27]

Hotărârea din 29 martie 2022 (Marea Cameră), Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235)

„Trimitere preliminară – Admisibilitate – Articolul 267 TFUE – Noțiunea de «instanță» – Articolul 19 alineatul (1) TUE – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Stat de drept – Protecție jurisdicțională efectivă – Principiul independenței judecătorilor – Instanță constituită în prealabil prin lege – Organ jurisdicțional din care face parte un membru care a fost numit pentru prima dată într-un post de judecător de un organ politic al puterii executive a unui regim nedemocratic – Mod de funcționare a Krajowa Rada Sądownictwa (Consiliul Național al Magistraturii, Polonia) – Neconstituționalitatea legii pe baza căreia a fost compus acest consiliu – Posibilitatea de a califica acest organ drept instanță imparțială și independentă în sensul dreptului Uniunii”

În anul 2017, în Polonia, mai mulți consumatori au sesizat tribunalul regional competent cu o acțiune privind pretinsul caracter abuziv al unei clauze cuprinse în contractul de credit pe care îl încheiaseră cu Getin Noble Bank, o instituție bancară. Întrucât nu au obținut câștig deplin de cauză nici în primă instanță, nici în apel, reclamanții au formulat recurs la Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia), instanța de trimitere.

Pentru a examina admisibilitatea recursului introdus în fața sa, această instanță este obligată, în conformitate cu dreptul național, să verifice caracterul legal al compunerii completului de judecată

---

26 În cadrul acestei rubrici trebuie să fie menționate de asemenea următoarele hotărâri: Hotărârea din 9 iunie 2022, ***Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques*** (C-673/20, EU:C:2022:449), referitoare la dreptul de vot la alegerile pentru Parlamentul European și la alegerile municipale, prezentată în rubrica II, „Retragerea unui stat membru din Uniunea Europeană”; Hotărârea din 5 mai 2022, ***Subdelegación del Gobierno en Toledo (Ședere a unui membru al familiei – Resurse insuficiente)*** (C-451/19 și C-532/19, EU:C:2022:354), referitoare la respectarea vieții de familie și la drepturile copilului, prezentată în rubrica IV.3, „Drept de ședere derivat al resortisanților unei țări terțe, membri de familie ai unui cetățean al Uniunii”, și Hotărârea din 22 decembrie 2022, ***Generalstaatsanwaltschaft München (Cerere de extrădare în Bosnia-Herzegovina)*** (C-237/21, EU:C:2022:1017), referitoare la protecția în caz de extrădare, prezentată în rubrica IV.4., „Discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate”; Hotărârea din 7 septembrie 2022, ***Cilevičs și alții*** (C-391/20, EU:C:2022:638), referitoare la diversitatea culturală și lingvistică, prezentată în rubrica VIII.2., „Libertatea de stabilire”; Hotărârea din 14 iulie 2022, ***Procureur général près la cour d'appel d'Angers*** (C-168/21, EU:C:2022:558), referitoare la principiul proporționalității infracțiunilor și pedepselor, prezentată în rubrica X.1., „Mandatul european de arestare”; Hotărârea din 22 februarie 2022, ***Stichting Rookpreventie Jeugd și alții*** (C-160/20, EU:C:2022:101), referitoare la protecția sănătății și la drepturile copilului, prezentată în rubrica XIII.2, „Produse din tutun”, și Hotărârea din 8 decembrie 2022, ***Orde van Vlaamse Balies și alții*** (C-694/20, EU:C:2022:963), referitoare la respectarea vieții de familie, prezentată în rubrica XIII.5, „Cooperarea administrativă în domeniul fiscal”, precum și Hotărârea din 24 februarie 2022, ***Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto”*** (C-262/20, EU:C:2022:117), referitoare la condițiile de muncă juste și echitabile, prezentată în rubrica XV.1., „Organizarea timpului de lucru”.

27 În cadrul acestei rubrici trebuie să fie menționate de asemenea următoarele hotărâri: Hotărârea din 10 martie 2022, ***Grossmania*** (C-177/20, EU:C:2022:175), prezentată în rubrica VII., „Dreptul Uniunii și dreptul național”; Hotărârea din 8 noiembrie 2022, ***Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examinarea din oficiu a măsurii de luare în custodie publică)*** (C-704/20 și C-39/21, EU:C:2022:858), prezentată în rubrica IX.1., „Politica în domeniul azilului”; Hotărârea din 22 februarie 2022 ***Openbaar Ministerie (Instanță constituită prin lege în statul membru emitent)*** (C-562/21 PPU și C-563/21 PPU, EU:C:2022:100), prezentată în rubrica X.1., „Mandatul european de arestare”, Hotărârea din 19 mai 2022, ***Spetsializirana prokuratura (Procesul unei persoane acuzate care se sustrage)*** (C-569/20, EU:C:2022:401), prezentată în rubrica X.2., „Dreptul de a fi prezent la proces”, și Hotărârea din 1 august 2022, ***TL (Lipsa unui interpret și a traducerii)*** (C-242/22 PPU, EU:C:2022:611), prezentată în rubrica X.3., „Dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale”.

care a pronunțat hotărârea atacată cu recurs. În acest context, statuând în complet de judecător unic, instanța menționată ridică problema conformității cu dreptul Uniunii a compunerii instanței de apel. În opinia sa, independența și imparțialitatea celor trei judecători din apel ar putea fi puse la îndoială din cauza împrejurărilor numirii lor în funcția de judecător.

În această privință, instanța de trimitere are în vedere, pe de o parte, împrejurarea că prima numire a unuia dintre judecători (FO) într-un astfel de post rezulta dintr-o decizie adoptată de un organ al regimului nedemocratic existent în Polonia înainte de aderarea sa la Uniunea Europeană și că acel judecător a fost menținut în acest post după încheierea acestui regim fără a depune din nou jurământ și beneficiind de vechimea în muncă acumulată în timpul acestui regim[28]. Pe de altă parte, judecătorii în discuție ar fi fost numiți la instanța de apel la propunerea Krajowa Rada Sądownictwa (Consiliul Național al Magistraturii, Polonia, denumit în continuare „KRS”), unul în 1998, în condițiile în care rezoluțiile acestui organ nu erau nici motivate, nici supuse unei căi de atac jurisdicționale, iar ceilalți doi în 2012 și în 2015, într-o perioadă în care, potrivit Trybunał Konstytucyjny (Curtea Constituțională, Polonia), KRS nu funcționa în mod transparent, iar compunerea sa era contrară Constituției.

Prin hotărârea pronunțată în Marea Cameră, Curtea apreciază în esență că principiul protecției jurisdicționale efective a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii[29] trebuie interpretat în sensul că neregularitățile invocate de instanța de trimitere în privința judecătorilor din apel în discuție nu sunt în sine de natură să dea naștere în percepția justițiabililor unor îndoieli legitime și serioase cu privire la independența și la imparțialitatea acestor judecători și nici, prin urmare, să repună în discuție calitatea de instanță independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege, a completului de judecată din care fac parte aceștia.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea înlătură excepția de inadmisibilitate potrivit căreia judecătorul unic al Curții Supreme poloneze chemat să examineze admisibilitatea recursului formulat în fața acesteia nu era abilitat să adreseze Curții întrebări preliminare având în vedere viciile care afectează propria numire, care ar pune în cauză independența și imparțialitatea sa. Astfel, în măsura în care o trimitere preliminară provine de la o instanță națională, trebuie să se prezume că aceasta îndeplinește cerințele stabilite de Curte pentru a constitui o „instanță” în sensul articolului 267 TFUE. O asemenea prezumție poate fi totuși răsturnată atunci când o decizie judecătorească definitivă dată de o instanță națională sau internațională ar conduce la concluzia că judecătorul care constituie instanța de trimitere nu are calitatea de instanță independentă, imparțială și constituită prin lege. Întrucât Curtea nu dispune de informații care să permită răsturnarea unei astfel de prezumții, cererea de decizie preliminară este, așadar, admisibilă.

În continuare, Curtea examinează cele două aspecte ale întrebărilor adresate.

Prin intermediul primului aspect, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și articolul 47 din cartă se opun calificării drept instanță independentă și imparțială a unui complet de judecată al unei instanțe naționale din care face parte

---

28 În continuare se va face trimitere la acesta ca fiind „împrejurări anterioare aderării”.

29 Principiu la care se referă articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, în temeiul căruia „[s]tatele membre stabilesc căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii”, și care este afirmat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), precum și de Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO 1993, L 95, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 273). Aceasta din urmă reafirmă, la articolul 7 alineatele (1) și (2), dreptul la o cale de atac efectivă de care beneficiază consumatorii care se consideră prejudiciați de clauzele menționate.

un judecător care, precum FO, și-a început cariera sub regimul comunist și care a fost menținut pe postul său după încheierea acestui regim.

În această privință, după ce și-a recunoscut competența de a se pronunța cu privire la această întrebare[30], Curtea precizează că, deși organizarea justiției în statele membre este de competența acestora din urmă, ele sunt obligate, în exercitarea acestei competențe, să respecte obligațiile care decurg pentru ele din dreptul Uniunii, inclusiv cea de a asigura respectarea principiului protecției jurisdicționale efective.

În ceea ce privește incidența asupra independenței și a imparțialității unui judecător a împrejurărilor anterioare aderării, invocate de instanța de trimitere în privința unor judecători precum FO, Curtea amintește că, la momentul aderării Poloniei la Uniunea Europeană, s-a considerat că, în principiu, sistemul său judiciar era conform cu dreptul Uniunii. În plus, instanța de trimitere nu a furnizat nicio explicație concretă care să arate modul în care condițiile primei numiri a lui FO ar putea permite să se exercite în prezent o influență nejustificată asupra acestuia. Astfel, împrejurările care însoțesc prima sa numire nu pot fi considerate în sine ca fiind de natură să dea naștere în percepția justițiabililor unor îndoieli legitime și serioase cu privire la independența și la imparțialitatea acestui judecător în cadrul exercitării funcțiilor sale jurisdicționale ulterioare.

Prin intermediul celui de al doilea aspect, întrebările adresate urmăresc să se stabilească dacă, în esență, articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, articolul 47 din cartă, precum și articolul 7 alineatele (1) și (2) din Directiva 93/13 se opun calificării drept instanță independentă și imparțială, constituită în prealabil prin lege, a unui complet de judecată al unei instanțe judecătorești a unui stat membru din care face parte un judecător a cărui primă numire într-un post de judecător sau a cărui numire ulterioară într-o instanță superioară a intervenit fie ca urmare a selecției sale în calitate de candidat la un post de judecător de către un organ compus în temeiul unor dispoziții legislative declarate ulterior neconstituționale de instanța constituțională a acestui stat membru (denumită în continuare „prima împrejurare în discuție”), fie ca urmare a selecției sale în calitate de candidat la postul de judecător de către un organ compus în mod legal, dar la capătul unei proceduri care nu era nici transparentă, nici publică, nici susceptibilă să facă obiectul unei căi de atac jurisdicționale (denumită în continuare „a doua împrejurare în discuție”).

În această privință, Curtea arată că nu orice eroare care poate interveni în cursul procedurii de numire a unui judecător este de natură să pună la îndoială independența și imparțialitatea acestuia.

În speță, în ceea ce privește prima împrejurare în discuție, Curtea arată că Trybunał Konstytucyjny (Curtea Constituțională) nu s-a pronunțat cu privire la independența KRS atunci când a declarat neconstituțională compunerea acestui organ, astfel cum se prezenta la momentul numirii celor doi judecători, alții decât FO, în completul de judecată care a pronunțat hotărârea atacată cu recurs la instanța de trimitere. Astfel, această declarație de neconstituționalitate nu poate prin ea însăși să conducă la punerea la îndoială a independenței acestui organ și nici să dea naștere în percepția justițiabililor unor îndoieli cu privire la independența acestor judecători față de elemente exterioare. De altfel, instanța de trimitere nu a prezentat niciun element concret de natură să susțină existența unor astfel de îndoieli în acest sens.

---

30 Potrivit unei jurisprudențe constante, Curtea este competentă să interpreteze dreptul Uniunii numai în ceea ce privește aplicarea acestuia într-un nou stat membru începând de la data aderării acestui stat la Uniune. În speță, chiar dacă privește împrejurări anterioare aderării Poloniei la Uniune, întrebarea adresată are ca obiect o situație care nu și-a produs toate efectele anterior acestei date, întrucât FO, numit judecător înaintea aderării, este în prezent judecător și exercită funcții corespunzătoare acestui statut.

Aceeași concluzie se impune în ceea ce privește situația celei de a doua împrejurări în discuție. Astfel, din decizia de trimitere nu reiese că KRS, așa cum era compus după încheierea regimului nedemocratic polonez, era lipsit de independență față de puterile executivă și legislativă.

În aceste condiții, cele două împrejurări nu sunt de natură să stabilească o încălcare a normelor fundamentale aplicabile în materia numirii judecătorilor. Astfel, din moment ce neregularitățile invocate nu creează un risc real ca puterea executivă să poată exercita o putere discreționară necorespunzătoare care să pună în pericol integritatea rezultatului la care conduce procesul de numire a judecătorilor, dreptul Uniunii nu se opune calificării drept instanță independentă și imparțială, constituită prin lege, a unui complet de judecată din care fac parte judecătorii în cauză.

Hotărârea din 8 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Deutsche Umwelthilfe (Omologarea autovehiculelor) (C-873/19, EU:C:2022:857)

„Trimitere preliminară – Mediu – Convenția de la Aarhus – Acces la justiție – Articolul 9 alineatul (3) – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 47 primul paragraf – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Asociație de protecție a mediului – Calitate procesuală activă a unei astfel de asociații în fața unei instanțe naționale pentru a contesta omologarea CE de tip acordată anumitor vehicule – Regulamentul (CE) nr. 715/2007 – Articolul 5 alineatul (2) litera (a) – Autovehicule – Motor diesel – Emisii de poluanți – Supapă pentru recircularea gazelor de eșapament (supapă EGR) – Reducerea emisiilor de oxid de azot (NOx) limitată de o «fereastră termică» – Dispozitiv de manipulare – Autorizarea unui asemenea dispozitiv atunci când necesitatea se justifică pentru protecția motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pentru funcționarea în siguranță a vehiculului – Stadiul tehnicii”

Volkswagen AG este un producător de automobile care comercializa autovehicule echipate cu motor diesel de tip EA 189 de generație Euro 5, care dispuneau de o supapă de recirculare a gazelor de eșapament (denumită în continuare „supapa EGR”), una dintre tehnologiile utilizate de producătorii de autovehicule pentru a controla și a reduce emisiile de oxid de azot (NOx). Software-ul care asigura funcționarea sistemului de recirculare a gazelor de eșapament era programat așa încât, în condiții normale de utilizare, rata de recirculare a gazelor de eșapament scădea. Astfel, vehiculele în cauză nu respectau valorile-limită la emisii de NOx prevăzute de Regulamentul nr. 715/2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor[31].

În cadrul procedurii de omologare CE de tip[32] a unuia dintre aceste modele de vehicule, Kraftfahrt-Bundesamt (Oficiul Federal pentru Circulația Autovehiculelor, Germania, denumit în

---

31 Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6) și privind accesul la informațiile referitoare la repararea și întreținerea vehiculelor (JO 2007, L 171, p. 1).

32 Potrivit articolului 3 punctul 5 din Directiva 2007/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 septembrie 2007 de stabilire a unui cadru pentru omologarea autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective (Directivă-cadru) (JO 2007, L 263, p. 1), „omologare CE de tip” înseamnă procedura prin care un stat membru certifică faptul că un tip de vehicul, sistem, componentă sau unitate tehnică separată respectă dispozițiile administrative și cerințele tehnice din dreptul Uniunii.

continuare „KBA”) a considerat că software-ul în cauză constituia un dispozitiv de manipulare[33] neconform cu regulamentul menționat[34].

Prin urmare, Volkswagen a efectuat actualizarea software-ului, parametrând supapa EGR așa încât purificarea gazelor de eșapament nu era pe deplin eficientă decât atunci când temperatura exterioară era mai mare de 15 grade Celsius și mai mică de 33 de grade Celsius (denumită în continuare „fereastra termică”). Prin decizia din 20 iunie 2016 (denumită în continuare „decizia în litigiu”), KBA a acordat o autorizație pentru software-ul în cauză.

Deutsche Umwelthilfe, o asociație de protecție a mediului ce are capacitatea de a sta în judecată în conformitate cu legislația germană, a introdus o acțiune împotriva deciziei în litigiu la Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht (Tribunalul Administrativ din Schleswig-Holstein, Germania).

Această instanță subliniază că, în temeiul dreptului german, Deutsche Umwelthilfe nu are calitate procesuală activă pentru a ataca decizia în litigiu. Ea ridică însă problema dacă această asociație poate avea o astfel de calitate direct în temeiul dreptului Uniunii. În cazul unui răspuns afirmativ, aceasta ridică problema compatibilității ferestrei termice cu Regulamentul nr. 715/2007. Constatând că aceasta constituie un dispozitiv de manipulare în sensul regulamentului menționat, ea ridică problema dacă software-ul în discuție poate fi autorizat în temeiul excepției de la interzicerea unor astfel de dispozitive, prevăzută în regulamentul menționat[35], care impune ca „necesitatea dispozitivului [să se justifice] pentru protecția motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pentru funcționarea în siguranță a vehiculului”.

Sesizată cu titlu preliminar de această instanță, Curtea, reunită în Marea Cameră, se pronunță cu privire la calitatea procesuală activă a unei asociații de mediu pentru a contesta în fața unei instanțe naționale o decizie administrativă prin care se acordă o autorizație care poate fi contrară dreptului Uniunii, în lumina Convenției de la Aarhus[36] și a dreptului la o cale de atac efectivă, consacrat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). Ea precizează de asemenea condițiile în care un dispozitiv de manipulare poate fi justificat în temeiul Regulamentului nr. 715/2007[37].

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea amintește că, potrivit articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, fiecare parte se asigură că, în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă proprie, dacă acestea există, membrii publicului au acces la proceduri administrative sau judiciare pentru a

---

33 În sensul articolului 3 punctul 10 din Regulamentul nr. 715/2007. Această prevedere definește un dispozitiv de manipulare ca fiind „orice element de proiectare care măsoară temperatura, viteza vehiculului, turația motorului (RPM), raportul de transmisie, depresiunea în galeria de admisie sau orice alt parametru în scopul activării, modulării, întârzierii sau dezactivării funcționării oricărei părți a sistemului de control al emisiilor, care reduce eficiența sistemului de control al emisiilor în condiții care pot fi regăsite, în mod rezonabil, în timpul funcționării și al utilizării normale a vehiculului”.

34 Articolul 5 din Regulamentul nr. 715/2007.

35 Articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 715/2007.

36 Articolul 9 alineatul (3) din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 și aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 (JO 2005, L 124, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 14, p. 201, denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”).

37 Articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 715/2007.

contesta acțiuni și omiteri ale persoanelor fizice și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor legislației interne proprii privind mediul.

În această privință, Curtea constată, în primul rând, că o decizie administrativă privind omologarea CE de tip a vehiculelor care poate fi contrară Regulamentului nr. 715/2007 intră în domeniul de aplicare material al articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, întrucât constituie un act al unei autorități publice despre care se pretinde că ar fi contrar dispozițiilor legislației interne proprii privind mediul. Astfel, întrucât urmărește obiectivul care constă în garantarea unui nivel ridicat de protecție a mediului printr-o reducere a emisiilor de NOx ale autovehiculelor diesel, Regulamentul nr. 715/2007 face parte din „legislația internă proprie privind mediul", în sensul dispoziției menționate. Această constatare nu este infirmată nicidecum de împrejurarea că regulamentul în cauză a fost adoptat în temeiul articolului 95 CE (devenit articolul 114 TFUE), iar nu pe baza unui temei juridic specific pentru mediu, având în vedere că, potrivit articolului 114 alineatul (3) TFUE, în propunerile sale de măsuri privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre prevăzute în domeniul protecției mediului, Comisia pornește de la premisa asigurării unui nivel de protecție ridicat, ținând seama în special de orice evoluție nouă, întemeiată pe fapte științifice.

În al doilea rând, Curtea subliniază că o asociație de protecție a mediului ce are capacitatea de a sta în judecată intră în domeniul de aplicare personal al articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, în măsura în care face parte din publicul vizat de această dispoziție și îndeplinește eventualele criterii prevăzute de dreptul intern.

În al treilea rând, în ceea ce privește noțiunea de criterii prevăzute de dreptul intern în sensul acestei dispoziții, Curtea precizează că, deși din articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus rezultă că statele membre pot, în cadrul puterii de apreciere care le este acordată în această privință, să stabilească norme de drept procedural referitoare la condițiile care trebuie îndeplinite pentru a exercita căile de atac vizate de această dispoziție, asemenea criterii nu privesc decât stabilirea cercului titularilor unui drept la o cale de atac. Rezultă că statele membre nu pot reduce domeniul de aplicare material al dispoziției menționate excluzând din obiectul căii de atac anumite categorii de dispoziții din legislația internă proprie privind mediul. Pe de altă parte, statele membre trebuie să respecte dreptul la o cale de atac efectivă, consacrat la articolul 47 din cartă, în cadrul prevederii normelor procedurale aplicabile, și nu pot impune criterii atât de stricte încât asociațiilor pentru protecția mediului să le fie imposibil să conteste acțiuni sau omisiuni vizate de Convenția de la Aarhus[38]. Curtea concluzionează din acestea că o interpretare coroborată a articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus și a articolului 47 din cartă se opune posibilității ca o asemenea asociație să conteste o decizie prin care se acordă sau se modifică o omologare CE de tip care poate fi contrară Regulamentului nr. 715/2007[39]. Aceasta ar constitui astfel o limitare nejustificată a dreptului la o cale de atac efectivă.

În consecință, revine instanței de trimitere sarcina de a efectua o interpretare a dreptului procedural național conformă cu Convenția de la Aarhus și cu dreptul la o cale de atac efectivă consacrat de dreptul Uniunii, pentru a permite unei asociații de protecție a mediului să conteste o asemenea decizie în fața unei instanțe naționale. În cazul în care o interpretare conformă în acest sens s-ar dovedi imposibilă și în lipsa efectului direct al articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, articolul 47 din cartă conferă particularilor un drept care poate fi invocat ca atare, astfel încât acesta poate fi invocat ca limită pentru puterea de apreciere lăsată statelor membre în această privință. Într-o atare ipoteză, îi va reveni instanței de trimitere sarcina de a lăsa neaplicate dispozițiile naționale

---

38 Articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.

39 Articolul 5 alineatul (2) litera (din Regulamentul nr. 715/2007.

care exclud o asociație de protecție a mediului, precum Deutsche Umwelthilfe, de la exercitarea oricărei căi de atac împotriva unei decizii de acordare sau de modificare a unei omologări CE de tip care poate fi contrară Regulamentului nr. 715/2007[40].

În sfârșit, Curtea apreciază că utilizarea unui dispozitiv de manipulare nu poate fi justificată de o nevoie de protecție a motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pentru funcționarea în siguranță a vehiculului, în sensul Regulamentului nr. 715/2007[41], decât cu condiția ca acest dispozitiv să răspundă strict necesității de a evita riscurile imediate de deteriorare sau de accident la motor, ocazionate de o defecțiune a unei componente a sistemului de recirculare a gazelor de eșapament, de o asemenea gravitate încât generează un pericol concret în timpul conducerii vehiculului echipat cu dispozitivul respectiv. În plus, necesitatea unui astfel de dispozitiv de manipulare există numai atunci când, la momentul omologării CE de tip a acestui dispozitiv sau a vehiculului care este echipat cu acesta, nicio altă soluție tehnică nu permite evitarea riscurilor sus-menționate.

2. Principiul *ne bis in idem*

Hotărârea din 22 martie 2022 (Marea Cameră), bpost (C-117/20, EU:C:2022:202)

„Trimitere preliminară – Concurență – Servicii poștale – Sistem de tarifare adoptat de un prestator de serviciu universal – Amendă aplicată de o autoritate națională de reglementare din sectorul poștal – Amendă aplicată de o autoritate de concurență națională – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 50 – Principiul ne bis in idem *– Existența aceleiași încălcări – Articolul 52 alineatul (1) – Limitări aduse principiului* ne bis in idem *– Cumul de proceduri și de sancțiuni – Condiții – Urmărirea unui obiectiv de interes general – Proporționalitate”*

Începând cu anul 2010, prestatorul istoric de servicii poștale în Belgia, bpost SA, a instituit un nou sistem de tarifare.

Prin decizia din 20 iulie 2011, autoritatea belgiană de reglementare din sectorul poștal[42] a obligat bpost la plata unei amenzi de 2,3 milioane de euro pentru încălcarea reglementării sectoriale aplicabile, întrucât acest nou sistem s-ar întemeia pe o diferență de tratament nejustificată între intermediari și clienții direcți.

Această decizie a fost anulată de cour d’appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles, Belgia), pentru motivul că practica tarifară în cauză nu era discriminatorie. Această hotărâre, rămasă definitivă, a fost pronunțată în urma unei trimiteri preliminare care a determinat pronunțarea Hotărârii bpost a Curții din 11 februarie 2015[43].

Între timp, prin decizia din 10 decembrie 2012, autoritatea belgiană de concurență a constatat că bpost săvârșise un abuz de poziție dominantă interzis de Legea privind protecția concurenței[44],

---

40 Articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 715/2007.

41 Articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 715/2007.

42 Și anume Institut belge des services postaux et des télécommunications (Institutul Belgian de Servicii Poștale și Telecomunicații, IBPT).

43 Hotărârea din 11 februarie 2015, ***bpost*** (C-340/13, EU:C:2015:77).

44 Loi du 10 juin 2006 sur la protection de la concurrence économique (*Moniteur belge* din 29 iunie 2006, p. 32755), coordonnée par l’arrêté royal du 15 septembre 2006 (*Moniteur belge* din 29 septembrie 2006, p. 50613).

precum și de articolul 102 TFUE. Abuzul îl constituia adoptarea și punerea în aplicare a noului sistem de tarifare în perioada cuprinsă între lunile ianuarie 2010 și iulie 2011. Astfel, autoritatea belgiană de concurență a obligat bpost la plata unei amenzi în cuantum de 37 399 786 de euro, calculată ținând seama de amenda impusă anterior de autoritatea de reglementare din sectorul poștal.

Această decizie a fost de asemenea anulată de cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles), ca urmare a faptului că este contrară principiului *ne bis in idem*. În această privință, instanța menționată a apreciat că procedurile inițiate de autoritatea de reglementare din sectorul poștal și de autoritatea de concurență priveau aceleași fapte.

Cour de cassation (Curtea de Casație, Belgia) a anulat însă această hotărâre și a trimis cauza spre rejudecare la cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles).

În cadrul procedurii care a urmat acestei trimiteri spre rejudecare, cour d'appel de Bruxelles (Curtea de Apel din Bruxelles) a decis să adreseze Curții două întrebări preliminare prin care urmărește în esență să se stabilească dacă principiul *ne bis in idem*, astfel cum este consacrat la articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta"), se opune ca un prestator de servicii poștale să fie sancționat cu amendă pentru o încălcare a dreptului concurenței al Uniunii atunci când, pentru aceleași fapte, acest prestator a făcut deja obiectul unei hotărâri definitive cu privire la o încălcare ce viza reglementarea sectorială poștală.

Ca răspuns la aceste întrebări, Curtea, reunită în Marea Cameră, face precizări atât cu privire la întinderea, cât și la limitele protecției conferite de principiul *ne bis in idem* garantat de articolul 50 din cartă.

Aprecierea Curții

Curtea începe prin a aminti că principiul *ne bis in idem*, astfel cum este consacrat la articolul 50 din cartă, interzice cumulul atât de proceduri, cât și de sancțiuni care sunt de natură penală în sensul acestui articol pentru aceleași fapte și împotriva aceleiași persoane.

Întrucât natura penală a procedurilor inițiate împotriva bpost de autoritatea belgiană de reglementare din sectorul poștal și, respectiv, de autoritatea belgiană de concurență a fost confirmată de instanța de trimitere, Curtea arată în continuare că aplicarea principiului *ne bis in idem* este supusă unei duble condiții, și anume, pe de o parte, să existe o decizie anterioară definitivă (condiția „*bis*") și, pe de altă parte, ca aceleași fapte să fie vizate de decizia anterioară și de procedurile sau de deciziile ulterioare (condiția „*idem*").

Întrucât decizia autorității belgiene de reglementare din sectorul poștal a fost anulată printr-o hotărâre care a dobândit autoritate de lucru judecat, potrivit căreia bpost a fost achitată pentru urmărirea penală la care a fost supusă în temeiul reglementării sectoriale poștale, rezultă că procedura inițiată de această autoritate a fost finalizată printr-o hotărâre definitivă, astfel încât condiția „*bis*" este îndeplinită în speță.

În ceea ce privește condiția „*idem*", criteriul pertinent pentru a aprecia existența aceleiași infracțiuni este cel al identității actelor materiale, indiferent de calificarea juridică a acestora în dreptul național sau de interesul juridic protejat. În această privință, identitatea actelor materiale este înțeleasă ca un ansamblu de circumstanțe concrete care decurg din evenimente care sunt în esență aceleași, prin aceea că presupun același autor și sunt indisociabil legate între ele în timp și în spațiu.

Prin urmare, revine instanței de trimitere sarcina de a stabili dacă faptele care au făcut obiectul celor două proceduri inițiate împotriva bpost în temeiul reglementării sectoriale poștale și, respectiv, al dreptului concurenței sunt identice. Dacă aceasta ar fi situația, cumulul celor două proceduri desfășurate împotriva bpost ar constitui o restrângere a principiului *ne bis in idem* garantat la articolul 50 din cartă.

O astfel de restrângere a principiului *ne bis in idem* poate fi totuși justificată în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă. În conformitate cu această dispoziție, orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute de cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestora. Dispoziția menționată precizează, în plus, că, pentru a respecta principiul proporționalității, nu pot fi impuse restrângeri ale drepturilor și libertăților menționate decât în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv unor obiective de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.

În această privință, Curtea arată că posibilitatea, prevăzută de lege, de cumulare a procedurilor desfășurate de două autorități naționale diferite și sancțiunile aplicate de acestea respectă substanța articolului 50 din cartă cu condiția ca reglementarea națională să nu permită urmărirea penală și sancționarea acelorași fapte în temeiul aceleiași infracțiuni sau pentru a urmări același obiectiv, ci să prevadă numai posibilitatea unui cumul de proceduri și de sancțiuni în temeiul unor reglementări diferite.

În ceea ce privește problema dacă un astfel de cumul poate răspunde unui obiectiv de interes general recunoscut de Uniune, Curtea constată că cele două reglementări în temeiul cărora bpost a fost urmărită penal au obiective legitime care sunt distincte. Într-adevăr, în timp ce reglementarea sectorială poștală are ca obiect liberalizarea pieței interne a serviciilor poștale, normele referitoare la protecția concurenței urmăresc obiectivul de a garanta o concurență nedenaturată pe piața internă. Astfel, este legitim ca, pentru a garanta continuarea procesului de liberalizare a pieței interne a serviciilor poștale, asigurându-se în același timp buna funcționare a acesteia, un stat membru să reprime încălcările atât din perspectiva reglementării sectoriale având ca obiect liberalizarea pieței în cauză, cât și în raport cu normele naționale și ale Uniunii privind concurența.

În ceea ce privește respectarea principiului proporționalității, acesta impune ca cumulul de proceduri și de sancțiuni prevăzut de o reglementare națională să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite de această reglementare, știut fiind că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare, iar inconvenientele cauzate de aceasta nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate.

În această privință, Curtea subliniază că faptul că două proceduri urmăresc obiective de interes general distincte pe care este legitim să le protejeze în mod cumulat poate fi luat în considerare, la analiza proporționalității unui cumul de proceduri și de sancțiuni, ca factor care urmărește să justifice acest cumul, cu condiția ca aceste proceduri să fie complementare, iar sarcina suplimentară pe care o reprezintă cumulul menționat să poată fi justificată astfel de cele două obiective urmărite.

În ceea ce privește caracterul strict necesar al unui asemenea cumul de proceduri și de sancțiuni, trebuie să se aprecieze dacă sarcinile care rezultă pentru persoanele în cauză din cumulul menționat sunt limitate la strictul necesar și dacă ansamblul sancțiunilor impuse corespunde gravității infracțiunilor săvârșite. În acest scop, este necesar să se examineze dacă există norme clare și precise care permit să se prevadă actele și omisiunile care pot face obiectul unui cumul de proceduri și de sancțiuni, precum și coordonarea dintre cele două autorități competente, dacă cele două proceduri au fost desfășurate într-un mod suficient de coordonat într-un interval de timp apropiat și dacă ansamblul sancțiunilor aplicate corespunde gravității infracțiunilor săvârșite.

Așadar, eventuala justificare a unui cumul de sancțiuni este încadrată de condiții care, atunci când sunt îndeplinite, urmăresc în special să limiteze, fără a repune totuși în discuție existența unui „*bis*" ca atare, caracterul distinct pe plan funcțional al procedurilor în cauză și, prin urmare, impactul concret ce rezultă pentru persoanele în cauză din cumularea acestor proceduri desfășurate în privința lor.

Hotărârea din 22 martie 2022 (Marea Cameră), Nordzucker și alții (C-151/20, EU:C:2022:203)

„Trimitere preliminară – Concurență – Articolul 101 TFUE – Înțelegere urmărită de două autorități naționale de concurență – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 50 – Principiul ne bis in idem *– Existența aceleiași încălcări – Articolul 52 alineatul (1) – Restrângeri aduse principiului* ne bis in idem *– Condiții – Urmărirea unui obiectiv de interes general – Proporționalitate”*

Nordzucker AG și Südzucker AG sunt doi producători de zahăr germani care domină, alături de un al treilea mare producător, piața zahărului în Germania. Această piață era împărțită în mod tradițional în trei zone geografice principale, fiecare fiind controlată de unul dintre cei trei mari producători.

Agrana Zucker GmbH (denumită în continuare „Agrana”), care este o filială a Südzucker, este principalul producător de zahăr în Austria.

Cel târziu începând din anul 2004, Nordzucker și Südzucker au convenit să nu se concureze reciproc prin intruziunea în zonele lor principale tradiționale de desfacere. În acest context, la începutul anului 2006, directorul comercial al Südzucker i-a telefonat directorului comercial al Nordzucker pentru a se plânge cu privire la livrările de zahăr pe piața austriacă efectuate de o filială slovacă a Nordzucker, lăsând să se înțeleagă că acest lucru ar putea avea consecințe pe piața germană a zahărului (denumită în continuare „convorbirea telefonică din anul 2006”).

Pentru a beneficia de programele naționale de clemență, Nordzucker a informat ulterior atât Bundeskartellamt (autoritatea federală de concurență, Germania), cât și Bundeswettbewerbsbehörde (autoritatea federală de concurență, Austria) cu privire la participarea sa la o înțelegere pe piețele germană și austriacă ale zahărului. Aceste două autorități au deschis concomitent proceduri de investigație.

În anul 2014, autoritatea germană de concurență a constatat, printr-o decizie definitivă, că Nordzucker, Südzucker și al treilea producător german au participat la o înțelegere anticoncurențială cu încălcarea articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare ale dreptului german și, printre altele, a aplicat Südzucker o amendă de 195 500 000 de euro. În această decizie se reproduce de asemenea conținutul convorbirii telefonice din anul 2006 cu privire la piața austriacă a zahărului.

În schimb, cererea autorității de concurență austriece având ca obiect, pe de o parte, constatarea faptului că Nordzucker, Südzucker și Agrana încălcaseră articolul 101 TFUE și dispozițiile corespunzătoare din dreptul austriac și, pe de altă parte, aplicarea a două amenzi Südzucker, dintre care una în solidar cu Agrana, a fost respinsă de Oberlandesgericht Wien (Tribunalul Regional Superior din Viena, Austria).

Autoritatea de concurență austriacă a declarat apel împotriva acestei decizii la Oberster Gerichtshof (Curtea Supremă, Austria), care este instanța de trimitere. În acest cadru, instanța de trimitere ridică problema dacă principiul *ne bis in idem*, consacrat la articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), îi interzice să țină seama de convorbirea telefonică din anul 2006 în procedura aflată pe rolul său, în condițiile în care această discuție a fost expres menționată în decizia autorității germane de concurență din anul 2014. În plus, această instanță ridică problema dacă, având în vedere jurisprudența Curții, principiul *ne bis in idem* se aplică într-o procedură de constatare a unei încălcări care nu conduce la aplicarea unei amenzi ca urmare a participării unei întreprinderi la un program național de clemență.

Ca răspuns la aceste întrebări, Curtea, reunită în Marea Cameră, precizează legătura dintre principiul *ne bis in idem* în cadrul unor proceduri paralele sau succesive în dreptul concurenței care vizează același comportament anticoncurențial în mai multe state membre.

Aprecierea Curții

Curtea începe prin a aminti că principiul *ne bis in idem*, astfel cum este consacrat la articolul 50 din cartă, interzice cumulul atât de proceduri, cât și de sancțiuni care sunt de natură penală în sensul acestui articol pentru aceleași fapte și împotriva aceleiași persoane.

În domeniul concurenței, acest principiu se opune în special ca o întreprindere să fie condamnată sau urmărită din nou pentru un comportament anticoncurențial pentru care a fost sancționată sau cu privire la care a fost declarată ca nefiind răspunzătoare printr-o decizie anterioară care nu mai poate fi atacată. Așadar, aplicarea principiului *ne bis in idem* în cadrul unor proceduri din domeniul dreptului concurenței este supusă unei duble condiții, și anume, pe de o parte, să existe o decizie anterioară definitivă (condiția „*bis*") și, pe de altă parte, ca același comportament să fie vizat de decizia anterioară și de procedurile sau deciziile ulterioare (condiția „*idem*").

Întrucât decizia autorității germane de concurență din anul 2014 constituie o decizie anterioară definitivă care a fost pronunțată în urma unei aprecieri asupra fondului cauzei, condiția „*bis*" este îndeplinită în ceea ce privește procedura desfășurată de autoritatea de concurență austriacă.

În ceea ce privește condiția „*idem*", criteriul pertinent în scopul aprecierii existenței aceleiași infracțiuni este cel al identității faptelor materiale, indiferent de calificarea lor juridică în dreptul național sau de interesul juridic protejat. Identitatea practicilor anticoncurențiale trebuie examinată în raport cu teritoriul și cu piața produselor vizate și cu perioada în care practicile respective au avut ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea concurenței.

Prin urmare, revine instanței de trimitere sarcina de a verifica, pe baza unei aprecieri a tuturor circumstanțelor pertinente, dacă decizia autorității germane de concurență din anul 2014 a constatat și a sancționat înțelegerea în discuție din cauza obiectului sau a efectului anticoncurențial al acesteia nu numai pe teritoriul german, ci și pe teritoriul austriac. Dacă aceasta ar fi situația, alte proceduri și, dacă este cazul, alte sancțiuni pentru încălcarea articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare din dreptul austriac, ca urmare a înțelegerii pe teritoriul austriac, ar constitui o restrângere a dreptului fundamental garantat la articolul 50 din cartă.

O astfel de restrângere nu poate fi justificată, de altfel, în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă. Această dispoziție prevede, printre altele, că orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute de cartă trebuie să răspundă efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.

Desigur, în măsura în care interzicerea înțelegerilor prevăzută la articolul 101 TFUE urmărește obiectivul de interes general de a garanta o concurență nedenaturată pe piața internă, restrângerea principiului *ne bis in idem*, garantat la articolul 50 din cartă, care rezultă dintr-un cumul de proceduri și de sancțiuni de natură penală dispuse de două autorități naționale de concurență, se poate justifica în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă atunci când aceste proceduri și aceste sancțiuni vizează scopuri complementare având ca obiect, după caz, aspecte diferite ale aceluiași comportament ilicit. Cu toate acestea, în ipoteza în care două autorități naționale de concurență ar urmări și ar sancționa aceleași fapte pentru a asigura respectarea interdicției înțelegerilor în temeiul articolului 101 TFUE și a dispozițiilor corespunzătoare din dreptul național respectiv care interzic înțelegerile care pot afecta comerțul dintre statele membre în sensul articolului 101 TFUE, aceste două autorități ar urmări același obiectiv care vizează să garanteze că nu este denaturată concurența pe piața internă. Un asemenea cumul de proceduri și de sancțiuni nu ar răspunde unui obiectiv de interes general recunoscut de Uniune, astfel încât nici acesta nu poate fi justificat în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă.

În ceea ce privește procedura desfășurată de autoritatea de concurență austriacă referitor la Nordzucker, Curtea confirmă, în final, că o asemenea procedură de punere în aplicare a dreptului concurenței, în care, din cauza participării Nordzucker la programul național de clemență, o încălcare

a acestui drept poate fi doar constatată, este de asemenea susceptibilă de a fi supusă principiului *ne bis in idem*.

Astfel, în calitate de corolar al principiului autorității de lucru judecat, principiul *ne bis in idem* are ca obiect garantarea securității juridice și a echității, asigurându-se că, atunci când o persoană fizică sau juridică a fost urmărită și, după caz, sancționată, ea are certitudinea că nu va fi urmărită din nou pentru aceeași infracțiune. Rezultă că inițierea unor urmăriri cu caracter penal poate intra, ca atare, în domeniul de aplicare al principiului *ne bis in idem*, indiferent de aspectul dacă aceste urmăriri determină efectiv aplicarea unei sancțiuni.

Hotărârea din 28 octombrie 2022 (Marea Cameră), Generalstaatsanwaltschaft München (Extrădare și ne bis in idem) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852)

„Trimitere preliminară – Procedură preliminară de urgență – Cooperarea judiciară în materie penală – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 50 – Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen – Articolul 54 – Principiul ne bis in idem *– Acord privind extrădarea între Uniunea Europeană și Statele Unite ale Americii – Extrădarea unui resortisant al unui stat terț către Statele Unite în temeiul unui tratat bilateral încheiat de un stat membru – Resortisant care a fost condamnat definitiv pentru aceleași fapte și care a executat pedeapsa în întregime într-un alt stat membru”*

În luna ianuarie 2022, HF, resortisant sârb, a fost arestat provizoriu în Germania, în temeiul unei notificări roșii publicate de Organizația Internațională de Poliție Criminală (Interpol), la cererea autorităților din Statele Unite ale Americii. Acestea din urmă solicită extrădarea lui HF în vederea urmăririi penale pentru infracțiuni constând în înțelegeri în vederea participării la o organizație criminală coruptă și în vederea comiterii unor fraude bancare și a unei fapte de înșelăciune prin intermediul telecomunicațiilor, săvârșite între lunile septembrie 2008 și decembrie 2013. Cu ocazia arestării sale, HF a declarat că are reședința în Slovenia și a prezentat, printre altele, un permis de ședere sloven care expirase în noiembrie 2019.

Persoana interesată a fost deja condamnată în Slovenia, printr-o hotărâre rămasă definitivă în anul 2012, pentru aceleași fapte precum cele avute în vedere în cererea de extrădare, în ceea ce privește infracțiunile săvârșite până în iunie 2010. În plus, aceasta și-a executat deja pedeapsa în întregime.

Pentru acest motiv, Oberlandesgericht München (Tribunalul Regional Superior din München, Germania), chemat să se pronunțe cu privire la cererea de extrădare a lui HF, a decis să solicite Curții să se pronunțe cu privire la aspectul dacă principiul *ne bis in idem* îi impune să refuze această extrădare pentru infracțiunile care au fost judecate definitiv în Slovenia. Acest principiu, care este consacrat atât la articolul 54 din Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen (denumită în continuare „CAAS”)[45], cât și la articolul 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), interzice printre altele ca o persoană împotriva căreia a fost pronunțată o hotărâre definitivă să facă din nou obiectul urmăririi penale într-un alt stat membru pentru aceeași infracțiune. În acest context, instanța de trimitere ridică de asemenea problema dacă

[45] Convenția de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 între guvernele statelor din Uniunea Economică Benelux, Republicii Federale Germania și Republicii Franceze privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune (JO 2000, L 239, p. 19, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 183), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 610/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013.

tratatul de extrădare încheiat între Germania și Statele Unite[46], întrucât nu permite refuzul extrădării în temeiul principiului *ne bis in idem* decât în cazul unei condamnări în statul solicitat (în speță Germania), poate avea un efect asupra aplicării acestui principiu în litigiul principal.

Prin hotărârea sa, pronunțată în cadrul procedurii preliminare de urgență, Curtea, reunită în Marea Cameră, declară că articolul 54 din CAAS, interpretat în lumina articolului 50 din cartă, se opune extrădării de către autoritățile unui stat membru a unui resortisant al unui stat terț către un alt stat terț atunci când acest resortisant a fost condamnat definitiv într-un alt stat membru pentru aceleași fapte ca acelea menționate în cererea de extrădare și a executat pedeapsa care a fost pronunțată în acel stat membru. Faptul că cererea de extrădare este întemeiată pe un tratat bilateral de extrădare care limitează domeniul de aplicare al principiului *ne bis in idem* la hotărârile pronunțate în statul membru solicitat este lipsit de relevanță în această privință.

Aprecierea Curții

În primul rând, în ceea ce privește aspectul dacă noțiunea de „persoană” prevăzută la articolul 54 din CAAS include un resortisant al unui stat terț, Curtea arată mai întâi că acest articol garantează protecția principiului *ne bis in idem* atunci când o persoană a fost judecată definitiv de un stat membru. Astfel, textul acestei dispoziții nu stabilește o condiție referitoare la faptul de a avea cetățenia unui stat membru. În continuare, contextul acestui articol confirmă o asemenea interpretare. În fapt, nici articolul 50 din cartă[47], în lumina căruia trebuie interpretat articolul 54 din CAAS, nu prevede o legătură cu calitatea de cetățean al Uniunii. În sfârșit, obiectivele urmărite de această dispoziție, și anume în special garantarea securității juridice prin respectarea deciziilor organelor publice rămase definitive, precum și a echității, confirmă interpretarea potrivit căreia aplicarea acestei dispoziții nu este limitată doar la resortisanții unui stat membru. În această privință, Curtea subliniază de asemenea că din articolul 54 din CAAS nu reiese nicidecum că beneficiul dreptului fundamental prevăzut la acest articol ar fi condiționat, în ceea ce privește resortisanții statelor terțe, de respectarea unor condiții referitoare la caracterul legal al ședерii lor sau la beneficiul unui drept la liberă circulație în cadrul spațiului Schengen. Într-o cauză precum cea din litigiul principal, indiferent de caracterul legal al ședерii sale, trebuie, așadar, să se considere că persoana în cauză intră în domeniul de aplicare al articolului 54 din CAAS.

În al doilea rând, Curtea constată că Acordul dintre Uniunea Europeană și Statele Unite ale Americii în materie de extrădare (denumit în continuare „Acordul UE-SUA”)[48], care se aplică relațiilor existente între statele membre și acest stat terț în materie de extrădare, este aplicabil litigiului principal, din moment ce cererea de extrădare a fost formulată, în temeiul Tratatului de extrădare Germania-SUA, ulterior intrării în vigoare a acestui Acord UE-SUA. Deși acesta din urmă nu prevede, desigur, în mod explicit că aplicabilitatea principiului *ne bis in idem* poate permite unui stat membru să refuze extrădarea solicitată de Statele Unite, articolul 17 alineatul (2)[49] din acesta, care permite în principiu

---

46 Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika (Tratatul de extrădare dintre Republica Federală Germania și Statele Unite ale Americii) din 20 iunie 1978 (BGBl 1980 II, p. 647, denumit în continuare „Tratatul de extrădare Germania-SUA”).

47 Articolul 50 din cartă prevede că „nimeni” nu poate fi judecat sau condamnat pentru o infracțiune pentru care a fost deja achitat sau condamnat în cadrul Uniunii, prin hotărâre judecătorească definitivă, în conformitate cu legea.

48 Acordul privind extrădarea între Uniunea Europeană și Statele Unite ale Americii din 25 iunie 2003 (JO 2003, L 181, p. 27, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 106).

49 Articolul 17 din acordul UE-SUA, intitulat „Nederogare”, prevede la alineatul (2) că, „[î]n cazul în care principiile constituționale ale statului solicitat sau hotărârile judecătorești definitive cu caracter obligatoriu pentru statul respectiv pot să îl împiedice să își execute obligația de extrădare, și nici prezentul acord, nici tratatul bilateral aplicabil nu permit soluționarea cazului, statul solicitat și statul solicitant recurg la consultări”.

ca un stat membru să interzică extrădarea unor persoane care au fost deja judecate definitiv pentru aceeași infracțiune precum cea vizată în cererea de extrădare, constituie totuși un temei juridic autonom și subsidiar pentru aplicarea acestui principiu atunci când tratatul bilateral aplicabil nu permite soluționarea acestui caz. Or, Tratatul de extrădare Germania-SUA soluționează la prima vedere problema ridicată în litigiul principal, întrucât nu are în vedere posibilitatea ca extrădarea să fie refuzată în cazul în care persoana urmărită penal a fost judecată definitiv, pentru infracțiunea vizată în cererea de extrădare, de autoritățile competente ale unui alt stat decât statul solicitat[50]. Cu privire la acest aspect, Curtea amintește însă că, astfel cum impune principiul supremației, revine instanței de trimitere sarcina de a asigura efectul deplin al articolului 54 din CAAS și al articolului 50 din cartă în litigiul principal, lăsând neaplicată, din oficiu, orice dispoziție din Tratatul de extrădare Germania-SUA care este incompatibilă cu principiul *ne bis in idem* consacrat la aceste articole. În cazul în care dispozițiile Tratatului de extrădare Germania-SUA referitoare la aplicarea principiului *ne bis in idem* sunt înlăturate din cauza caracterului lor contrar dreptului Uniunii, acest tratat nu mai permite soluționarea problemei extrădării invocate în litigiul principal, astfel încât aplicarea acestui principiu poate fi bazată pe temeiul juridic autonom și subsidiar pe care îl constituie articolul 17 alineatul (2) din Acordul UE-SUA.

În ultimul rând, deși constată că articolul 351 primul paragraf TFUE[51] nu este *a priori* aplicabil litigiului principal având în vedere data încheierii Tratatului de extrădare Germania-SUA, instanța de trimitere ridică problema dacă nu este necesar ca această dispoziție să fie interpretată în sens larg ca vizând de asemenea convențiile încheiate de un stat membru ulterior datei de 1 ianuarie 1958 sau datei aderării sale, dar anterior datei la care Uniunea a devenit competentă în domeniul vizat de aceste convenții. În această privință, amintind în special că excepțiile trebuie interpretate în mod strict pentru ca regulile generale să nu fie golite de conținut, Curtea precizează că această dispoziție derogatorie trebuie interpretată în sensul că nu vizează decât convențiile încheiate anterior datei de 1 ianuarie 1958 sau, pentru statele aderente, anterior datei aderării lor, astfel încât nu este aplicabilă Tratatului de extrădare Germania-SUA.

---

50 În temeiul articolului 8 din tratatul de extrădare Germania-SUA, extrădarea nu se acordă dacă persoana urmărită penal a fost deja achitată definitiv sau condamnată definitiv de autoritățile competente din statul solicitat pentru infracțiunea pentru care se solicită extrădarea. Această dispoziție nu are însă în vedere o astfel de posibilitate în prezența unei hotărâri definitive pronunțate în alt stat.

51 Potrivit acestei dispoziții, „[d]ispozițiile tratatelor nu aduc atingere drepturilor și obligațiilor care rezultă din convențiile încheiate până la 1 ianuarie 1958 sau, pentru statele membre aderente, înainte de data aderării acestora, între unul sau mai multe state membre pe de o parte și unul sau mai multe state terțe pe de altă parte”.

3. Libertatea de exprimare și dreptul la informare[52]

Hotărârea din 26 aprilie 2022 (Marea Cameră), Polonia/Parlamentul și Consiliul (C-401/19, EU:C:2022:297)

„Acțiune în anulare – Directiva (UE) 2019/790 – Articolul 17 alineatul (4) litera (b) și litera (c) in fine *– Articolul 11 și articolul 17 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Libertatea de exprimare și de informare – Protecția proprietății intelectuale – Obligații impuse prestatorilor de servicii online de partajare de conținut – Control automat prealabil (filtrare) al conținuturilor publicate online de utilizatori"*

Directiva 2019/790 privind dreptul de autor și drepturile conexe pe piața unică digitală[53] a stabilit un nou mecanism de răspundere specific pentru prestatorii de servicii online de partajare de conținut (denumiți în continuare „prestatorii"). Articolul 17 din această directivă stabilește principiul potrivit căruia prestatorii sunt răspunzători în mod direct atunci când opere și alte obiecte protejate sunt încărcate în mod nelegal de utilizatorii serviciilor lor. Prestatorii în cauză pot fi totuși exonerați de răspunderea menționată. În acest scop, ei sunt obligați în special, în conformitate cu dispozițiile acestui articol[54], să supravegheze în mod activ conținuturile încărcate de utilizatori pentru a preveni încărcarea obiectelor protejate pe care titularii de drepturi nu doresc să le pună la dispoziție pentru aceleași servicii.

Republica Polonă a introdus o acțiune având ca obiect, cu titlu principal, anularea literei (b) și a literei (c) *in fine* ale articolului 17 alineatul (4) din Directiva 2019/790 și, cu titlu subsidiar, anularea în totalitate a acestui articol. Ea susține în esență că aceste dispoziții impun prestatorilor să procedeze în mod preventiv, prin instrumente informatice de filtrare automată, la o supraveghere a ansamblului conținuturilor pe care utilizatorii lor doresc să le publice online, fără a prevedea garanții care să asigure respectarea dreptului la libertatea de exprimare și de informare[55].

Statuând în Marea Cameră, Curtea se pronunță pentru prima dată cu privire la interpretarea Directivei 2019/790. Aceasta respinge acțiunea formulată de Polonia, statuând că obligația prestatorilor prevăzută de directiva menționată, constând într-un control automat prealabil al informațiilor publicate online de utilizatori, este însoțită de garanții adecvate pentru a asigura respectarea dreptului la libertatea de exprimare și de informare a acestora din urmă, precum și justul echilibru dintre acesta și dreptul de proprietate intelectuală.

Aprecierea Curții

Examinând mai întâi admisibilitatea acțiunii, Curtea constată că litera (b) și litera (c) *in fine* ale articolului 17 alineatul (4) din Directiva 2019/790 nu pot fi separate de restul acestui articol 17 și că, prin urmare, concluziile prezentate cu titlu principal, care urmăresc exclusiv anularea dispozițiilor menționate, sunt inadmisibile. Astfel, articolul 17 instituie în privința prestatorilor un nou regim de

---

52 Hotărârea din 15 martie 2022, ***Autorité des marchés financiers*** (C-302/20, EU:C:2022:190), trebuie de asemenea să fie menționată la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica XIII.4., „Diseminarea informațiilor privilegiate în sectorul financiar".

53 Directiva (UE) 2019/790 a Parlamentului European și a Consiliului din 17 aprilie 2019 privind dreptul de autor și drepturile conexe pe piața unică digitală și de modificare a Directivelor 96/9/CE și 2001/29/CE (JO 2019, L 130, p. 92).

54 A se vedea articolul 17 alineatul (4) literele (b) și (c) *in fine* din Directiva 2019/790.

55 Astfel cum este garantată la articolul 11 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta").

răspundere ale cărui diferite dispoziții formează un ansamblu și urmăresc să stabilească echilibrul dintre drepturile și interesele acestor prestatori, cele ale utilizatorilor serviciilor lor și cele ale titularilor de drepturi. În consecință, o asemenea anulare în parte ar modifica substanța articolului respectiv.

Pe fond, în continuare, Curtea examinează motivul unic invocat de Polonia, întemeiat pe o restrângere a exercițiului dreptului la libertatea de exprimare și de informare care decurge din regimul de răspundere introdus prin articolul 17 din Directiva 2019/790. Cu titlu introductiv, Curtea amintește că schimbul de informații pe internet prin intermediul platformelor online de partajare de conținut intră sub incidența articolului 10 din Convenția europeană a drepturilor omului și a articolului 11 din cartă. Aceasta constată că, pentru a evita să răspundă atunci când utilizatorii încarcă conținuturi ilicite pe platformele lor pentru care prestatorii nu au autorizație din partea titularilor de drepturi, acești prestatori trebuie să demonstreze că îndeplinesc toate condițiile de exonerare prevăzute la articolul 17 alineatul (4) literele (a), (b) și (c) din Directiva 2019/790, și anume că:

– au depus toate eforturile pentru a obține o astfel de autorizație [litera (a)] și

– au acționat cu promptitudine, la primirea unei notificări suficient de justificate din partea titularilor de drepturi, pentru a face să înceteze încălcări concrete ale dreptului de autor pe platformele lor [litera (c)] și

– au depus, după primirea unei asemenea notificări sau atunci când acești titulari le-au adus informații relevante și necesare înainte de a surveni o atingere adusă dreptului de autor, „în conformitate cu cele mai ridicate standarde de diligență profesională din domeniu, toate eforturile” pentru a evita ca asemenea atingeri să aibă loc sau să se repete [literele (b) și (c)].

Aceste din urmă obligații impun, așadar, *de facto*, prestatorilor să efectueze un control prealabil al conținuturilor pe care utilizatorii doresc să le încarce pe platformele lor, cu condiția să fi primit din partea titularilor de drepturi informațiile sau notificările prevăzute la articolul 17 alineatul (4) literele (b) și (c) din această directivă. În acest scop, prestatorii sunt obligați să recurgă la instrumente de recunoaștere și de filtrare automate. Or, un atare control și o asemenea filtrare prealabile sunt de natură să restricționeze un mijloc important de difuzare a conținuturilor online și să constituie astfel o restrângere a dreptului garantat la articolul 11 din cartă. În plus, această restrângere este imputabilă legiuitorului Uniunii, din moment ce este consecința directă a regimului de răspundere specific. Prin urmare, Curtea concluzionează că acest regim implică o restrângere a exercițiului dreptului la libertatea de exprimare și de informare al utilizatorilor vizați.

În sfârșit, în ceea ce privește problema dacă restrângerea în cauză este justificată în raport cu articolul 52 alineatul (1) din cartă, Curtea arată, pe de o parte, că această restrângere este prevăzută de lege, din moment ce rezultă din obligațiile impuse prestatorilor acestor servicii printr-o dispoziție a unui act al Uniunii, și anume articolul 17 alineatul (4) litera (b) și litera (c) *in fine* din Directiva 2019/790, și respectă substanța dreptului la libertatea de exprimare și de informare a utilizatorilor de internet. Pe de altă parte, în cadrul controlului de proporționalitate, Curtea constată că restrângerea menționată răspunde nevoii de protecție a proprietății intelectuale garantate prin articolul 17 alineatul (2) din cartă, că este necesară pentru a satisface această nevoie și că obligațiile impuse prestatorilor nu restrâng în mod disproporționat dreptul la libertatea de exprimare și de informare al utilizatorilor.

Astfel, în primul rând, legiuitorul Uniunii a stabilit o limită clară și precisă a măsurilor care pot fi luate la punerea în aplicare a acestor obligații, excluzând în special măsuri care filtrează și blochează conținutul licit în momentul încărcării. În al doilea rând, Directiva 2019/790 impune statelor membre să asigure că utilizatorii sunt autorizați să încarce și să pună la dispoziție conținuturi generate de

utilizatori în scopuri specifice precum citarea, critica, recenzia, realizarea de caricaturi, parodieri sau pastișe. În plus, prestatorii de servicii online de partajare de conținut își informează utilizatorii că au posibilitatea să utilizeze opere și alte obiecte protejate în temeiul excepțiilor sau al limitărilor privind dreptul de autor și drepturile conexe prevăzute de dreptul Uniunii[56]. În al treilea rând, răspunderea prestatorilor nu poate fi angajată decât cu condiția ca titularii de drepturi în cauză să le transmită informațiile relevante și necesare în privința acestor conținuturi. În al patrulea rând, articolul 17 din această directivă, a cărui aplicare nu presupune nicio obligație generală de supraveghere, implică faptul că prestatorii nu pot fi obligați să prevină încărcarea și punerea la dispoziția publicului a conținuturilor în privința cărora constatarea caracterului ilicit ar necesita din partea lor o apreciere autonomă a conținutului[57]. În această privință este posibil ca disponibilitatea conținutului neautorizat să poată fi evitată numai după notificarea titularilor de drepturi. În al cincilea rând, Directiva 2019/790 introduce mai multe garanții de natură procedurală, în special posibilitatea utilizatorilor de a formula o plângere atunci când consideră că în mod greșit a fost blocat accesul la un conținut pe care l-au încărcat, precum și acces la căile de atac extrajudiciare și la căi de atac judiciare eficiente[58]. În al șaselea rând, această directivă însărcinează Comisia să organizeze dialoguri cu părțile interesate pentru a discuta despre cele mai bune practici pentru cooperarea între prestatori și titularii de drepturi și să emită orientări privind aplicarea acestui regim[59].

Prin urmare, Curtea concluzionează că legiuitorul Uniunii a însoțit obligația prestatorilor de a controla conținuturile pe care utilizatorii doresc să le încarce pe platformele lor anterior difuzării lor către public, care decurge din regimul de răspundere specific instituit prin articolul 17 alineatul (4) din Directiva 2019/790, de garanții adecvate pentru a asigura respectarea dreptului la libertatea de exprimare și de informare al utilizatorilor, precum și justul echilibru între acest drept, pe de o parte, și dreptul la proprietate intelectuală, pe de altă parte. În cadrul transpunerii articolului 17 din această directivă, revine statelor membre sarcina de a se asigura că se întemeiază pe o interpretare a acestei dispoziții care să permită asigurarea unui just echilibru între diferitele drepturi fundamentale protejate de cartă. În plus, cu ocazia punerii în aplicare a măsurilor de transpunere a acestui articol, autorităților și instanțelor statelor membre le revine nu numai sarcina să interpreteze dreptul lor național într-un mod conform cu directiva amintită, ci și să se asigure că nu se întemeiază pe o interpretare a acestuia care ar intra în conflict cu drepturile fundamentale respective sau cu alte principii generale ale dreptului Uniunii, cum este principiul proporționalității.

---

56 Articolul 17 alineatele (7) și (9) din Directiva 2019/790.

57 Articolul 17 alineatul (8) din Directiva 2019/790.

58 Articolul 17 alineatul (9) primul și al doilea paragraf din Directiva 2019/790.

59 Articolul 17 alineatul (10) din Directiva 2019/790.

4. Protecția datelor cu caracter personal

a. Păstrarea datelor cu caracter personal

Hotărârea din 5 aprilie 2022 (Marea Cameră), Commissioner of An Garda Síochána și alții (C-140/20, EU:C:2022:258)

„Trimitere preliminară – Prelucrarea datelor personale în sectorul comunicațiilor electronice – Confidențialitatea comunicațiilor – Furnizori de servicii de comunicații electronice – Păstrarea generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare – Acces la datele păstrate – Control jurisdicțional a posteriori *– Directiva 2002/58/CE – Articolul 15 alineatul (1) – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolele 7, 8 și 11, precum și articolul 52 alineatul (1) – Posibilitatea unei instanțe naționale de a limita efectele în timp ale unei declarații de nevaliditate privind o legislație națională incompatibilă cu dreptul Uniunii – Excludere”*

În ultimii ani, Curtea s-a pronunțat, în mai multe hotărâri, cu privire la păstrarea datelor cu caracter personal și la accesul la acestea în domeniul comunicațiilor electronice[60].

Mai precis, prin două hotărâri pronunțate în Marea Cameră la 6 octombrie 2020[61], Curtea a confirmat jurisprudența sa rezultată din Hotărârea Tele2 Sverige, cu privire la caracterul disproporționat al unei păstrări generalizate și nediferențiate a datelor de transfer și de localizare. Aceasta a furnizat totodată precizări în special cu privire la întinderea competențelor recunoscute statelor membre de Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice în materie de păstrare a unor asemenea date în scopul apărării securității naționale și al combaterii criminalității.

În prezenta cauză, cererea de decizie preliminară a fost formulată de Supreme Court (Curtea Supremă, Irlanda) în cadrul unei proceduri civile inițiate de o persoană condamnată la pedeapsa închisorii pe viață pentru un omor săvârșit în Irlanda. Aceasta din urmă contesta compatibilitatea cu dreptul Uniunii a anumitor dispoziții din legea națională referitoare la păstrarea datelor generate în cadrul comunicațiilor electronice[62]. În temeiul acestei legi[63], date de transfer și date de localizare

---

60 Astfel, în Hotărârea din 8 aprilie 2014, ***Digital Rights Ireland și alții*** (C-293/12 și C-594/12, EU:C:2014:238), Curtea a declarat nevalidă Directiva 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE (JO 2006, L 105, p. 54, Ediție specială, 13/vol. 53, p. 51), pentru motivul că ingerința în drepturile la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal, recunoscute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), pe care o presupunea obligația generală de păstrare a datelor de transfer și de localizare prevăzută de această directivă, nu era limitată la strictul necesar. În continuare, în Hotărârea din 21 decembrie 2016, ***Tele2 Sverige și Watson și alții*** (C-203/15 și C-698/15, EU:C:2016:970), Curtea a statuat că articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor publice (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice) (JO 2002, L 201, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 36, p. 63), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 (JO 2009, L 337, p. 11), se opune unei reglementări naționale care prevede păstrarea generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare în scopul combaterii criminalității. În sfârșit, în Hotărârea din 2 octombrie 2018, ***Ministerio Fiscal*** (C-207/16, EU:C:2018:788), Curtea a interpretat același articol 15 alineatul (1) într-o cauză care privea accesul autorităților publice la datele referitoare la identitatea civilă a utilizatorilor mijloacelor de comunicații electronice.

61 Hotărârea din 6 octombrie 2020, ***Privacy International*** (C-623/17, EU:C:2020:790), și Hotărârea din 6 octombrie 2020, ***La Quadrature du Net și alții*** (C-511/18, C-512/18 și C-520/18, EU:C:2020:791).

62 Communication (Retention of Data) Act 2011 [Legea privind comunicațiile (păstrarea datelor)]. Această lege a fost adoptată în vederea transpunerii în ordinea juridică irlandeză a Directivei 2006/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind păstrarea datelor generate sau prelucrate în legătură cu furnizarea serviciilor de comunicații electronice accesibile publicului sau de rețele de comunicații publice și de modificare a Directivei 2002/58/CE (JO 2006, L 105, p. 54, Ediție specială,13/vol. 53, p. 51).

aferente unor apeluri telefonice ale inculpatului fuseseră păstrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice și fuseseră puse la dispoziția autorităților polițienești. Îndoielile exprimate de instanța de trimitere priveau în special compatibilitatea cu Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice[64], interpretată în lumina cartei[65], a unui regim de păstrare generalizată și nediferențiată a acestor date, în legătură cu combaterea criminalității grave.

Prin hotărârea sa, pronunțată în Marea Cameră, Curtea confirmă, precizând în același timp domeniul său de aplicare, jurisprudența rezultată din Hotărârea La Quadrature du Net și alții, amintind că păstrarea generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare aferente comunicațiilor electronice nu este autorizată în scopul combaterii criminalității grave și al prevenirii amenințărilor grave împotriva siguranței publice. Aceasta confirmă de asemenea jurisprudența rezultată din Hotărârea Prokuratuur (Condițiile de acces la datele privind comunicațiile electronice)[66], în special în ceea ce privește obligația de a condiționa accesul autorităților naționale competente la respectivele date păstrate de un control prealabil efectuat fie de o instanță, fie de o entitate administrativă independentă, în privința unui funcționar al poliției.

Aprecierea Curții

Curtea statuează, în primul rând, că Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, interpretată în lumina cartei, se opune unor măsuri legislative care prevăd, cu titlu preventiv, în scopul combaterii criminalității grave și al prevenirii amenințărilor grave la adresa siguranței publice, o păstrare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare. Astfel, ținând seama, pe de o parte, de efectele disuasive asupra exercitării drepturilor fundamentale[67] pe care le poate cauza această păstrare și, pe de altă parte, de gravitatea ingerinței pe care o implică, o asemenea păstrare trebuie să constituie excepția, iar nu regula în sistemul instituit prin directiva menționată, așa încât datele respective să nu poată face obiectul unei păstrări sistematice și continue. Criminalitatea, chiar deosebit de gravă, nu poate fi asimilată unei amenințări la adresa securității naționale, în măsura în care o asemenea asimilare ar putea introduce o categorie intermediară între

---

63 Legea permite, pentru motive care le depășesc pe cele inerente protecției securității naționale, păstrarea preventivă, generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare ale tuturor abonaților pentru o perioadă de doi ani.

64 Mai exact articolul 15 alineatul (1) din Directiva 2002/58.

65 În special a articolelor 7, 8 și 11, precum și a articolului 52 alineatul (1) din cartă.

66 Hotărârea din 2 martie 2021, ***Prokuratuur (Condițiile de acces la datele privind comunicațiile electronice)*** (C-746/18, EU:C:2021:152).

67 Consacrate la articolele 7-11 din cartă.

securitatea națională și siguranța publică, în scopul de a aplica celei de a doua cerințele inerente celei dintâi.

În schimb, Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, interpretată în lumina cartei, nu se opune unor măsuri legislative care prevăd, în scopul combaterii criminalității grave și al prevenirii amenințărilor grave la adresa siguranței publice, o păstrare direcționată a datelor de transfer și a datelor de localizare care să fie delimitată, pe baza unor elemente obiective și nediscriminatorii, în funcție de categoriile de persoane vizate sau prin intermediul unui criteriu geografic, pentru o perioadă limitată la strictul necesar, dar care poate fi reînnoită. Aceasta adaugă că o asemenea măsură de păstrare care vizează locuri sau infrastructuri frecventate în mod regulat de un număr foarte mare de persoane sau de locuri strategice, precum aeroporturi, gări, porturi maritime sau zone de taxare, poate permite autorităților competente să obțină informații cu privire la prezența în aceste locuri sau zone geografice a persoanelor care utilizează acolo un mijloc de comunicare electronică și să tragă concluzii cu privire la prezența și la activitatea lor în locurile sau în zonele geografice respective în scopul combaterii criminalității grave. În orice caz, eventuala existență a unor dificultăți în definirea precisă a ipotezelor și a condițiilor în care poate fi efectuată o păstrare direcționată nu poate justifica faptul că unele state membre prevăd o păstrare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare.

Această directivă, interpretată în lumina cartei, nu se opune nici unor măsuri legislative care prevăd, în același scop, o păstrare generalizată și nediferențiată a adreselor IP atribuite sursei unei conexiuni, pentru o perioadă limitată la strictul necesar, precum și a datelor referitoare la identitatea civilă a utilizatorilor de comunicații electronice. În ceea ce privește acest din urmă aspect, Curtea precizează mai ales că nici Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, nici vreun alt act din dreptul Uniunii nu se opune unei legislații naționale care are ca obiect combaterea criminalității grave, în temeiul căreia achiziționarea unui mijloc de comunicare electronică precum o cartelă SIM preplătită este condiționată de verificarea documentelor oficiale care stabilesc identitatea cumpărătorului și de înregistrarea de către vânzător a informațiilor care rezultă din aceasta, vânzătorul fiind obligat, dacă este cazul, să permită accesul la aceste informații autorităților naționale competente.

Situația este diferită în ceea ce privește măsurile legislative care prevăd, tot în scopul combaterii criminalității grave și al prevenirii amenințărilor grave la adresa siguranței publice, impunerea unei obligații furnizorilor de servicii de comunicații electronice, prin intermediul unei decizii a autorității competente supuse unui control jurisdicțional efectiv, de a efectua, pentru o perioadă determinată, păstrarea rapidă („*quick freeze*”) a datelor de transfer și a datelor de localizare de care dispun. Astfel, numai combaterea criminalității grave și, *a fortiori*, apărarea securității naționale sunt de natură să justifice o asemenea păstrare, cu condiția ca această măsură, precum și accesul la datele păstrate să respecte limitele strictului necesar. Curtea amintește că o asemenea măsură de păstrare rapidă poate fi extinsă la datele de transfer și la datele de localizare aferente altor persoane decât cele care sunt suspectate de planificarea sau de săvârșirea unei infracțiuni grave sau a unei atingeri aduse securității naționale, cu condiția ca aceste date să poată contribui, pe baza unor elemente obiective și nediscriminatorii, la elucidarea unei asemenea infracțiuni sau a unei asemenea atingeri aduse securității naționale precum datele victimei acesteia, precum și ale anturajului său social sau profesional.

Cu toate acestea, Curtea arată, în continuare, că toate măsurile legislative menționate mai sus trebuie să garanteze, prin norme clare și precise, că păstrarea datelor în cauză este supusă respectării condițiilor materiale și procedurale aferente și că persoanele vizate dispun de garanții efective împotriva riscurilor de abuz. Diferitele măsuri de păstrare a datelor de transfer și a datelor de localizare pot fi aplicate împreună, potrivit alegerii legiuitorului național și cu respectarea în același timp a limitelor strictului necesar.

În plus, Curtea precizează că a autoriza, în scopul combaterii criminalității grave, un acces la asemenea date păstrate în mod generalizat și nediferențiat, pentru a face față unei amenințări grave la adresa securității naționale, ar fi contrar ierarhiei obiectivelor de interes general care pot justifica o măsură luată în temeiul Directivei asupra confidențialității și comunicațiilor electronice[68]. Așadar, aceasta ar echivala cu a permite ca accesul să poată fi justificat printr-un obiectiv cu o importanță mai redusă decât cel care a justificat păstrarea, și anume apărarea securității naționale, riscând astfel să priveze de orice efect util interdicția de a efectua o păstrare generalizată și nediferențiată în scopul combaterii criminalității grave.

În al doilea rând, Curtea decide că Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, interpretată în lumina cartei, se opune unei reglementări naționale în temeiul căreia prelucrarea centralizată a cererilor de acces la date păstrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice, care provin de la poliție în cadrul investigării și al urmăririi penale a infracțiunilor grave, revine unui funcționar al poliției, asistat de o unitate instituită în cadrul poliției care beneficiază de un anumit grad de autonomie în exercitarea misiunii sale și ale cărui decizii pot face ulterior obiectul unui control jurisdicțional. Astfel, pe de o parte, un asemenea funcționar nu îndeplinește cerințele privind independența și imparțialitatea care se impun unei autorități administrative care exercită controlul prealabil al cererilor de acces la datele care provin de la autoritățile naționale competente, în măsura în care nu are calitatea de terț în raport cu aceste autorități. Pe de altă parte, deși decizia unui asemenea funcționar poate face obiectul unui control jurisdicțional exercitat *a posteriori*, acest control nu se poate substitui unui control independent și, cu excepția cazurilor de urgență justificate în mod corespunzător, prealabil.

În sfârșit, în al treilea rând, Curtea confirmă jurisprudența sa potrivit căreia dreptul Uniunii se opune ca o instanță națională să limiteze în timp efectele unei declarații de nevaliditate pe care are obligația să o efectueze în temeiul dreptului național, în ceea ce privește o legislație națională care impune furnizorilor de servicii de comunicații electronice o păstrare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și a datelor de localizare, din cauza incompatibilității acestei legislații cu Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice. Curtea amintește însă că admisibilitatea elementelor de probă obținute prin intermediul unei asemenea păstrări intră în sfera de aplicare a dreptului național, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale a statelor membre, sub rezerva respectării printre altele a principiilor echivalenței și efectivității.

Hotărârea din 21 iunie 2022 (Marea Cameră), Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491)

„Trimitere preliminară – Prelucrarea datelor cu caracter personal – Datele din registrul cu numele pasagerilor (PNR) – Regulamentul (UE) 2016/679 – Articolul 2 alineatul (2) litera (d) – Domeniu de aplicare – Directiva (UE) 2016/681 – Utilizarea datelor PNR ale pasagerilor zborurilor aeriene operate între Uniunea Europeană și țări terțe – Posibilitatea de a include datele pasagerilor zborurilor aeriene operate în cadrul Uniunii – Prelucrarea automată a acestor date – Termen de păstrare – Combaterea infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave – Validitate – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolele 7, 8 și 21, precum și articolul 52 alineatul (1) – Legislație națională care extinde aplicarea sistemului PNR la alte transporturi efectuate în cadrul Uniunii – Libertatea de circulație în cadrul Uniunii – Carta drepturilor fundamentale – Articolul 45”

[68] Această ierarhie este consacrată în jurisprudența Curții și în special în Hotărârea din 6 octombrie 2020, ***La Quadrature du Net și alții*** (C-511/18, C-512/18 și C-520/18, EU:C:2020:791, punctele 135 și 136). În temeiul acestei ierarhii, combaterea criminalității grave are o importanță mai redusă decât apărarea securității naționale.

Datele din PNR (*Passenger Name Record*) sunt informații de rezervare stocate de transportatorii aerieni în sistemele lor de rezervare și de control al plecărilor. Directiva PNR[69] obligă acești transportatori să transfere datele oricărui pasager care efectuează un zbor extra-UE, operat între o țară terță și Uniunea Europeană, către unitatea de informații despre pasageri (denumită în continuare „UIP") a statului membru de destinație sau de plecare a zborului în cauză pentru a combate terorismul și infracțiunile grave. De fapt, datele din PNR astfel transferate fac obiectul unei evaluări prealabile de către UIP[70] și sunt apoi păstrate în vederea unei eventuale evaluări ulterioare de către autoritățile competente ale statului membru în cauză sau de către cele ale unui alt stat membru. Statele membre pot decide să aplice directiva și în cazul zborurilor intra-UE[71].

Cour constitutionnelle (Curtea Constituțională, Belgia) a fost sesizată de Ligue des droits humains cu o acțiune în anulare împotriva Legii din 25 decembrie 2016[72], care transpune în dreptul belgian atât Directiva PNR, cât și Directiva API[73]. Potrivit reclamantei, această lege încalcă dreptul la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal. Reclamanta critică, pe de o parte, caracterul prea larg al datelor din PNR și, pe de altă parte, caracterul general al colectării, al transferului și al prelucrării acestor date. Legea ar aduce atingere și liberei circulații a persoanelor prin faptul că ar restabili în mod indirect controale la frontiere prin extinderea sistemului PNR în cazul zborurilor intra-UE și în cazul transporturilor efectuate cu alte mijloace în interiorul Uniunii.

În acest context, Cour constitutionnelle (Curtea Constituțională) belgiană a adresat Curții zece întrebări preliminare referitoare în special la validitatea și la interpretarea Directivei PNR, precum și la aplicabilitatea RGPD[74].

Aceste întrebări determină Curtea să analizeze încă o dată prelucrarea datelor din PNR din perspectiva drepturilor fundamentale la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal[75], consacrate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[76]. Prin hotărârea

---

69 Directiva (UE) 2016/681 a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind utilizarea datelor din registrul cu numele pasagerilor (PNR) pentru prevenirea, depistarea, investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave (JO 2016, L 119, p. 132, denumită în continuare „Directiva PNR").

70 Această evaluare prealabilă vizează identificarea persoanelor pentru care este necesară o examinare mai aprofundată de către autoritățile competente, ținând seama de faptul că aceste persoane pot fi implicate într-o infracțiune de terorism sau într-o infracțiune gravă. Aceasta se efectuează în mod sistematic și prin mijloace automatizate, prin compararea datelor din PNR cu baze de date „utile" sau prin prelucrarea acestora în raport cu criterii prestabilite la articolul 6 alineatul (2) litera (a) și alineatul (3) din Directiva PNR.

71 Care utilizează posibilitatea prevăzută la articolul 2 din Directiva PNR.

72 Loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers (Legea din 25 decembrie 2016 privind prelucrarea datelor cu numele pasagerilor, *Moniteur belge* din 25 ianuarie 2017, p. 12905).

73 Directiva 2004/82/CE a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind obligația operatorilor de transport de a comunica datele privind pasagerii (JO 2004, L 261, p. 24, Ediție specială, 19/vol. 7, p. 40) (denumită în continuare „Directiva API"). Această directivă reglementează transmiterea către autoritățile naționale competente de către operatorii de transport aerian a unor informații prealabile referitoare la pasageri (cum ar fi numărul și tipul documentului de călătorie utilizat, precum și cetățenia) în vederea îmbunătățirii controalelor la frontieră și a combaterii imigrației ilegale.

74 Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO 2016, L 119, p. 1, denumit în continuare „RGPD").

75 Denumite în continuare „drepturile fundamentale garantate de articolele 7 și 8 din cartă". Curtea a examinat deja compatibilitatea cu aceste drepturi a sistemului de colectare și de prelucrare a datelor din PNR avut în vedere de proiectul de acord dintre Canada și Uniunea Europeană privind transferul și prelucrarea datelor din registrul cu numele pasagerilor [***Avizul 1/15 (Acordul PNR UE-Canada)*** din 26 iulie 2017 (EU:C:2017:592)].

76 Denumită în continuare „carta".

pronunțată în Marea Cameră, Curtea confirmă validitatea Directivei PNR în măsura în care aceasta poate fi interpretată în conformitate cu carta și aduce precizări cu privire la interpretarea unora dintre dispozițiile sale[77].

Aprecierea Curții

După ce a precizat cărora dintre prelucrările de date cu caracter personal prevăzute de o legislație națională care urmărește, precum cea în cauză, să transpună în același timp Directiva API și Directiva PNR li se aplică normele generale ale RGPD[78], Curtea verifică validitatea Directivei PNR.

- **Cu privire la validitatea Directivei PNR**

În hotărârea sa, Curtea statuează că, din moment ce interpretarea dedusă de Curte din dispozițiile Directivei PNR în lumina drepturilor fundamentale garantate de articolele 7, 8 și 21, precum și de articolul 52 alineatul (1) din cartă[79] asigură conformitatea acestei directive cu aceste articole, analiza întrebărilor adresate nu a scos la iveală niciun element de natură să afecteze validitatea directivei menționate.

Cu titlu prealabil, Curtea amintește că un act al Uniunii trebuie interpretat, în măsura posibilului, într-un mod care să nu repună în discuție validitatea acestuia și în conformitate cu dreptul primar în ansamblul său și în special cu dispozițiile cartei, statele membre fiind obligate astfel să se asigure că nu se întemeiază pe o interpretare a acestuia care ar intra în conflict cu drepturile fundamentale protejate de ordinea juridică a Uniunii sau cu celelalte principii generale recunoscute de această ordine juridică. Referitor la Directiva PNR, Curtea precizează că un număr important de considerente ale acesteia și de dispoziții din aceasta impun o asemenea interpretare conformă, punând accentul pe importanța pe care legiuitorul Uniunii o acordă, prin trimiterea făcută la un nivel ridicat de protecție a datelor, respectării depline a drepturilor fundamentale consacrate de cartă.

Curtea constată că Directiva PNR conține ingerințe de o gravitate certă în drepturile garantate de articolele 7 și 8 din cartă, mai ales în măsura în care aceasta urmărește să instituie un regim de supraveghere continuu, nedirecționat și sistematic, care include evaluarea automatizată a datelor cu caracter personal ale tuturor persoanelor care recurg la servicii de transport aerian. Aceasta amintește că posibilitatea statelor membre de a justifica o astfel de ingerință trebuie apreciată cântărind gravitatea sa și verificând că importanța obiectivului de interes general urmărit este în raport cu această gravitate.

Curtea concluzionează că transferul, prelucrarea și păstrarea datelor din PNR prevăzute de această directivă pot fi considerate limitate la strictul necesar pentru combaterea infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, cu condiția ca respectivele competențe prevăzute de Directiva PNR să facă

---

77 În special articolul 2 („Aplicarea [directivei] în cazul zborurilor intra-UE”), articolul 6 („Prelucrarea datelor din PNR”) și articolul 12 („Perioada de păstrare a datelor și depersonalizarea”) din Directiva PNR.

78 Curtea precizează că RGPD este aplicabil prelucrării datelor cu caracter personal prevăzute de o asemenea legislație, în ceea ce privește, pe de o parte, prelucrările de date efectuate de operatori privați și, pe de altă parte, prelucrările de date efectuate de autorități publice care intră doar sau și în domeniul de aplicare al Directivei API. În schimb, RGPD nu este aplicabil prelucrărilor prevăzute de o astfel de legislație care intră numai sub incidența Directivei PNR și care sunt efectuate de UIP sau de autoritățile competente pentru a combate infracțiunile de terorism și infracțiunile grave.

79 Potrivit acestei dispoziții, orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute de cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța lor. În plus, pot fi impuse restrângeri privind aceste drepturi și libertăți numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.

obiectul unei interpretări stricte. În această privință, hotărârea pronunțată în această zi precizează printre altele că:

– sistemul instituit de Directiva PNR nu trebuie să privească decât informațiile care pot fi identificate în mod clar și care se circumscriu rubricilor care se regăsesc în anexa I la aceasta, care sunt în legătură cu un zbor efectuat și cu pasagerul avut în vedere, ceea ce implică, pentru anumite rubrici din această anexă, că numai informațiile vizate în mod expres fac obiectul directivei[80];

– aplicarea sistemului instituit de Directiva PNR trebuie să se limiteze la infracțiunile de terorism și doar la infracțiunile grave care au o legătură obiectivă, cel puțin indirectă, cu transportul aerian de pasageri. Referitor la aceste forme, aplicarea sistemului menționat nu poate fi extins la infracțiuni care, deși îndeplinesc criteriul prevăzut de această directivă privind nivelul de gravitate și sunt în special menționate în anexa II la aceasta, se încadrează în rândul infracțiunilor de drept comun, având în vedere particularitățile sistemului de drept penal național;

– eventuala extindere a aplicării Directivei PNR la toate sau la o parte din zborurile intra-UE pe care un stat membru o poate decide făcând uz de posibilitatea prevăzută de această directivă trebuie să fie limitată la strictul necesar. În acest scop, ea trebuie să poată face obiectul unui control efectiv al unei instanțe sau al unei entități administrative independente a cărei decizie să aibă efect obligatoriu. În această privință, Curtea precizează că:

  - numai în situația în care respectivul stat membru constată existența unor împrejurări suficient de concrete pentru a aprecia că se confruntă cu o amenințare teroristă care se dovedește reală și actuală sau previzibilă, aplicarea acestei directive în cazul tuturor zborurilor intra-UE dinspre sau către statul membru menționat, pentru o durată limitată la strictul necesar, dar care poate fi prelungită, nu depășește limitele strictului necesar[81];

  - în lipsa unei astfel de amenințări teroriste, aplicarea directivei menționate nu se poate extinde la toate zborurile intra-UE, ci trebuie să se limiteze la zborurile intra-UE care vizează în special anumite legături aeriene sau scheme de zbor sau chiar anumite aeroporturi pentru care există, potrivit aprecierii statului membru interesat, indicii de natură să justifice această aplicare. Caracterul strict necesar al acestei aplicări în cazul zborurilor intra-UE astfel selectate trebuie să fie în mod regulat reexaminat în funcție de evoluția condițiilor care au justificat selectarea lor;

– pentru evaluarea prealabilă a datelor din PNR, care are ca obiectiv identificarea persoanelor pentru care este necesară o examinare mai aprofundată înainte de sosirea sau de plecarea lor și care este, într-o primă fază, efectuată prin prelucrări automatizate, UIP nu poate, pe de o parte, să compare aceste date decât cu bazele de date care privesc persoanele sau obiectele căutate sau care fac obiectul unei alerte[82]. Aceste baze de date trebuie să fie nediscriminatorii și exploatate de

---

80 Astfel, printre altele, „informațiile privind forma de plată” (rubrica 6 din anexă) trebuie să se limiteze la modalitățile de plată și la facturarea biletului de avion, cu excluderea oricărei alte informații fără legătură directă cu zborul, iar „ mențiuni[le] cu caracter general” (rubrica 12) nu pot privi decât informațiile enumerate expres în această rubrică, referitoare la pasagerii minori.

81 Într-adevăr, existența unei asemenea amenințări este de natură, prin ea însăși, să stabilească o relație între transferul și prelucrarea datelor vizate și combaterea terorismului. Prin urmare, a prevedea aplicarea directivei PNR în cazul tuturor zborurilor intra-UE dinspre sau către statul membru în cauză, pentru o perioadă limitată, nu depășește limitele strictului necesar, decizia prevăzând că această aplicare trebuie să poată face obiectul unui control exercitat de o instanță sau de o entitate administrativă independentă.

82 Și anume bazele de date privind persoanele sau obiectele căutate sau care fac obiectul unei alerte în sensul articolului 6 alineatul (3) litera (a) din Directiva PNR. În schimb, analize pornind de la baze de date diverse ar putea lua forma unei explorări de date (*data mining*) și ar fi susceptibile să conducă la o utilizare disproporționată a acestor date, furnizând

autoritățile competente în relație cu combaterea terorismului și a infracțiunilor grave care au o legătură obiectivă, cel puțin indirectă, cu transportul aerian de pasageri. În ceea ce privește, pe de altă parte, evaluarea prealabilă în raport cu criteriile prestabilite, UIP nu poate utiliza tehnologii de inteligență artificială în cadrul sistemului de autoinstruire (*machine learning*) de natură să modifice, fără intervenție și control umane, procesul de evaluare și în special criteriile de evaluare pe care se întemeiază rezultatul aplicării acestui proces, precum și evaluarea comparativă a acestor criterii. Criteriile menționate trebuie să fie stabilite într-un mod în care aplicarea lor să vizeze în mod specific particularii față de care ar putea să existe o suspiciune rezonabilă de participare la infracțiuni de terorism sau la infracțiuni grave și în care să se țină cont atât de elemente „incriminatorii", cât și de elemente „dezincriminatorii", fără a da naștere unor discriminări directe sau indirecte[83];

– ținând cont de marja de eroare inerentă unor asemenea prelucrări automatizate a datelor din PNR și de numărul destul de consecvent de rezultate „fals pozitive" obținute în urma aplicării lor în cursul anilor 2018 și 2019, capacitatea sistemului instituit prin Directiva PNR de a atinge obiectivele urmărite depinde esențialmente de buna funcționare a verificării rezultatelor pozitive obținute în temeiul acestor prelucrări, pe care UIP le efectuează, într-o a doua fază, prin mijloace neautomatizate. În această privință, statele membre trebuie să prevadă norme clare și precise de natură să ghideze și să încadreze analiza efectuată de agenții UIP însărcinați cu această reexaminare individuală pentru a asigura respectarea deplină a drepturilor fundamentale consacrate la articolele 7, 8 și 21 din cartă și în special pentru a garanta o practică administrativă coerentă în sânul UIP cu respectarea principiului nediscriminării. În special, aceștia trebuie să se asigure că UIP stabilește criterii de reexaminare obiective care permit agenților săi să verifice, pe de o parte, dacă și în ce măsură un rezultat pozitiv (*hit*) privește efectiv un particular care este susceptibil de a fi implicat în săvârșirea de infracțiuni de terorism sau de infracțiuni grave, precum și, pe de altă parte, caracterul nediscriminatoriu al prelucrărilor automatizate. În acest context, Curtea subliniază în plus că autoritățile competente trebuie să se asigure că persoana interesată poate înțelege funcționarea criteriilor de evaluare prestabilite și a programelor care aplică aceste criterii, așa încât să poată decide, în deplină cunoștință de cauză, dacă își exercită sau nu dreptul la o cale de atac jurisdicțională. De asemenea, în cadrul unei astfel de căi de atac, instanța însărcinată cu controlul legalității deciziei adoptate de autoritățile competente, precum și, mai puțin în cazurile de amenințări la adresa siguranței statului, persoana interesată însăși trebuie să

---

mijloacele de a stabili profilul precis al persoanelor vizate pentru simplul motiv că acestea au intenția de a călători cu avionul.

83 Criteriile prestabilite trebuie să fie personalizate, proporționale și specifice și să fie revizuite periodic [articolul 6 alineatul (4) din Directiva PNR]. Evaluarea prealabilă pe baza unor criterii prestabilite trebuie să se realizeze în mod nediscriminatoriu. Potrivit articolului 6 alineatul (4) a patra teză din Directiva PNR, criteriile nu se întemeiază în niciun caz pe rasa sau originea etnică a unei persoane, opiniile sale politice, religia sau convingerile sale filozofice, apartenența la un sindicat, starea sa de sănătate, viața sexuală sau orientarea sexuală.

poată lua la cunoștință atât de ansamblul motivelor, cât și de elementele de probă pe baza cărora a fost adoptată această decizie, inclusiv de criteriile de evaluare prestabilite și de funcționarea programelor care aplică aceste criterii;

– comunicarea și evaluarea ulterioare ale datelor din PNR, altfel spus, după sosirea sau plecarea persoanei avute în vedere, nu se pot efectua decât pe baza unor împrejurări noi și a unor elemente obiective care fie sunt de natură să fundamenteze suspiciunea rezonabilă de implicare a acestei persoane în săvârșirea de infracțiuni grave care au o legătură obiectivă, cel puțin indirectă, cu transportul aerian de pasageri, fie permit să se aprecieze că aceste date ar putea, într-un caz concret, să aducă o contribuție efectivă în combaterea infracțiunilor de terorism care au o atare legătură. Comunicarea datelor din PNR în vederea unei asemenea evaluări ulterioare trebuie să fie în principiu, mai puțin în caz de urgență justificată în mod corespunzător, subordonată unui control prealabil efectuat fie de o instanță, fie de o autoritate administrativă independentă, la cererea motivată a autorităților competente, indiferent dacă această cerere a fost formulată înainte sau după expirarea termenului de șase luni ulterior transferului acestor date către UIP[84].

- **Cu privire la interpretarea Directivei PNR**

După ce a constatat validitatea Directivei PNR, Curtea aduce precizări suplimentare cu privire la interpretarea acestei directive. În primul rând, Curtea arată că directiva enumeră în mod exhaustiv obiectivele urmărite de prelucrarea datelor din PNR. Prin urmare, această directivă se opune unei legislații naționale care autorizează prelucrarea datelor din PNR în alte scopuri decât combaterea infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave. Astfel, o legislație națională care admite în plus, ca scop al prelucrării datelor din PNR, supravegherea activităților vizate de serviciile de informații și de securitate poate să încalce caracterul exhaustiv al acestei enumerări. Sistemul instituit de Directiva PNR nu poate fi prevăzut nici în scopul îmbunătățirii controalelor la frontiere și al combaterii imigrației clandestine[85]. Rezultă de asemenea că datele din PNR nu pot fi păstrate într-o bază de date unică ce poate fi consultată în scopul urmăririi atât a scopurilor Directivei PNR, cât și a altor scopuri.

În al doilea rând, Curtea explicitează noțiunea de autoritate națională independentă competentă să verifice dacă condițiile pentru dezvăluirea datelor din PNR în scopul evaluării ulterioare sunt îndeplinite și să aprobe o astfel de dezvăluire. Mai precis, autoritatea instituită în calitate de UIP nu poate fi calificată ca atare întrucât nu are calitatea de terț în raport cu autoritatea care solicită accesul la date. Astfel, întrucât membrii personalului său pot fi agenți detașați de autoritățile abilitate să solicite un asemenea acces, UIP pare în mod necesar legată de aceste autorități. Prin urmare, Directiva PNR se opune unei legislații naționale potrivit căreia autoritatea înființată ca UIP are totodată calitatea de autoritate națională competentă abilitată să aprobe comunicarea datelor din PNR la expirarea celor șase luni ulterioare transferului acestor date către UIP.

În al treilea rând, în ceea ce privește termenul de păstrare a datelor din PNR, Curtea statuează că articolul 12 din Directiva PNR, interpretat în lumina articolelor 7 și 8, precum și a articolului 52 alineatul (1) din cartă, se opune unei legislații naționale care prevede o durată generală de păstrare a acestor date de cinci ani, aplicabilă fără distincție tuturor pasagerilor aerieni.

---

84 Potrivit articolului 12 alineatele (1) și (3) din Directiva PNR, un astfel de control este prevăzut în mod expres numai pentru cererile de dezvăluire a datelor din PNR depuse după termenul de șase luni de la transferul acestor date către UIP.

85 Și anume obiectivul Directivei API.

Astfel, în opinia Curții, după expirarea perioadei de păstrare inițiale de șase luni, păstrarea datelor din PNR nu apare ca fiind limitată la strictul necesar în ceea ce îi privește pe pasagerii aerieni pentru care nici evaluarea prealabilă, nici eventualele verificări efectuate în perioada de păstrare inițială de șase luni și nicio altă împrejurare nu au dezvăluit existența unor elemente obiective – cum ar fi faptul că datele din PNR ale pasagerilor vizați au dat naștere unui rezultat pozitiv verificat în cadrul evaluării prealabile – de natură a demonstra existența unui risc în materie de infracțiuni de terorism sau de infracțiuni grave care au o legătură obiectivă, cel puțin indirectă, cu călătoria aeriană efectuată de acești pasageri. În schimb, Curtea apreciază că, în perioada inițială de șase luni, păstrarea datelor din PNR ale tuturor pasagerilor aerieni supuși sistemului instituit prin această directivă nu pare, în principiu, să depășească limitele strictului necesar.

În al patrulea rând, Curtea furnizează indicații privind o eventuală aplicare a Directivei PNR, în scopul combaterii infracțiunilor de terorism și a infracțiunilor grave, altor moduri de transport care transportă pasageri în Uniune. Or, directiva, interpretată în lumina articolului 3 alineatul (2) TUE, a articolului 67 alineatul (2) TFUE și a articolului 45 din cartă, se opune unui sistem de transfer și de prelucrare a datelor din PNR ale ansamblului de transporturi efectuate cu alte mijloace în interiorul Uniunii în lipsa unei amenințări teroriste reale și actuale sau previzibile cu care se confruntă statul membru în cauză. Într-o asemenea situație, la fel ca în cazul zborurilor intra-UE, aplicarea sistemului instituit prin Directiva PNR trebuie să fie limitată la datele din PNR ale transporturilor referitoare în special la anumite legături sau scheme de călătorie ori chiar la anumite aeroporturi, gări sau porturi maritime pentru care există indicii de natură să justifice această aplicare. Revine statului membru în cauză sarcina de a selecționa transporturile pentru care există asemenea indicii și de a reexamina periodic această aplicare în funcție de evoluția condițiilor care au justificat selectarea lor.

b. Prelucrarea datelor cu caracter personal în sectorul financiar

Hotărârea din 20 septembrie 2022 (Marea Cameră), VD și SR (C-339/20 și C-397/20, EU:C:2022:703)

„Trimitere preliminară – Piața unică a serviciilor financiare – Abuz de piață – Utilizări abuzive ale informațiilor privilegiate – Directiva 2003/6/CE – Articolul 12 alineatul (2) literele (a) și (d) – Regulamentul (UE) nr. 596/2014 – Articolul 23 alineatul (2) literele (g) și (h) – Competențe de supraveghere și de investigare ale Autorité des marchés financiers (AMF) – Obiectiv de interes general care urmărește protejarea integrității piețelor financiare ale Uniunii Europene și a încrederii publicului în instrumentele financiare – Posibilitatea AMF de a solicita înregistrări ale datelor de transfer deținute de un operator de servicii de comunicații electronice – Prelucrarea datelor cu caracter personal în sectorul comunicațiilor electronice – Directiva 2002/58/CE – Articolul 15 alineatul (1) – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolele 7, 8 și 11, precum și articolul 52 alineatul (1) – Confidențialitatea comunicațiilor – Restrângeri – Legislație care prevede păstrarea generalizată și nediferențiată a datelor de transfer de către operatorii de servicii de comunicații electronice – Posibilitatea unei instanțe naționale de a limita efectele în timp ale unei declarații de nevaliditate privind dispoziții legislative naționale incompatibile cu dreptul Uniunii – Excludere”

În urma unei investigații efectuate de Autorité des marchés financiers [Autoritatea Piețelor Financiare (AMF)[86], Franța] au fost inițiate proceduri penale împotriva lui VD și a lui SR, două persoane fizice acuzate de utilizări abuzive ale informațiilor privilegiate, de tăinuire a unor utilizări abuzive ale informațiilor privilegiate, de complicitate, de corupție și de spălare de bani. În cadrul acestei

86 Investigație desfășurată în temeiul articolului L.621-10 din code monétaire et financier (Codul monetar și financiar), în versiunea aplicabilă litigiilor principale.

investigații, AMF a utilizat date cu caracter personal provenite din apeluri telefonice efectuate de VD și de SR, generate în temeiul Code des postes et des communications électroniques (Codul serviciilor poștale și al comunicațiilor electronice)[87], în cadrul furnizării de servicii de comunicații electronice.

În măsura în care trimiterea lor în judecată era întemeiată pe datele de transfer furnizate de AMF, VD și SR au sesizat fiecare cu o acțiune cour d'appel de Paris (Curtea de Apel din Paris, Franța), invocând printre altele un motiv bazat pe încălcarea articolului 15 alineatul (1) din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice[88], interpretat în lumina articolelor 7, 8 și 11, precum și a articolului 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta"). Mai precis, întemeindu-se pe jurisprudența rezultată din Hotărârea Tele2 Sverige și Watson și alții[89], VD și SR au contestat faptul că AMF a utilizat ca temei juridic pentru a colecta datele menționate dispozițiile naționale în cauză, în condițiile în care, în opinia lor, aceste dispoziții, pe de o parte, nu erau conforme cu dreptul Uniunii, în măsura în care prevedeau o păstrare generalizată și nediferențiată a datelor de conectare, și, pe de altă parte, nu stabileau nicio limită competenței investigatorilor AMF de a obține comunicarea datelor păstrate.

Prin două hotărâri, din 20 decembrie 2018 și din 7 martie 2019, cour d'appel de Paris (Curtea de Apel din Paris) a respins acțiunile formulate de VD și de SR. Pentru a înlătura motivul sus-menționat, instanța de fond s-a întemeiat în special pe faptul că Regulamentul privind abuzul de piață[90] autorizează autoritățile competente să solicite, în măsura în care dreptul intern permite acest lucru, înregistrările existente ale datelor de transfer deținute de operatorii de servicii de comunicații electronice dacă există bănuieli rezonabile privind o încălcare a interdicției vizând utilizarea abuzivă a informațiilor privilegiate și dacă aceste înregistrări ar putea fi concludente pentru investigarea încălcării respective.

VD și SR au formulat recurs la Cour de cassation (Curtea de Casație, Franța), instanța de trimitere în prezentele cauze.

În acest context, instanța menționată ridică problema concilierii articolului 15 alineatul (1) din Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, citit în lumina cartei, cu cerințele care reies din articolul 12 alineatul (2) literele (a) și (d) din Directiva privind abuzul de piață[91] și din articolul 23 alineatul (2) literele (g) și (h) din Regulamentul privind abuzul de piață. Această întrebare își are originea în măsurile legislative în discuție în litigiile principale, care prevăd, cu titlu preventiv, în sarcina operatorilor de servicii de comunicații electronice o păstrare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer un an de la data înregistrării, în vederea combaterii infracțiunilor de abuz de piață, dintre care fac parte utilizările abuzive ale informațiilor confidențiale. În ipoteza în care Curtea ar trebui să considere că legislația privind păstrarea datelor de conectare în discuție în litigiile principale

---

87 Mai precis în temeiul articolului L.34-1 din Codul serviciilor poștale și al comunicațiilor electronice, în versiunea aplicabilă litigiilor principale.

88 Directiva 2002/58/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iulie 2002 privind prelucrarea datelor personale și protejarea confidențialității în sectorul comunicațiilor [electronice] (Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice) (JO 2002, L 201, p. 37, Ediție specială, 13/vol. 36, p. 63), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/136/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2009 (JO 2009, L 337, p. 11).

89 Hotărârea din 21 decembrie 2016, ***Tele2 Sverige și Watson și alții*** (C-293/15 și C-594/15, EU:C:2016:970).

90 Regulamentul (UE) nr. 596/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 privind abuzul de piață (regulamentul privind abuzul de piață) și de abrogare a Directivei 2003/6 și a Directivelor 2003/124/CE, 2003/125/CE și 2004/72/CE ale Comisiei (JO 2014, L 173, p. 1).

91 Directiva 2003/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind utilizările abuzive ale informațiilor confidențiale și manipulările pieței (abuzul de piață) (JO 2003, L 96, p. 16, Ediție specială, 06/vol. 05, p. 210).

nu este conformă cu dreptul Uniunii, instanța de trimitere ridică problema menținerii provizorii a efectelor acestei legislații în vederea evitării unei insecurități juridice și pentru a permite ca datele colectate și păstrate anterior să fie utilizate în scopul detectării și al urmăririi penale a utilizărilor abuzive ale informațiilor confidențiale.

Prin hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, consideră că păstrarea generalizată și nediferențiată a datelor de transfer un an de la data înregistrării de către operatorii de servicii de comunicații electronice nu este autorizată cu titlu preventiv în vederea combaterii infracțiunilor de abuz de piață. Pe de altă parte, ea își confirmă jurisprudența potrivit căreia dreptul Uniunii se opune ca o instanță națională să limiteze în timp efectele unei declarații de nevaliditate care îi revine în privința unor dispoziții legislative naționale incompatibile cu dreptul Uniunii.

Aprecierea Curții

Curtea amintește mai întâi că, pentru a interpreta o dispoziție de drept al Uniunii, trebuie să se facă referire nu numai la termenii acesteia, ci și să se țină seama de contextul său și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție.

În ceea ce privește modul de redactare a dispozițiilor vizate de întrebările preliminare, Curtea constată că, în timp ce articolul 12 alineatul (2) litera (d) din Directiva privind abuzul de piață se referă la prerogativa AMF „de a cere înregistrările telefonice și schimburile de date existente”, articolul 23 alineatul (2) literele (g) și (h) din Regulamentul privind abuzul de piață face trimitere la competența acestei autorități de a solicita, pe de o parte, „înregistrări […] ale datelor de transfer deținute de societățile de investiții, instituțiile de creditare sau instituțiile financiare” și, pe de altă parte, „în măsura în care dreptul intern permite acest lucru, înregistrări existente ale datelor de transfer deținute de operatorii de telecomunicații”. Potrivit Curții, reiese fără ambiguitate din modul de redactare a acestor dispoziții că ele se limitează să încadreze competența AMF de „a cere” sau de „a solicita” datele de care dispun acești operatori, ceea ce corespunde unui acces la aceste date. În plus, referirea la înregistrările „existente”, astfel cum sunt „deținute” de operatorii menționați, lasă să se înțeleagă că legiuitorul Uniunii nu a intenționat să reglementeze posibilitatea legiuitorului național de a institui o obligație de păstrare a unor asemenea înregistrări. Potrivit Curții, această interpretare ar fi de altfel confirmată atât de contextul în care se înscriu dispozițiile menționate, cât și de obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte aceleași dispoziții.

În ceea ce privește contextul în care se înscriu dispozițiile vizate de întrebările preliminare, Curtea observă că, deși, potrivit dispozițiilor relevante ale Directivei privind abuzul de piață[92] și ale Regulamentului privind abuzul de piață[93], legiuitorul Uniunii a intenționat să impună statelor membre obligația de a lua măsurile necesare pentru ca autoritățile competente în materie financiară să dispună de un ansamblu de instrumente, de competențe și de resurse adecvate, precum și de competențele de supraveghere și de anchetă necesare pentru a asigura eficacitatea sarcinilor lor, aceste dispoziții nu se pronunță nici cu privire la eventuala posibilitate a statelor membre de a institui în acest scop în sarcina operatorilor de servicii de comunicații electronice o obligație de păstrare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer, nici cu privire la condițiile în care aceste date trebuie să fie păstrate de operatorii menționați în vederea transmiterii lor, dacă este cazul, către autoritățile competente.

---

92 Articolul 12 alineatul (1) din Directiva 2003/6.

93 Articolul 23 alineatul (3) din Regulamentul nr. 596/2014, interpretat în lumina considerentului (62) al acestui regulament.

În ceea ce privește obiectivele urmărite de reglementarea în cauză, Curtea arată că reiese atât din Directiva privind abuzul de piață[94], cât și din Regulamentul privind abuzul de piață[95] că aceste instrumente au ca finalitate asigurarea integrității piețelor financiare ale Uniunii și consolidarea încrederii investitorilor în aceste piețe, încredere care se întemeiază, printre altele, pe faptul că vor fi plasați pe picior de egalitate și vor fi protejați împotriva utilizării ilicite a informațiilor privilegiate. Interdicția utilizărilor abuzive ale informațiilor privilegiate enunțată de respectivele instrumente[96] urmărește astfel să asigure egalitatea dintre cocontractanți în cadrul unei tranzacții bursiere, evitând ca unul dintre aceștia, care deține o informație privilegiată și se plasează, datorită acestui fapt, într-o poziție avantajoasă în raport cu ceilalți investitori să profite de această informație în detrimentul celor care nu o cunosc. Deși, potrivit Regulamentului privind abuzul de piață[97], înregistrările datelor de conectare reprezintă probe cruciale, uneori chiar singurele probe, care ajută la detectarea și dovedirea existenței unei utilizări abuzive a informațiilor privilegiate sau a unei manipulări a pieței, nu este mai puțin adevărat că acest regulament se referă numai la înregistrările „deținute” de operatorii de servicii de comunicații electronice, precum și la prerogativa autorității competente în materie financiară de a „cere” de la acești operatori comunicarea datelor „existente”. Astfel, din acest regulament nu reiese nicidecum că legiuitorul Uniunii a intenționat prin intermediul său să recunoască statelor membre competența de a impune operatorilor de servicii de comunicații electronice o obligație generală de păstrare a datelor. Rezultă că nici Directiva privind abuzul de piață, nici Regulamentul privind abuzul de piață nu pot constitui temeiul juridic al unei obligații generale de păstrare a înregistrărilor de date de transfer deținute de operatorii de servicii de comunicații electronice în scopul exercitării competențelor conferite autorității competente în materie financiară în temeiul acestor acte.

În continuare, Curtea amintește că Directiva privind viața privată și comunicațiile electronice este instrumentul de referință pentru păstrarea și, în general, pentru prelucrarea datelor cu caracter personal în sectorul comunicațiilor electronice, așa încât interpretarea sa, astfel cum este dată în lumina acestei directive, reglementează de asemenea înregistrările de date de trafic deținute de operatorii de servicii de comunicații electronice pe care autoritățile competente în materie financiară, în sensul Directivei privind abuzul de piață[98] și al Regulamentului privind abuzul de piață[99], le pot obține de la aceștia. Prin urmare, aprecierea legalității prelucrării înregistrărilor deținute de operatorii de servicii de comunicații electronice[100] trebuie să se facă în lumina condițiilor prevăzute de Directiva privind viața privată și comunicațiile electronice și a interpretării pe care Curtea o dă acestei directive.

Astfel, Curtea statuează că Directiva privind abuzul de piață și Regulamentul privind abuzul de piață, interpretate în coroborare cu Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice și în lumina cartei, se opun unor măsuri legislative care prevăd, cu titlu preventiv, în vederea combaterii infracțiunilor de abuz de piață, dintre care fac parte utilizările abuzive ale informațiilor privilegiate, o

---

94 Considerentele (2) și (12) ale Directivei 2003/6.

95 Articolul 1 din Regulamentul nr. 596/2014, interpretat în lumina considerentelor (2) și (24) ale acestuia.

96 Articolul 2 alineatul (1) din Directiva 2003/6 și articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 596/2014.

97 Considerentul (62) al Regulamentului nr. 596/2014.

98 Articolul 11 din Directiva 2003/6.

99 Articolul 22 din Regulamentul nr. 596/2014.

100 În sensul articolului 12 alineatul (2) litera (d) din Directiva 2003/6 și al articolului 23 alineatul (2) literele (g) și (h) din Regulamentul nr. 596/2014.

păstrare temporară, dar generalizată și nediferențiată de către operatorii de comunicații electronice a datelor de transfer un an de la data înregistrării.

În sfârșit, Curtea își confirmă jurisprudența potrivit căreia dreptul Uniunii se opune ca o instanță națională să limiteze în timp efectele unei declarații de nevaliditate pe care are obligația să o efectueze în temeiul dreptului național în privința dispozițiilor naționale care, pe de o parte, impun operatorilor de servicii de comunicații electronice o păstrare generalizată și nediferențiată a datelor de transfer și, pe de altă parte, permit comunicarea unor asemenea date autorității competente în materie financiară fără autorizarea prealabilă a unei instanțe sau a unei autorități administrative independente, ca urmare a incompatibilității acestor dispoziții cu Directiva asupra confidențialității și comunicațiilor electronice, interpretată în lumina Cartei. Curtea amintește însă că admisibilitatea elementelor de probă obținute prin intermediul unei asemenea păstrări intră în sfera de aplicare a dreptului național, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale a statelor membre, sub rezerva respectării printre altele a principiilor echivalenței și efectivității. Acest din urmă principiu impune instanței penale naționale să înlăture informațiile și elementele de probă care au fost obținute prin intermediul unei păstrări generalizate și nediferențiate, incompatibilă cu dreptul Uniunii, în cazul în care persoanele respective nu sunt în măsură să prezinte în mod eficient observații cu privire la aceste informații și elemente de probă, care provin dintr-un domeniu care nu este cunoscut de judecători și care pot influența în mod preponderent aprecierea faptelor.

Hotărârea din 22 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Luxemburg Business Registers (C-37/20 și C-601/20, EU:C:2022:912)

„Trimitere preliminară – Prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului – Directiva (UE) 2018/843 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 – Modificare adusă articolului 30 alineatul (5) primul paragraf litera (c) din această ultimă directivă – Accesul oricărui membru al publicului larg la informațiile privind beneficiarii reali – Validitate – Articolele 7 și 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Respectarea vieții private și de familie – Protecția datelor cu caracter personal”

În scopul combaterii și al prevenirii spălării banilor și a finanțării terorismului, Directiva împotriva spălării banilor[101] impune statelor membre să țină un registru care să conțină informații cu privire la beneficiarii reali[102] ai unor entități corporative și ai altor entități juridice înregistrate pe teritoriul lor. În urma unei modificări a acestei directive prin Directiva 2018/843[103], unele dintre aceste informații trebuie să fie făcute accesibile în toate cazurile oricărui membru al publicului larg. În conformitate cu Directiva împotriva spălării banilor astfel modificată (denumită în continuare „Directiva împotriva

101 Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei (JO 2015, L 141, p. 73, denumită în continuare „Directiva împotriva spălării banilor”).

102 În conformitate cu articolul 3 punctul 6 din Directiva 2015/849, beneficiarii reali sunt persoanele fizice care dețin sau controlează în ultimă instanță clientul și/sau persoana fizică (persoanele fizice) în numele căreia (cărora) se realizează o tranzacție sau o activitate.

103 Directiva (UE) 2018/843 a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 2018 de modificare a Directivei (UE) 2015/849 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, precum și de modificare a Directivelor 2009/138/CE și 2013/36/UE (JO 2018, L 156, p. 43).

spălării banilor modificată”), legislația luxemburgheză[104] a instituit un Registru al beneficiarilor reali (denumit în continuare „RBR”) destinat să dețină și să pună la dispoziție o serie de informații cu privire la beneficiarii reali ai entităților înregistrate, la care accesul este deschis oricărei persoane.

În acest context, tribunal d’arrondissement de Luxembourg (Tribunalul Districtual din Luxemburg) a fost sesizat cu două cauze, introduse de WM și, respectiv, de Sovim SA, care contestă respingerea de către Luxembourg Business Registers, gestionară a RBR, a cererilor lor de împiedicare a accesului publicului larg la informațiile referitoare, în prima cauză, la WM în calitate de beneficiar real al unei societăți civile imobiliare și, în a doua cauză, la beneficiarul real al Sovim SA. În cadrul acestor două cauze, având îndoieli în special cu privire la validitatea dispozițiilor dreptului Uniunii care instituie sistemul de acces public la informațiile referitoare la beneficiarii reali, tribunal d’arrondissement de Luxembourg (Tribunalul Districtual din Luxemburg) a sesizat Curtea cu o întrebare preliminară în aprecierea validității.

Prin hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, declară nevalidă Directiva 2018/843 în măsura în care a modificat Directiva împotriva spălării banilor în sensul că statele membre trebuie să se asigure că informațiile cu privire la beneficiarii reali ai entităților corporative și ale altor entități juridice constituite pe teritoriul lor sunt accesibile în toate cazurile oricărui membru al publicului larg[105].

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea constată că accesul publicului larg la informațiile cu privire la beneficiarii reali, prevăzut de Directiva împotriva spălării banilor modificată, constituie o ingerință gravă în drepturile fundamentale la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal, consacrate la articolele 7 și, respectiv, 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

În această privință, Curtea observă că, din moment ce datele vizate conțin informații despre persoane fizice identificate, și anume beneficiarii reali ai entităților corporative și ai altor entități juridice înregistrate pe teritoriul statelor membre, accesul oricărui membru al publicului larg la acestea afectează dreptul fundamental la respectarea vieții private. În plus, punerea lor la dispoziția publicului larg constituie o prelucrare a datelor cu caracter personal. Aceasta adaugă că o astfel de punere la dispoziția publicului larg constituie o ingerință în cele două drepturi fundamentale menționate anterior, indiferent de utilizarea ulterioară a informațiilor comunicate[106].

În ceea ce privește gravitatea acestei ingerințe, Curtea arată că, în măsura în care informațiile puse la dispoziția publicului larg se referă la identitatea beneficiarului real, precum și la natura și amploarea interesului generator de beneficii deținut în entități corporative sau în alte entități juridice, ele pot permite stabilirea unui profil privind anumite date personale de identificare, situația financiară a persoanei interesate, precum și sectoarele economice, țările și întreprinderile specifice în care aceasta a investit. În plus, aceste informații devin accesibile unui număr potențial nelimitat de persoane, așa încât o astfel de prelucrare de date cu caracter personal poate permite de asemenea accesul liber la aceste informații unor persoane care, din motive străine obiectivului vizat de această măsură, urmăresc să se informeze cu privire la situația în special materială și financiară a unui beneficiar real. Această posibilitate se dovedește cu atât mai ușoară atunci când datele pot fi consultate pe internet.

---

104 Loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs (Legea din 13 ianuarie 2019 de instituire a unui Registru al beneficiarilor reali, *Mémorial A* 2019, nr. 15).

105 Nevaliditatea articolului 1 punctul 15 litera (c) din Directiva 2018/843 de modificare a articolului 30 alineatul (5) primul paragraf litera (c) din Directiva împotriva spălării banilor.

106 Hotărârea din 21 iunie 2022, ***Ligue des droits humains*** (C-817/19, EU:C:2022:491, punctul 96 și jurisprudența citată).

Pe de altă parte, consecințele potențiale pentru persoanele vizate care rezultă dintr-o eventuală utilizare abuzivă a datelor lor cu caracter personal sunt agravate de faptul că, odată puse la dispoziția marelui public, aceste date pot nu numai să fie consultate în mod liber, ci și să fie păstrate și difuzate și devine, în cazul unor asemenea prelucrări succesive, cu atât mai dificil, chiar iluzoriu, pentru aceste persoane să se apere în mod eficace împotriva abuzurilor.

În al doilea rând, în cadrul examinării justificării ingerinței în cauză, *primo*, Curtea observă că, în speță, principiul legalității este respectat. Astfel, restrângerea exercițiului drepturilor fundamentale menționate mai sus care rezultă din accesul publicului larg la informațiile cu privire la beneficiarii reali este prevăzută de un act legislativ, și anume Directiva împotriva spălării banilor modificată. În plus, pe de o parte, această directivă precizează că informațiile respective trebuie să fie adecvate, exacte și actuale și enumeră în mod expres unele dintre datele la care trebuie acordat accesul public. Pe de altă parte, aceasta stabilește condițiile în care statele membre pot prevedea derogări de la un astfel de acces.

Secundo, ea precizează că ingerința în cauză nu aduce atingere substanței drepturilor fundamentale garantate la articolele 7 și 8 din cartă. Deși este adevărat că Directiva împotriva spălării banilor modificată nu conține o enumerare exhaustivă a datelor la care orice membru al publicului larg trebuie să fie autorizat să aibă acces și că statele membre sunt abilitate să prevadă accesul la informații suplimentare, nu este mai puțin adevărat că numai informațiile adecvate cu privire la beneficiarii reali și la interesele generatoare de beneficii deținute pot fi obținute, deținute și, prin urmare, în mod potențial făcute publice, ceea ce exclude printre altele informații care nu au un raport adecvat cu finalitățile Directivei împotriva spălării banilor modificate. Or, nu rezultă că punerea la dispoziția publicului larg a informațiilor care au un astfel de raport ar aduce în vreun fel atingere substanței drepturilor fundamentale.

Tertio, Curtea subliniază că prevăzând accesul publicului larg la informațiile privind beneficiarii reali, legiuitorul Uniunii urmărește prevenirea spălării banilor și a finanțării terorismului prin instituirea, prin intermediul unei transparențe sporite, a unui mediu mai puțin susceptibil să fie utilizat în acest scop, ceea ce constituie un obiectiv de interes general care poate justifica ingerințe, chiar grave, în drepturile fundamentale consacrate la articolele 7 și 8 din cartă.

Quarto, în cadrul examinării caracterului apt, necesar și proporțional al ingerinței în cauză, Curtea constată că, desigur, accesul publicului larg la informațiile cu privire la beneficiarii reali este apt să contribuie la realizarea acestui obiectiv.

Ea apreciază însă că această ingerință nu poate fi considerată ca fiind limitată la strictul necesar. Pe de o parte, stricta necesitate a ingerinței menționate nu poate fi demonstrată prin faptul că criteriul „interesului legitim” de care, potrivit Directivei împotriva spălării banilor, în versiunea anterioară modificării sale prin Directiva 2018/843, poate să se prevaleze orice persoană care dorește să aibă acces la informațiile cu privire la beneficiarii reali era dificil de pus în aplicare și că aplicarea sa putea conduce la decizii arbitrare. Astfel, eventuala existență a unor dificultăți de a defini cu precizie ipotezele și condițiile în care publicul poate avea acces la informațiile referitoare la beneficiarii reali nu poate justifica prevederea de către legiuitorul Uniunii a accesului publicului larg la aceste informații.

Pe de altă parte, nici explicațiile care figurează în Directiva 2018/843 nu pot dovedi stricta necesitate a ingerinței în cauză[107]. În măsura în care, potrivit acestor explicații, accesul publicului larg la informațiile privind beneficiarii reali se presupune că permite un control sporit al informațiilor de către societatea civilă, în special presa sau organizațiile societății civile, Curtea arată că atât presa, cât

107 Sunt vizate explicațiile care figurează în considerentul (30) al Directivei 2018/843.

și organizațiile societății civile care au legătură cu prevenirea și combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului au un interes legitim să acceadă la informațiile în cauză. Aceeași este situația persoanelor care doresc să cunoască identitatea beneficiarilor reali ai unei entități corporative sau ai unei alte entități juridice ca urmare a faptului că pot încheia tranzacții cu acestea sau chiar a instituțiilor financiare și a autorităților implicate în combaterea infracțiunilor în materie de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului.

În plus, ingerința în cauză nu prezintă nici un caracter proporțional. În această privință, Curtea constată că normele materiale care reglementează această ingerință nu răspund cerinței de claritate și de precizie. Astfel, Directiva împotriva spălării banilor modificată prevede accesul oricărui membru al publicului larg „cel puțin" la datele vizate de aceasta și conferă statelor membre posibilitatea de a acorda acces la informații suplimentare, care includ, „cel puțin", data nașterii sau datele de contact ale beneficiarului real în cauză. Or, din utilizarea expresiei „cel puțin" reiese că aceste prevederi autorizează punerea la dispoziția publicului a unor date care nu sunt suficient definite și nici identificabile.

Pe de altă parte, în ceea ce privește evaluarea comparativă a gravității acestei ingerințe cu importanța obiectivului de interes general urmărit, Curtea recunoaște că, ținând seama de importanța sa, acest obiectiv este susceptibil să justifice ingerințe, chiar grave, în drepturile fundamentale consacrate la articolele 7 și 8 din cartă.

Cu toate acestea, pe de o parte, combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului intră cu prioritate în sarcina autorităților publice, precum și a entităților, cum sunt instituțiile de credit sau instituțiile financiare, cărora, din cauza activităților lor, le sunt impuse obligații specifice în materie. Acesta este motivul pentru care Directiva împotriva spălării banilor modificată prevede că informațiile privind beneficiarii reali trebuie să fie accesibile, în toate cazurile, autorităților competente și unităților de informații financiare, fără nicio restricție, precum și entităților obligate, în cadrul aplicării măsurilor de precauție privind clientela[108].

Pe de altă parte, în comparație cu regimul anterior care prevedea, pe lângă accesul autorităților competente și al anumitor entități la informațiile privind beneficiarii reali, pe cel al oricăror persoane sau organizații care pot demonstra un interes legitim, regimul introdus de Directiva 2018/843 reprezintă o atingere considerabil mai gravă adusă drepturilor fundamentale garantate la articolele 7 și 8 din cartă, fără ca această agravare să poată fi compensată de eventualele beneficii, care ar putea rezulta din acest din urmă regim în raport cu primul, în ceea ce privește combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului.

c. Cerere de dezindexare dintr-un motor de căutare

Hotărârea din 8 decembrie 2022 (Marea Cameră), Google (Dezindexarea unui conținut pretins inexact) (C-460/20, EU:C:2022:962)

*„Trimitere preliminară – Protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal – Directiva 95/46/CE – Articolul 12 litera (b) – Articolul 14 primul paragraf litera (a) – Regulamentul (UE) 2016/679 – Articolul 17 alineatul (3) litera (a) – Operatorul unui motor de căutare pe internet – Căutare efectuată după numele unei persoane – Afișarea unui link care conduce la articole ce conțin informații pretins inexacte în lista rezultatelor căutării – Afișare sub formă de imagini de previzualizare (*thumbnails*)*

[108] Articolul 30 alineatul (5) primul paragraf literele (a) și (b) din Directiva împotriva spălării banilor modificată.

a fotografiilor care ilustrează aceste articole în lista rezultatelor unei căutări de imagini – Cerere de dezindexare adresată operatorului motorului de căutare – Evaluare comparativă a drepturilor fundamentale – Articolele 7, 8, 11 și 16 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Obligații și responsabilități care incumbă operatorului motorului de căutare la prelucrarea unei cereri de dezindexare – Sarcina probei care revine solicitantului dezindexării"

Reclamanții din litigiul principal, TU, care ocupă posturi cu răspundere și deține participațiuni în diferite societăți, și RE, care era partenera sa și care, până în mai 2015, era mandatara uneia dintre aceste societăți, au făcut obiectul a trei articole publicate pe un site internet în anul 2015 de G LLC, operatorul acestui site internet. Aceste articole, dintre care unul era ilustrat cu patru fotografii care îi reprezentau pe reclamanți și care sugerau că aceștia duceau o viață de lux, prezentau în mod critic modelul de investiții al mai multora dintre societățile lor. Accesul la aceste articole era posibil prin introducerea, în motorul de căutare operat de Google LLC (denumit în continuare „Google"), a numelor și prenumelor reclamanților, atât separat, cât și în combinație cu anumite nume de societăți. Lista de rezultate trimitea la aceste articole, prin intermediul unui link, și la fotografiile afișate sub formă de imagini de previzualizare („thumbnails").

Reclamanții din litigiul principal au solicitat Google, în calitate de operator al prelucrării datelor cu caracter personal efectuate de motorul său de căutare, pe de o parte, să elimine din lista rezultatelor căutării linkurile către articolele în discuție în litigiul principal, pentru motivul că acestea ar conține afirmații inexacte și opinii defăimătoare, și, pe de altă parte, să retragă imaginile de previzualizare din lista rezultatelor căutării. Google a refuzat să dea curs acestei cereri.

Întrucât această cerere a fost respinsă atât în primă instanță, cât și în apel, reclamanții din litigiul principal au formulat recurs la Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție, Germania), în cadrul căruia Bundesgerichtshof a sesizat Curtea cu o cerere preliminară privind interpretarea RGPD[109] și a Directivei 95/46[110].

Prin hotărârea sa, pronunțată în Marea Cameră, Curtea își dezvoltă jurisprudența privind condițiile aplicabile cererilor de dezindexare adresate operatorului unui motor de căutare în temeiul normelor privind protecția datelor cu caracter personal[111]. În special, ea examinează, pe de o parte, întinderea obligațiilor și a responsabilităților care incumbă operatorului unui motor de căutare în prelucrarea unei cereri de dezindexare întemeiate pe pretinsa inexactitate a informațiilor care figurează în conținutul indexat și, pe de altă parte, sarcina probei impuse persoanei vizate în ceea ce privește această inexactitate. De asemenea, aceasta se pronunță cu privire la necesitatea, în vederea examinării unei cereri de eliminare a fotografiilor afișate sub formă de imagini de previzualizare din lista rezultatelor unei căutări de imagini, de a ține seama de contextul inițial al publicării acestor fotografii pe internet.

---

109 Articolul 17 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO 2016, L 119, p. 1).

110 Articolul 12 litera (b) și articolul 14 primula paragraf litera (a) din Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (JO 1995, L 281, p. 31, Ediție specială, 13/vol. 17, p. 10).

111 Hotărârea din 13 mai 2014, ***Google Spain și Google*** (C-131/12, EU:C:2014:317), precum și Hotărârile din 24 septembrie 2019, ***GC și alții (Dezindexarea unor date sensibile)*** (C-136/17, EU:C:2019:773) și ***Google (Întinderea teritorială a dezindexării)*** (C-507/17, EU:C:2019:772).

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea declară că, în cadrul evaluării comparative dintre, pe de o parte, dreptul la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal și, pe de altă parte, dreptul la libertatea de exprimare și de informare[112], în vederea examinării unei cereri de dezindexare adresate operatorului unui motor de căutare și având ca obiect eliminarea din lista de rezultate ale unei căutări a linkului care conduce la un conținut ce cuprinde informații pretins inexacte, această dezindexare nu este supusă condiției ca problema exactității conținutului indexat să fi fost soluționată, cel puțin cu titlu provizoriu, în cadrul unei acțiuni intentate de persoana respectivă împotriva furnizorului de conținut.

Cu titlu preliminar, pentru a examina în ce condiții este obligat operatorul unui motor de căutare să admită o cerere de dezindexare și, așadar, să șteargă din lista de rezultate afișată în urma unei căutări efectuate după numele persoanei vizate linkul către o pagină de internet pe care figurează afirmații pe care persoana menționată le consideră inexacte, Curtea a amintit printre altele cele ce urmează:

– în măsura în care activitatea unui motor de căutare este susceptibilă să afecteze semnificativ și în mod adițional în raport cu cea a editorilor de site-uri internet drepturile fundamentale la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal, operatorul acestui motor, în calitate de persoană care stabilește scopurile și mijloacele acestei activități, trebuie să asigure, în cadrul responsabilităților, al competențelor și al posibilităților sale, că garanțiile prevăzute de Directiva 95/46 și RGDP își pot produce efectul deplin și că o protecție eficientă și completă a persoanelor în cauză poate să fie realizată efectiv;

– când este sesizat cu o cerere de dezindexare, operatorul unui motor de căutare trebuie să verifice dacă includerea linkului către pagina de internet în discuție în lista rezultatelor este necesară pentru exercitarea dreptului la libertatea de informare al utilizatorilor de internet potențial interesați de a avea acces la această pagină de internet prin intermediul unei asemenea căutări, protejată de dreptul la libertatea de exprimare și de informare;

– RGPD consacră explicit cerința unei evaluări comparative între, pe de o parte, drepturile fundamentale la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal și, pe de altă parte, dreptul fundamental la libertatea de informare.

Mai întâi, Curtea arată că, deși drepturile la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal ale persoanei vizate prevalează, ca regulă generală, asupra interesului legitim al utilizatorilor de internet de a avea acces la informația respectivă, acest echilibru poate să depindă totuși de circumstanțele pertinente din fiecare caz în parte, în special de natura acestei informații și de caracterul sensibil al acesteia în ceea ce privește viața privată a persoanei vizate, precum și de interesul publicului de a dispune de informația respectivă, care poate varia în special în funcție de rolul jucat de persoana menționată în viața publică.

Problema caracterului exact sau inexact al conținutului indexat constituie de asemenea un element pertinent în cadrul acestei aprecieri. Astfel, în anumite împrejurări, dreptul la informare al utilizatorilor de internet și libertatea de exprimare a furnizorului de conținut pot prevala asupra drepturilor la protecția vieții private și la protecția datelor cu caracter personal, în special atunci când persoana vizată joacă un rol în viața publică. Totuși, acest raport se inversează atunci când cel puțin o parte dintre informațiile vizate de cererea de dezindexare, care nu prezintă un caracter minor în raport cu ansamblul conținutului, se dovedesc inexacte. Într-o asemenea ipoteză, dreptul de

112 Drepturi fundamentale garantate la articolele 7, 8 și, respectiv, 11 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

informare și dreptul de a fi informat nu pot fi luate în considerare întrucât nu pot include dreptul de a difuza asemenea informații și de a avea acces la acestea.

Apoi, în ceea ce privește, pe de o parte, obligațiile privind stabilirea caracterului exact sau inexact al informațiilor care figurează în conținutul indexat, Curtea precizează că persoana care solicită dezindexarea ca urmare a inexactității unor asemenea informații este obligată să stabilească inexactitatea vădită a acestor informații sau cel puțin a unei părți dintre aceste informații care nu prezintă un caracter minor în raport cu ansamblul acestui conținut. Cu toate acestea, pentru a evita ca acestei persoane să i se impună o sarcină excesivă susceptibilă să dăuneze efectului util al dreptului la dezindexare, acesteia îi revine numai obligația de a furniza elementele de probă cu privire la care, ținând seama de împrejurările speței, se poate pretinde în mod rezonabil de la aceasta să le identifice. În principiu, această persoană nu poate fi obligată să prezinte încă din etapa precontencioasă, în susținerea cererii sale de dezindexare, o hotărâre judecătorească obținută împotriva editorului site-ului internet în cauză, nici măcar sub forma unei decizii de măsuri provizorii.

Pe de altă parte, în ceea ce privește obligațiile și responsabilitățile impuse operatorului motorului de căutare, Curtea subliniază că acesta din urmă trebuie, pentru a verifica dacă un conținut poate continua să fie inclus în lista de rezultate ale căutărilor efectuate prin intermediul motorului său de căutare în urma unei cereri de dezindexare, să se întemeieze pe ansamblul drepturilor și intereselor prezente în cauză, precum și pe ansamblul împrejurărilor speței. Cu toate acestea, acest operator nu poate fi obligat să investigheze faptele și, în acest sens, să organizeze o dezbatere în contradictoriu cu furnizorul de conținut prin care să urmărească obținerea unor elemente lipsă cu privire la exactitatea conținutului indexat. O obligație de a contribui la stabilirea caracterului exact sau inexact al conținutului indexat ar impune acestui operator o sarcină care depășește ceea ce se poate aștepta în mod rezonabil de la el în raport cu responsabilitățile, cu competențele și cu posibilitățile sale. Această soluție ar implica un risc serios ca niște conținuturi care răspund unei nevoi de informare legitime și preponderente a publicului să fie dezindexate și să devină în acest mod dificil de găsit pe internet. Astfel, ar exista un risc real de efect disuasiv asupra exercitării libertății de exprimare și de informare dacă un asemenea operator ar efectua o dezindexare într-un mod aproape sistematic, pentru a evita să trebuiască să suporte sarcina de a investiga faptele pertinente pentru a stabili caracterul exact sau inexact al conținutului indexat.

În consecință, în cazul în care persoana care a introdus o cerere de dezindexare prezintă elemente de probă care stabilesc caracterul vădit inexact al informațiilor care figurează în conținutul indexat sau cel puțin al unei părți dintre aceste informații care nu prezintă un caracter minor în raport cu ansamblul conținutului, operatorul motorului de căutare este obligat să o admită. Situația este aceeași atunci când persoana în cauză prezintă o hotărâre judecătorească pronunțată împotriva editorului site-ului internet, care se întemeiază pe constatarea că informațiile ce figurează în conținutul indexat, care nu prezintă un caracter minor în raport cu ansamblul acestuia, sunt, cel puțin la prima vedere, inexacte. În schimb, în cazul în care caracterul inexact al unor asemenea informații nu rezultă în mod vădit având în vedere elementele de probă furnizate de persoana vizată, operatorul motorului de căutare nu este obligat, în lipsa unei asemenea hotărâri judecătorești, să admită o astfel de cerere de dezindexare. Atunci când informațiile în cauză pot contribui la o dezbatere de interes general, este necesar, având în vedere toate celelalte împrejurări ale speței, să se acorde o importanță deosebită dreptului la libertatea de exprimare și de informare.

În sfârșit, Curtea adaugă că, atunci când operatorul unui motor de căutare nu dă curs cererii de dezindexare, persoana vizată trebuie să poată sesiza autoritatea de supraveghere sau autoritatea judiciară pentru ca acestea să efectueze verificările necesare și să dispună ca operatorul respectiv să adopte măsurile care se impun. În această privință, revine în special autorităților judiciare sarcina de a asigura ponderarea intereselor concurente, ele fiind cel mai bine plasate să efectueze o evaluare comparativă complexă și aprofundată, care să țină seama de toate criteriile și de toate elementele stabilite de jurisprudența relevantă.

În al doilea rând, Curtea declară că, în cadrul evaluării comparative a drepturilor fundamentale menționate mai sus, în vederea examinării unei cereri de dezindexare având ca obiect eliminarea din

rezultatele unei căutări de imagini efectuate după numele unei persoane fizice a fotografiilor afișate sub formă de imagini de previzualizare care o reprezintă pe această persoană, trebuie să se țină seama de valoarea informativă a acestor fotografii independent de contextul inițial al publicării lor pe pagina de internet de unde sunt extrase. Totuși, trebuie luat în considerare orice element textual care însoțește direct afișarea acestor fotografii în rezultatele căutării și care poate să aducă o clarificare cu privire la valoarea informativă a acestora.

Curtea subliniază că, pentru a ajunge la această concluzie, căutările de imagini efectuate prin intermediul unui motor de căutare pe internet după numele unei persoane sunt supuse acelorași principii ca acelea aplicabile căutărilor de pagini de internet și informațiilor cuprinse în acestea. Ea arată că afișarea, în urma unei căutări după nume, sub formă de imagini de previzualizare, a unor fotografii cu persoana vizată este de natură să constituie o ingerință deosebit de importantă în drepturile la protecția vieții private și a datelor cu caracter personal ale acestei persoane.

Prin urmare, atunci când operatorul unui motor de căutare este sesizat cu o cerere de dezindexare având ca obiect eliminarea din rezultatele unei căutări de imagini efectuate după numele unei persoane a fotografiilor afișate sub forma unor imagini de previzualizare care o reprezintă pe această persoană, el trebuie să verifice dacă afișarea fotografiilor în discuție este necesară pentru exercitarea dreptului la libertatea de informare al utilizatorilor de internet potențial interesați să aibă acces la aceste fotografii prin intermediul unei asemenea căutări.

Or, în măsura în care motorul de căutare afișează fotografii cu persoana vizată în afara contextului în care acestea sunt publicate pe pagina de internet indexată, cel mai adesea pentru a ilustra elementele textuale pe care le conține această pagină, este necesar să se stabilească dacă acest context trebuie totuși luat în considerare cu ocazia evaluării comparative a drepturilor și intereselor concurente care trebuie să fie efectuată. În acest cadru, problema dacă aprecierea menționată trebuie să includă și conținutul paginii de internet în care figurează fotografia a cărei afișare sub forma unei imagini de previzualizare este solicitată depinde de obiectul și de natura prelucrării în cauză.

În ceea ce privește, în primul rând, obiectul prelucrării în cauză, Curtea arată că publicarea de fotografii ca mijloc de comunicare nonverbal poate avea un impact mai puternic asupra utilizatorilor de internet decât publicațiile textuale. Fotografiile sunt astfel, ca atare, un mijloc important de atragere a atenției utilizatorilor de internet și pot suscita interesul accesării articolelor pe care le ilustrează. Or, ținând seama mai ales de împrejurarea că fotografiile se pretează adesea la mai multe interpretări, afișarea lor în lista rezultatelor căutării ca imagini de previzualizare poate determina o ingerință deosebit de gravă în dreptul persoanei vizate la protecția imaginii sale, ceea ce trebuie luat în considerare în cadrul evaluării comparative a drepturilor și intereselor concurente. O evaluare comparativă distinctă se impune după cum sunt în discuție, pe de o parte, articole care conțin fotografii publicate de editorul paginii de internet și care, inserate în contextul lor de origine, ilustrează informațiile furnizate în aceste articole și opiniile exprimate în acestea și, pe de altă parte, fotografii afișate sub formă de imagini de previzualizare în lista de rezultate de către operatorul unui motor de căutare în afara contextului în care acestea au fost publicate pe pagina de internet de origine.

În această privință Curtea amintește că nu numai că motivul care justifică publicarea unei date cu caracter personal pe un site internet nu coincide în mod necesar cu cel care se aplică activității motoarelor de căutare, dar și că, chiar dacă situația ar fi aceasta, rezultatul evaluării comparative a drepturilor și a intereselor în cauză care trebuie efectuată poate fi diferit după cum este vorba despre prelucrarea efectuată de operatorul unui motor de căutare sau despre cea efectuată de editorul acestei pagini de internet. Pe de o parte, interesele legitime care justifică respectivele prelucrări pot fi

diferite și, pe de altă parte, consecințele pe care le au prelucrările menționate pentru persoana vizată, în special pentru viața sa privată, nu sunt în mod necesar aceleași[113].

În ceea ce privește, în al doilea rând, natura prelucrării efectuate de operatorul motorului de căutare, Curtea constată că, prin reperarea fotografiilor unor persoane fizice publicate pe internet și prin afișarea acestora separat, în rezultatele căutării unor imagini, sub formă de imagini de previzualizare, operatorul unui motor de căutare oferă un serviciu care implică o prelucrare a datelor cu caracter personal autonomă și distinctă de prelucrarea efectuată de editorul paginii de internet de pe care sunt extrase fotografiile, precum și de prelucrarea, de care acest operator este de asemenea responsabil, privind indexarea acestei pagini.

În consecință, se impune o apreciere autonomă a activității operatorului motorului de căutare, constând în afișarea rezultatelor căutării unor imagini sub formă de imagini de previzualizare, dat fiind că atingerea suplimentară adusă drepturilor fundamentale care rezultă dintr-o astfel de activitate poate fi deosebit de intensă ca urmare a agregării, cu ocazia unei căutări după nume, a tuturor informațiilor referitoare la persoana în cauză care se află pe internet. În cadrul acestei aprecieri autonome, trebuie să se țină seama de faptul că această afișare constituie în sine rezultatul urmărit de utilizatorul de internet, independent de decizia sa ulterioară de a avea sau nu acces la pagina de internet de origine.

Curtea adaugă însă că o atare evaluare comparativă specifică, ce ia în considerare natura autonomă a prelucrării efectuate de operatorul motorului de căutare, nu aduce atingere eventualei relevanțe a elementelor textuale care pot însoți în mod direct afișarea unei fotografii în lista rezultatelor unei căutări, asemenea elemente fiind susceptibile să aducă o clarificare cu privire la valoarea informativă a fotografiei respective pentru public și, prin urmare, să influențeze evaluarea comparativă a drepturilor și intereselor prezente în cauză.

d. Acțiuni împotriva prelucrării datelor care contravine RGPD

Hotărârea din 28 aprilie 2022, Meta Platforms Ireland (C-319/20, EU:C:2022:322)

„Trimitere preliminară – Protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal – Regulamentul (UE) 2016/679 – Articolul 80 – Reprezentarea persoanelor vizate de către o asociație fără scop lucrativ – Acțiune în reprezentare introdusă de o asociație pentru apărarea intereselor consumatorilor în lipsa unui mandat și independent de încălcarea unor drepturi concrete ale unei persoane vizate – Acțiune întemeiată pe interdicția practicilor comerciale neloiale, încălcarea unei legi în materie de protecție a consumatorilor sau interdicția utilizării unor condiții generale nule”

Meta Platforms Ireland administrează oferta de servicii a rețelei sociale online Facebook și este operator de date cu caracter personal ale utilizatorilor acestei rețele în Uniune. Platforma Internet Facebook conține la adresa de internet www.facebook.de un spațiu numit „App-Zentrum” (Centrul de aplicații), în care Meta Platforms Ireland pune la dispoziția utilizatorilor jocuri gratuite furnizate de terți. La consultarea unora dintre aceste jocuri, utilizatorul este avertizat că utilizarea aplicației în cauză permite societății care a furnizat jocurile să obțină o serie de date cu caracter personal și o autorizează să facă publice, în numele său, anumite date. Prin folosirea aplicației, el acceptă condițiile generale ale acesteia și politica în materie de protecție a datelor. În plus, în ceea ce privește un anumit joc, utilizatorul este informat că aplicația poate publica fotografii și alte informații în numele său.

---

113 A se vedea Hotărârea Google Spain și Google, punctul 86.

Uniunea federală germană a organizațiilor și a asociațiilor de consumatori[114] a apreciat că informațiile furnizate de jocurile în cauză în Centrul de aplicații erau neloiale. Prin urmare, ca organism care dispune de calitate procesuală activă pentru a solicita încetarea încălcării legislației în materie de protecție a consumatorilor[115], Uniunea federală a introdus o acțiune în încetare împotriva Meta Platforms Ireland. Această acțiune a fost introdusă în lipsa unei încălcări concrete a dreptului la protecția datelor unei persoane vizate și a unui mandat din partea unei astfel de persoane. Decizia de admitere a acestei acțiuni a fost atacată cu apel de Meta Platforms Ireland, care, după respingerea acestui apel, a introdus recurs la Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție, Germania). Având îndoieli cu privire la admisibilitatea acțiunii Uniunii federale, în special cu privire la calitatea procesuală a acesteia de a introduce acțiunea împotriva Meta Platforms Ireland, instanța menționată a sesizat Curtea.

Prin hotărârea sa, Curtea statuează că articolul 80 alineatul (2) din Regulamentul general privind protecția datelor[116] nu se opune ca o asociație pentru apărarea intereselor consumatorilor să poată să acționeze în justiție, în lipsa unei mandat care i-a fost conferit în acest sens și independent de încălcarea unor drepturi concrete ale persoanelor vizate, împotriva autorului prezumat al unei atingeri aduse protecției datelor cu caracter personal, invocând încălcarea interdicției practicilor comerciale neloiale, a unei legi privind protecția consumatorilor sau a interdicției utilizării unor condiții generale nule. O astfel de acțiune este posibilă întrucât prelucrarea datelor în cauză poate afecta drepturile conferite de RGPD unor persoane fizice identificate sau identificabile.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea amintește că, deși RGPD[117] urmărește să asigure o armonizare în principiu completă a legislațiilor naționale referitoare la protecția datelor cu caracter personal, articolul 80 alineatul (2) din acest regulament face parte din dispozițiile care lasă o marjă de apreciere statelor membre în ceea ce privește punerea sa în aplicare[118]. Prin urmare, pentru a se putea exercita acțiunea în reprezentare fără mandat în materie de protecție a datelor cu caracter personal prevăzută la această dispoziție, statele membre trebuie să beneficieze de posibilitatea care le este oferită de aceasta de a prevedea în dreptul lor național această modalitate de reprezentare a persoanelor vizate. Totuși, atunci când exercită această posibilitate, statele membre trebuie să își utilizeze marja de apreciere în condițiile și în limitele prevăzute de RGPD și să legifereze fără să aducă atingere conținutului și obiectivelor acestui regulament.

---

114 Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (denumită în continuare „Uniunea federală”).

115 În temeiul dreptului german, legislația privind protecția consumatorilor cuprinde și normele care definesc legalitatea colectării sau a prelucrării ori a utilizării datelor cu caracter personal ale unui consumator de către o întreprindere sau un întreprinzător.

116 Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor) (JO 2016, L 119, p. 1, denumit în continuare „RGPD”). În conformitate cu articolul 80 alineatul (2), „[s]tatele membre pot prevedea că orice organism, organizație sau asociație menționată la alineatul (1) din [acest] articol, independent de mandatul unei persoane vizate, are dreptul de a depune în statul membru respectiv o plângere la autoritatea de supraveghere, în temeiul articolului 77, și de a exercita drepturile menționate la articolele 78 și 79, în cazul în care consideră că drepturile unei persoane vizate în temeiul [acestui] regulament au fost încălcate ca urmare a prelucrării [datelor cu caracter personal care o privesc]”.

117 Astfel cum reiese din articolul 1 alineatul (1) interpretat în lumina considerentelor (9), (10) și (13) ale acestui regulament.

118 În temeiul „clauzelor de deschidere”.

În continuare, Curtea subliniază că, deschizând statelor membre posibilitatea de a prevedea un mecanism de acțiune în reprezentare împotriva autorului prezumat al unei atingeri aduse protecției datelor cu caracter personal, articolul 80 alineatul (2) din RGPD prevede un anumit număr de cerințe care trebuie respectate. Astfel, în primul rând, calitatea procesuală activă este recunoscută unui organism, unei organizații sau unei asociații care îndeplinește criteriile enumerate de RGPD[119]. Poate intra sub incidența acestei noțiuni o asociație pentru apărarea intereselor consumatorilor, precum Uniunea federală, care urmărește un obiectiv de interes public ce constă în a asigura drepturile și libertățile persoanelor vizate în calitatea lor de consumatori, din moment ce realizarea unui asemenea obiectiv poate fi conexă protecției datelor cu caracter personal ale acestora din urmă. În al doilea rând, exercitarea acțiunii în reprezentare menționate presupune ca entitatea în discuție, independent de orice mandat care i-a fost încredințat, să considere că drepturile conferite de RGPD unei persoane vizate au fost încălcate ca urmare a prelucrării datelor sale cu caracter personal.

Așadar, pe de o parte, exercitarea unei acțiuni în reprezentare[120] nu impune identificarea individuală prealabilă de către entitatea în cauză a persoanei în mod specific vizate de o prelucrare a datelor pretins contrară dispozițiilor RGPD. În acest scop, desemnarea unei categorii sau a unui grup de persoane afectate de o asemenea prelucrare poate fi în egală măsură suficientă[121].

Pe de altă parte, exercitarea unei atari acțiuni nu impune existența unei încălcări concrete ale drepturilor conferite de RGPD unei persoane. Într-adevăr, pentru a recunoaște calitatea procesuală activă a unei entități, este suficient să se susțină că prelucrarea datelor în cauză poate afecta drepturile conferite unor persoane fizice identificate sau identificabile de regulamentul respectiv, fără să fie necesar să se dovedească un prejudiciu real suferit de persoana vizată, într-o situație determinată, prin atingerea adusă drepturilor sale. Prin urmare, având în vedere obiectivul urmărit de RGPD, faptul de a abilita asociații pentru apărarea intereselor consumatorilor, precum Uniunea federală, să introducă, printr-un mecanism de acțiune în reprezentare, acțiuni în încetarea prelucrărilor contrare dispozițiilor RGPD, independent de încălcarea drepturilor unei persoane afectate la nivel individual și concret de această încălcare, contribuie în mod incontestabil la consolidarea drepturilor persoanelor vizate și la realizarea unui nivel ridicat de protecție pentru acestea.

În sfârșit, Curtea precizează că încălcarea unei norme privind protecția datelor cu caracter personal poate determina simultan încălcarea unor norme privind protecția consumatorilor sau practicile comerciale neloiale. Astfel, RGPD[122] permite statelor membre să exercite posibilitatea de a prevedea că asociațiile pentru apărarea intereselor consumatorilor sunt abilitate să acționeze împotriva încălcării drepturilor prevăzute de RGPD prin intermediul unor norme având ca obiect protecția consumatorilor sau combaterea practicilor comerciale neloiale.

---

119 Printre altele la articolul 80 alineatul (1) din RGPD. Această dispoziție face trimitere la „un organism, o organizație sau o asociație fără scop lucrativ, care au fost constituite în mod corespunzător în conformitate cu dreptul intern, ale căror obiective statutare sunt de interes public, care sunt active în domeniul protecției drepturilor și libertăților persoanelor vizate în ceea ce privește protecția datelor lor cu caracter personal”.

120 Potrivit articolului 80 alineatul (2) din RGPD.

121 Printre altele având în vedere conținutul noțiunii de „persoană vizată” prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din RGPD, care acoperă atât o „persoană fizică identificată”, cât și o „persoană fizică identificabilă”.

122 Printre altele articolul 80 alineatul (2) din RGPD.

IV. Cetățenia Uniunii[123]

1. Pierderea cetățeniei europene ca urmare a pierderii cetățeniei unui stat membru

Hotărârea din 18 ianuarie 2022 (Marea Cameră), Wiener Landesregierung (Revocarea unei asigurări de naturalizare) (C-118/20, EU:C:2022:34)

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii – Articolele 20 și 21 TFUE – Domeniu de aplicare – Renunțare la cetățenia unui stat membru pentru a obține cetățenia altui stat membru în conformitate cu asigurarea acestuia din urmă că va naturaliza persoana interesată – Revocarea acestei asigurări pentru motive de ordine publică sau de siguranță publică – Principiul proporționalității – Situație de apatridie”

JY, la data respectivă resortisantă estoniană cu reședința în Austria, a solicitat în anul 2008 acordarea cetățeniei austriece. Prin decizia din 11 martie 2014, autoritatea administrativă austriacă competentă[124] la acea dată a asigurat-o că această cetățenie îi va fi acordată dacă va dovedi, în termen de doi ani, încetarea raportului său de cetățenie cu Estonia. JY a prezentat în termenul acordat confirmarea că, la 27 august 2015, a încetat raportul său de cetățenie cu Estonia. Începând de la această dată, JY este apatridă.

Prin decizia din 6 iulie 2017, autoritatea administrativă austriacă devenită competentă[125] a revocat decizia din 11 martie 2014, în conformitate cu dreptul național, și a respins cererea lui JY de acordare a cetățeniei austriece. Pentru a-și justifica decizia, această autoritate a arătat că JY nu mai îndeplinea condițiile de acordare a cetățeniei prevăzute de dreptul național. Astfel, după ce a primit asigurarea că îi va fi acordată cetățenia austriacă, JY a săvârșit două contravenții grave, rezultate din neaplicarea pe vehiculul său a vinietei de inspecție tehnică și din conducerea în stare de ebrietate. Ea se făcea de asemenea vinovată de opt contravenții săvârșite înainte să îi fie dată această asigurare.

Întrucât acțiunea sa împotriva deciziei menționate a fost respinsă, JY a introdus recurs la Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă, Austria). Această instanță arată că, ținând seama de contravențiile săvârșite de JY înainte și după ce a primit asigurarea privind acordarea cetățeniei austriece, în temeiul dreptului austriac, condițiile de revocare a acestei asigurări erau întrunite. Ea ridică însă problema dacă situația lui JY intră sub incidența dreptului Uniunii și dacă, pentru adoptarea deciziei sale de revocare a asigurării de naturalizare, care o împiedică pe JY să redobândească cetățenia Uniunii, autoritatea administrativă competentă trebuia să respecte dreptul respectiv, în special principiul proporționalității consacrat de acesta, ținând seama de consecințele unei asemenea decizii asupra situației persoanei interesate.

În aceste condiții, instanța de trimitere a decis să solicite Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea dreptului Uniunii. În hotărârea sa, pronunțată în Marea Cameră, Curtea interpretează

---

123 Hotărârea din 9 iunie 2022, ***Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques*** (C-673/20, EU:C:2022:449), trebuie de asemenea să fie menționată la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica II., „Retragerea unui stat membru din Uniunea Europeană”.

124 Niederösterreichische Landesregierung (Guvernul Landului Austria Inferioară, Austria).

125 Wiener Landesregierung (Guvernul Landului Viena, Austria).

articolul 20 TFUE în cadrul jurisprudenței sale[126] privind obligațiile statelor membre în materie de dobândire și de pierdere a cetățeniei în raport cu dreptul Uniunii.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea statuează că situația unei persoane care, neavând decât cetățenia unui singur stat membru, renunță la aceasta și își pierde, ca urmare a acestui fapt, statutul de cetățean al Uniunii pentru a obține cetățenia unui alt stat membru, în urma asigurării date de autoritățile acestui din urmă stat membru că îi va fi acordată cetățenia menționată, intră, prin natura sa și prin consecințele sale, sub incidența dreptului Uniunii atunci când această asigurare este revocată, cu consecința împiedicării persoanei respective să își redobândească statutul de cetățean al Uniunii.

În această privință, Curtea constată mai întâi că, la momentul revocării asigurării menționate, JY era apatridă și își pierduse statutul de cetățean al Uniunii. Întrucât cererea de încetare a legăturii de cetățenie cu statul său membru de origine a fost formulată în cadrul unei proceduri de naturalizare având ca obiect obținerea cetățeniei austriece și a fost rezultatul conformării de către JY, ținând seama de asigurarea care îi fusese dată, cu cerințele legate de această procedură, nu se poate considera că o persoană precum JY a renunțat în mod voluntar la statutul de cetățean al Uniunii. Dimpotrivă, întrucât statul membru gazdă a furnizat asigurarea că cetățenia acestuia îi va fi acordată, cererea de încetare vizează îndeplinirea unei condiții de dobândire a cetățeniei respective și, odată obținută aceasta, beneficierea în continuare de statutul de cetățean al Uniunii și de drepturile care îi corespund.

Apoi, atunci când, în cadrul unei proceduri de naturalizare, autoritățile statului membru gazdă revocă asigurarea de naturalizare, persoana interesată, care era resortisantă a unui singur alt stat membru și a renunțat la cetățenia sa de origine pentru a se conforma cerințelor legate de această procedură, se află în imposibilitatea de a-și valorifica în continuare drepturile care decurg din statutul său de cetățean al Uniunii. O asemenea procedură, privită în ansamblu, afectează statutul conferit de articolul 20 TFUE resortisanților statelor membre. Astfel, ea poate conduce la privarea unei persoane aflate în situația lui JY de drepturile aferente acestui statut, în condițiile în care, la începutul procedurii menționate, persoana respectivă era resortisantă a unui stat membru și avea, prin urmare, statutul de cetățean al Uniunii.

În sfârșit, arătând că JY, ca resortisantă estoniană, și-a exercitat libertatea de circulație și de ședere instalându-se în Austria, unde locuiește de mai mulți ani, Curtea subliniază că logica integrării progresive în societatea statului membru gazdă, favorizată prin articolul 21 alineatul (1) TFUE, impune ca situația unui cetățean al Uniunii căruia i-au fost conferite drepturi ca urmare a exercitării dreptului său la liberă circulație în cadrul Uniunii și care este expus pierderii nu numai a beneficiului acestor drepturi, ci și a însăși calității de cetățean al Uniunii, chiar dacă a urmărit, prin naturalizarea în statul membru gazdă, o integrare mai completă în societatea acestuia, să intre în domeniul de aplicare al dispozițiilor Tratatului FUE referitoare la cetățenia Uniunii.

În al doilea rând, Curtea interpretează articolul 20 TFUE în sensul că autoritățile naționale competente și instanțele statului membru gazdă trebuie să verifice dacă decizia de revocare, care definitivează pierderea statutului de cetățean al Uniunii pentru persoana în cauză, este compatibilă cu principiul proporționalității în raport cu consecințele pe care le are asupra situației acestei persoane. Această cerință de compatibilitate cu principiul proporționalității nu este îndeplinită atunci când o asemenea decizie are la bază contravenții la normele de circulație rutieră, care, potrivit dreptului național aplicabil, determină o simplă sancțiune pecuniară.

---

126 Rezultată din Hotărârea din 2 martie 2010, ***Rottmann*** (C-135/08, EU:C:2010:104), și din Hotărârea din 12 martie 2019, ***Tjebbes și alții*** (C-221/17, EU:C:2019:189).

Pentru a ajunge la această concluzie, Curtea arată că, atunci când, în cadrul unei proceduri de naturalizare inițiate într-un stat membru, acesta din urmă solicită unui cetățean al Uniunii să renunțe la cetățenia statului său membru de origine, exercitarea și efectul util al drepturilor pe care le are cetățeanul respectiv potrivit articolului 20 TFUE impun ca el să nu fie în niciun moment expus pierderii statutului său fundamental de cetățean al Uniunii ca urmare a punerii în aplicare a acestei proceduri. Astfel, orice pierdere, chiar și provizorie, a acestui statut privează persoana interesată, pentru o perioadă nedeterminată, de posibilitatea de a beneficia de toate drepturile conferite de statutul menționat.

Prin urmare, atunci când un resortisant al unui stat membru solicită să îi fie retrasă cetățenia pentru a putea să obțină cetățenia altui stat membru și să beneficieze astfel în continuare de statutul de cetățean al Uniunii, statul membru de origine nu ar trebui să adopte, în temeiul asigurării de naturalizare date de acest alt stat membru, o decizie definitivă privind retragerea cetățeniei fără a se asigura că decizia respectivă intră în vigoare numai după ce noua cetățenie a fost dobândită efectiv.

În aceste condiții, atunci când statutul de cetățean al Uniunii a fost deja pierdut provizoriu, întrucât, în cadrul unei proceduri de naturalizare, statul membru de origine a retras cetățenia sa persoanei interesate înainte ca aceasta să fi dobândit efectiv cetățenia statului membru gazdă, obligația de a asigura efectul util al articolului 20 TFUE revine, înainte de toate, celui din urmă stat membru. Această obligație se impune în special în cazul unei decizii de revocare a asigurării de naturalizare care poate definitiva pierderea statutului de cetățean al Uniunii. Prin urmare, o asemenea decizie nu poate fi adoptată decât pentru motive legitime și cu respectarea principiului proporționalității.

Examinarea proporționalității impune, printre altele, să se verifice dacă o asemenea decizie este justificată în raport cu gravitatea încălcărilor săvârșite de persoana în cauză. În ceea ce o privește pe JY, întrucât încălcările anterioare asigurării de naturalizare nu au împiedicat acordarea acesteia, ele nu mai pot fi luate în considerare ca temei al deciziei de revocare. În ceea ce privește încălcările săvârșite după primirea asigurării de naturalizare, având în vedere natura și gravitatea lor, precum și cerința de interpretare strictă a noțiunilor de ordine publică și de siguranță publică, din acestea nu rezultă că JY reprezintă o amenințare reală, actuală și suficient de gravă care afectează un interes fundamental al societății sau o atingere adusă siguranței publice austriece. Astfel, încălcările normelor de circulație rutieră, sancționabile prin simple amenzi, nu pot demonstra că persoana răspunzătoare constituie o amenințare la adresa ordinii publice și a siguranței publice care să poată justifica definitivarea pierderii statutului său de cetățean al Uniunii.

2. Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre

Hotărârea din 10 martie 2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Asigurare medicală completă) (C-247/20, EU:C:2022:177)

„Trimitere preliminară – Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre – Articolul 21 TFUE – Directiva 2004/38/CE – Articolul 7 alineatul (1) litera (b) și articolul 16 – Copil care este resortisant al unui stat membru și locuiește în alt stat membru – Drept de ședere derivat al părintelui care asigură în fapt îngrijirea acestui copil – Cerința deținerii unor asigurări medicale complete – Copil care dispune de un drept de ședere permanentă pentru o parte dintre perioadele vizate”

VI și soțul său sunt resortisanți pakistanezi care au reședința în Irlanda de Nord (Regatul Unit) împreună cu copiii lor. Fiul lor, născut în anul 2004, de cetățenie irlandeză, a dobândit un drept de ședere permanentă în Regatul Unit ca urmare a șederii sale legale pentru o perioadă neîntreruptă de cinci ani.

Deși VI, care s-a ocupat inițial de copiii lor, lucrează și nu este supusă impozitării decât începând din luna aprilie 2016, în ceea ce îl privește pe soțul său, el a lucrat și a fost supus impozitării în toate perioadele în discuție în litigiul principal, cei doi soți dispunând de resurse suficiente pentru a-și întreține familia.

Commissioners for Her Majesty's Revenue & Customs (Administrația Fiscală și Vamală, Regatul Unit) au considerat că, între lunile mai și august 2006 și între august 2014 și septembrie 2016, VI nu era acoperită de o asigurare medicală completă și, în consecință, nu dispunea de dreptul de ședere în Regatul Unit, astfel încât nu putea beneficia, pentru aceste două perioade, nici de creditul fiscal pentru copilul aflat în întreținere, nici de alocații familiale.

Sesizat cu două acțiuni având ca obiect aceste drepturi, Social Security Appeal Tribunal (Northern Ireland) (Tribunalul de Apel pentru Litigii de Securitate Socială – Irlanda de Nord, Regatul Unit) solicită Curții să se pronunțe cu privire la măsura în care cerința de a deține asigurări medicale complete în statul membru gazdă, prevăzută la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38[127], era aplicabilă lui VI și fiului său în perioadele în cauză și, dacă era cazul, dacă afilierea cu titlu gratuit la sistemul public de asigurări de sănătate al statului membru gazdă, de care dispuneau, era suficientă pentru îndeplinirea acestei cerințe.

Curtea declară că articolul 21 TFUE, care consacră libertatea de circulație și de ședere a cetățenilor Uniunii, și articolul 16 alineatul (1) din Directiva 2004/38, care vizează dobândirea dreptului de ședere permanentă, trebuie interpretate în sensul că nici copilul, cetățean al Uniunii, care a dobândit un drept de ședere permanentă, nici părintele care asigură în fapt îngrijirea acestuia nu sunt obligați să dețină asigurări medicale complete, în sensul articolului 7 alineatul (1) litera (b) din această directivă, pentru a-și păstra dreptul de ședere în statul gazdă. În schimb, în ceea ce privește perioadele situate înainte ca un copil, cetățean al Uniunii, să fi dobândit un drept de ședere permanentă în statul gazdă, atât acest copil, atunci când se solicită pentru el un drept de ședere în temeiul articolului 7 alineatul (1) litera (b) menționat, cât și părintele care asigură în fapt îngrijirea sa trebuie să dețină asigurări medicale complete, în sensul acestei directive.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește, pe de o parte, perioadele situate după ce un copil, cetățean al Uniunii, a dobândit un drept de ședere permanentă după ce a avut reședința legală pe teritoriul statului membru gazdă o perioadă neîntreruptă de cinci ani, Curtea subliniază că acest drept nu mai este supus[128] condițiilor de a dispune, pentru sine și pentru familia sa, de suficiente resurse, precum și de a deține asigurări medicale complete, aplicabile înainte de dobândirea unui astfel de drept de ședere permanentă[129].

În ceea ce privește părintele, resortisant al unui stat terț, care asigură în fapt îngrijirea copilului respectiv, Curtea constată că acesta nu este un „membru de familie", în sensul Directivei 2004/38, și

---

127 Directiva 2004/38/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 29 aprilie 2004 privind dreptul la liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor acestora, de modificare a Regulamentului (CEE) nr. 1612/68 și de abrogare a Directivelor 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE și 93/96/CEE (JO 2004, L 158, p. 77, rectificare în JO 2004, L 229, p. 35, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 56). Articolul 7 alineatul (1) litera (b) din această directivă prevede că toți cetățenii Uniunii au dreptul de ședere pe teritoriul altui stat membru pentru o perioadă mai mare de trei luni în cazul în care dispun de suficiente resurse pentru ei și pentru membrii familiilor lor, astfel încât să nu devină o sarcină pentru sistemul de asistență socială al statului membru gazdă în cursul șederii, și dețin asigurări medicale complete în statul membru gazdă.

128 În temeiul articolului 16 alineatul (1) ultima teză din Directiva 2004/38.

129 Prevăzute la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38.

nu poate, așadar, deduce din aceasta[130] un drept de ședere permanentă în statul membru gazdă atunci când copilul respectiv se află în întreținerea părintelui său. Astfel, noțiunea de „membru de familie", în sensul acestei directive, este limitată[131], în ceea ce privește ascendenții unui cetățean al Uniunii, la ascendenții direcți „care se află în întreținere" ai acestui cetățean.

În aceste condiții, dreptul de ședere permanentă în statul membru gazdă, conferit de dreptul Uniunii resortisantului minor al unui alt stat membru, trebuie, pentru a asigura efectul util al acestui drept de ședere, să fie considerat ca implicând în mod necesar, în temeiul articolului 21 TFUE, un drept al părintelui care asigură în fapt îngrijirea acestui cetățean al Uniunii minor de ședere împreună cu el în statul membru gazdă, independent de cetățenia acestui părinte. În consecință, inaplicabilitatea condițiilor prevăzute în special la articolul 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38, ca urmare a dobândirii de către respectivul minor a unui drept de ședere permanentă în temeiul articolului 16 alineatul (1) din această directivă, se extinde, în temeiul articolului 21 TFUE, la acest părinte.

Pe de altă parte, în ceea ce privește perioadele situate înainte ca un copil, cetățean al Uniunii, să fi dobândit un drept de ședere permanentă în statul gazdă, din modul de redactare a articolului 7 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2004/38, precum și din economia generală și din finalitatea acestei directive rezultă că nu numai cetățeanul Uniunii, ci și membrii familiei sale care locuiesc împreună cu acesta în statul gazdă, precum și părintele care asigură în fapt îngrijirea unui astfel de copil trebuie să beneficieze de o asigurare medicală completă.

În această privință, rezultă din acest articol coroborat cu considerentul (10) și cu articolul 14 alineatul (2) din aceeași directivă că, pe întreaga durată a șederii pe teritoriul statului membru gazdă mai mare de trei luni și mai mică de cinci ani, cetățeanul Uniunii inactiv din punct de vedere economic trebuie, printre altele, să dețină, pentru el însuși și pentru membrii familiei sale, asigurări medicale complete pentru a nu deveni o sarcină excesivă pentru finanțele publice ale acestui stat membru. În cazul unui copil, cetățean al Uniunii, care are reședința în statul gazdă împreună cu un părinte care asigură în fapt îngrijirea sa, această cerință este îndeplinită atât atunci când copilul respectiv deține asigurări medicale complete care îl acoperă pe părintele său, cât și în ipoteza contrară în care acest părinte deține astfel de asigurări care îl acoperă pe copil.

Or, în cazul unui cetățean al Uniunii minor, atunci când unul dintre părinții săi, resortisant al unui stat terț, a lucrat și a fost supus impozitului în statul gazdă în perioada în cauză, ar fi disproporționat să li se refuze acestui copil și părintelui care asigură în fapt îngrijirea sa un drept de ședere pentru simplul motiv că în această perioadă ei au fost afiliați cu titlu gratuit la sistemul public de asigurări de sănătate al statului gazdă. Astfel, nu se poate considera că această afiliere gratuită constituie, în condițiile ce caracterizează cauza principală, o sarcină excesivă pentru finanțele publice ale statului menționat.

---

130 Articolul 16 alineatul (2) din Directiva 2004/38 prevede că alineatul (1) al acestui articol se aplică și membrilor de familie care nu au cetățenia unui stat membru și care au avut reședința legală împreună cu cetățeanul Uniunii în statul membru gazdă o perioadă neîntreruptă de cinci ani.

131 Potrivit articolului 2 punctul 2 din Directiva 2004/38.

3. Dreptul de ședere derivat al resortisanților unor țări terțe membri de familie ai unui cetățean al Uniunii

Hotărârea din 5 mai 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Ședere a unui membru al familiei – Resurse insuficiente) (C-451/19 și C-532/19, EU:C:2022:354)

„Trimitere preliminară – Articolul 20 TFUE – Cetățenia Uniunii Europene – Cetățean al Uniunii care nu și-a exercitat niciodată libertatea de circulație – Cerere de permis de ședere pentru un membru al familiei sale, resortisant al unei țări terțe – Respingere – Obligația cetățeanului Uniunii de a dispune de resurse suficiente – Obligația soților de a locui împreună – Copil minor, cetățean al Uniunii – Legislație și practică naționale – Beneficiul efectiv al substanței drepturilor conferite resortisanților Uniunii – Privare”

XU este un copil născut în Venezuela de o mamă venezueleană care exercită drepturile părintești asupra acestuia în mod exclusiv. Acesta locuiește în Spania cu mama sa, cu resortisantul spaniol cu care aceasta s-a căsătorit și cu copilul pe care ea îl are cu acesta din urmă, cetățean spaniol. QP, cetățean peruan, s-a căsătorit cu o resortisantă spaniolă, cu care are un copil, cetățean spaniol. XU și QP sunt, fiecare, membri ai familiei unui cetățean al Uniunii care deține cetățenia statului în care aceștia au reședința și care nu și-a exercitat niciodată dreptul de liberă circulație în alt stat membru.

Lui XU și lui QP li s-au refuzat cererile de obținere a unui permis de ședere în calitate de membru al familiei unui cetățean al Uniunii[132] pentru motivul că acesta din urmă nu dispunea, pentru el însuși și pentru membrii familiei sale, de resurse financiare suficiente[133]. Numai situația economică a tatălui vitreg, în cazul lui XU, și a soției, în cazul lui QP, a fost luată în considerare de administrația competentă, și anume Subdelegación del Gobierno en Toledo (Subdelegația Guvernului în Toledo, Spania).

Întrucât acțiunile formulate împotriva acestor decizii de respingere au fost admise, administrația a formulat apel împotriva hotărârilor pronunțate în această privință la instanța de trimitere.

Această instanță ridică problema compatibilității cu dreptul Uniunii[134] a unei practici care constă în a refuza în mod automat reîntregirea familiei unui resortisant al unei țări terțe cu un resortisant spaniol care nu și-a exercitat niciodată libertatea de circulație pentru simplul motiv al situației economice a acestuia din urmă. O astfel de practică ar putea conduce la obligarea acestui resortisant spaniol să părăsească teritoriul Uniunii. Potrivit instanței menționate, aceasta ar putea fi situația în cele două cauze, ținând seama de obligația de conviețuire impusă de reglementarea spaniolă aplicabilă căsătoriei[135].

În hotărârea sa, Curtea statuează în esență că dreptul Uniunii se opune ca un stat membru să respingă o cerere de reîntregire a familiei formulată în favoarea unui resortisant al unei țări terțe membru al familiei unui cetățean al Uniunii care deține cetățenia acestui stat membru și care nu și-a exercitat niciodată libertatea de circulație, pentru simplul motiv că acest cetățean al Uniunii nu

---

132 În speță, pentru XU, tatăl său vitreg și, pentru QP, soția sa.

133 Astfel încât să nu devină o sarcină pentru sistemul de asistență socială din Spania, după cum prevede legislația spaniolă.

134 Articolul 20 TFUE, referitor la cetățenia Uniunii.

135 În cauza C-532/19, refuzul de a acorda un drept de ședere lui QP ar obliga-o pe soția sa să părăsească teritoriul Uniunii. În cauza C-451/19, refuzul de a acorda un drept de ședere lui XU ar conduce la ieșirea lui XU și a mamei sale de pe teritoriul Uniunii și l-ar constrânge nu numai pe soțul acesteia, ci și pe copilul minor, resortisant spaniol rezultat din uniunea lor, să părăsească acest teritoriu.

dispune de resurse suficiente pentru el și acest membru al familiei sale, fără să se fi examinat dacă există între acest cetățean al Uniunii și membrul familiei sale o relație de dependență, astfel încât, în cazul refuzului acordării unui drept de ședere derivat acestuia din urmă, același cetățean al Uniunii ar fi obligat să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu și ar fi astfel privat de beneficiul efectiv al substanței drepturilor conferite de statutul său de cetățean al Uniunii. În continuare, Curtea oferă mai multe precizări pentru a aprecia dacă există în fiecare dintre cele două cazuri o relație de dependență de natură să justifice acordarea resortisantului unei țări terțe a unui drept de ședere derivat în temeiul dreptului Uniunii.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește reîntregirea familiei și cerința de a dispune de resurse suficiente, cu titlu introductiv, Curtea amintește că dreptul Uniunii nu se aplică în principiu unei cereri de reîntregire a familiei unui resortisant al unei țări terțe cu un membru al familiei sale resortisant al unui stat membru care nu și-a exercitat niciodată libertatea de circulație și că, prin urmare, nu se opune, în principiu, unei reglementări a unui stat membru care subordonează o asemenea reîntregire a familiei unei condiții de resurse suficiente. Cu toate acestea, impunerea sistematică, fără nicio excepție, a unei asemenea condiții poate să încalce dreptul de ședere derivat care trebuie recunoscut, în situații foarte specifice, în temeiul articolului 20 TFUE, resortisantului unei țări terțe membru al familiei unui cetățean al Uniunii, în special dacă refuzul unui atare drept l-ar constrânge pe cetățeanul menționat să părăsească teritoriul Uniunii, privându-l astfel de beneficiul efectiv al substanței drepturilor conferite de statutul său de cetățean al Uniunii. Aceasta este situația dacă între acest resortisant al unei țări terțe și cetățeanul Uniunii membru al familiei sale există o asemenea relație de dependență încât ar conduce la obligarea acestuia din urmă să îl însoțească pe resortisantul unei țări terțe în cauză și să părăsească teritoriul Uniunii considerat în ansamblu.

În ceea ce privește existența unei relații de dependență în cadrul cauzei C-532/19, Curtea precizează, într-o primă etapă, că o relație de dependență de natură să justifice acordarea unui drept de ședere derivat în temeiul articolului 20 TFUE nu există pentru simplul motiv că resortisantul unui stat membru, major și care nu și-a exercitat niciodată libertatea de circulație și soțul său, major și resortisant al unei țări terțe sunt obligați să locuiască împreună în temeiul normelor statului membru al cărui resortisant este cetățeanul Uniunii și în care a fost încheiată căsătoria.

Curtea examinează, într-o a doua etapă, dacă o astfel de relație de dependență poate exista atunci când resortisantul unei țări terțe și soțul său resortisant al unui stat membru care nu și-a exercitat niciodată libertatea de circulație sunt părinții unui minor resortisant al aceluiași stat membru și care nu și-a exercitat libertatea de circulație.

Astfel, pentru a aprecia riscul ca copilul în cauză, cetățean al Uniunii, să fie constrâns să părăsească teritoriul Uniunii în cazul în care părintelui său resortisant al unei țări terțe i s-ar refuza acordarea unui drept de ședere derivat în statul membru respectiv, trebuie să se determine dacă acest părinte asigură îngrijirea efectivă a copilului și dacă există o relație de dependență efectivă între ei, ținând seama de dreptul la respectarea vieții de familie[136] și de obligația de a lua în considerare interesul superior al copilului[137].

Împrejurarea că celălalt părinte, cetățean al Uniunii, este realmente capabil să își asume singur îngrijirea zilnică și efectivă a copilului și este pregătit să o facă nu este suficientă pentru a putea

---

136 Prevăzut la articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

137 Recunoscut la articolul 24 alineatul (2) din cartă și care cuprinde dreptul acestui copil de a întreține cu regularitate relații personale și contacte directe cu ambii părinți, consacrat la articolul 24 alineatul (3) din cartă.

constata că între părintele resortisant al unei țări terțe și copil nu există o relație de dependență de așa natură încât acesta din urmă ar trebui să părăsească teritoriul Uniunii în cazul în care acestui resortisant al unei țări terțe i s-ar refuza un drept de ședere. Astfel, o asemenea constatare trebuie să fie întemeiată pe luarea în considerare, în interesul superior al copilului în cauză, a tuturor împrejurărilor speței[138].

Așadar, faptul că părintele resortisant al unei țări terțe locuiește împreună cu copilul minor cetățean al Uniunii este pertinent pentru a determina existența unei relații de dependență între ei, însă nu constituie o condiție necesară. În plus, atunci când cetățeanul Uniunii minor conviețuiește în mod stabil cu ambii părinți și exercitarea drepturilor părintești asupra acestui copil, precum și îngrijirea sa legală, afectivă și financiară sunt deci împărțite zilnic de acești doi părinți, se poate prezuma în mod refragabil că există o relație de dependență între acest cetățean al Uniunii minor și părintele său resortisant al unei țări terțe, independent de faptul că celălalt părinte al acestui copil are, în calitate de resortisant al statului membru pe teritoriul căruia este stabilită familia respectivă, un drept necondiționat de a rămâne pe teritoriul acestui stat membru.

În ceea ce privește existența unei relații de dependență în cadrul cauzei C-451/19, în primul rând, Curtea subliniază că, întrucât dreptul de ședere derivat care poate fi acordat unui resortisant al unei țări terțe în temeiul articolului 20 TFUE are un domeniu de aplicare subsidiar, instanța de trimitere trebuie, printre altele, să examineze dacă XU, care era minor la data respingerii cererii de permis de ședere și a cărui mamă, resortisantă a unei țări terțe, dispunea de un astfel de permis pe teritoriul spaniol, nu putea beneficia la această dată de un drept de ședere pe acest teritoriu în temeiul Directivei 2003/86[139].

În al doilea rând, în ipoteza în care XU nu ar dispune de niciun permis de ședere în temeiul dreptului derivat al Uniunii sau al dreptului național, Curtea examinează dacă articolul 20 TFUE poate permite acordarea unui drept de ședere derivat în beneficiul acestui resortisant al unei țări terțe.

În această privință trebuie să se stabilească dacă, la data la care cererea de acordare a unui permis de ședere lui XU a fost respinsă, plecarea forțată a acestuia din urmă ar fi putut să îi impună în fapt mamei sale să părăsească teritoriul Uniunii din cauza legăturii de dependență care ar fi existat între ei și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă plecarea mamei lui XU l-ar fi obligat în fapt și pe copilul său minor cetățean al Uniunii să părăsească teritoriul Uniunii ca urmare a legăturii de dependență care există între acest cetățean al Uniunii și mama sa.

Aprecierea, în scopul aplicării articolului 20 TFUE, a existenței unei relații de dependență între un părinte și copilul său, ambii resortisanți ai unei țări terțe, se întemeiază, *mutatis mutandis*, pe aceleași criterii precum cele enunțate anterior. În cazul în care un minor resortisant al unei țări terțe este cel care face obiectul refuzului acordării unui permis de ședere și riscă să fie obligat să părăsească teritoriul Uniunii, faptul că celălalt părinte poate efectiv să își asume întreținerea acestuia, din punct de vedere legal, financiar și afectiv, inclusiv în țara sa de origine, este pertinent, însă nu este suficient pentru a concluziona că părintele resortisant al unei țări terțe și care are reședința pe teritoriul statului membru menționat nu ar fi constrâns în fapt să părăsească teritoriul Uniunii.

---

138 În special vârsta copilului, dezvoltarea sa fizică și emoțională, gradul relației sale afective atât cu părintele cetățean al Uniunii, cât și cu părintele resortisant al unei țări terțe, precum și riscul pe care separarea de acesta din urmă l-ar genera pentru echilibrul acestui copil.

139 Directiva 2003/86/CE a Consiliului din 22 septembrie 2003 privind dreptul la reîntregirea familiei (JO 2003, L 251, p. 12, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 164), articolul 4 alineatul (1) litera (c). Chiar dacă această directivă prevede că ea nu se aplică membrilor familiei unui cetățean al Uniunii, ținând seama de obiectivul său, care este favorizarea reîntregirii familiei, și de protecția pe care urmărește să o acorde resortisanților țărilor terțe, în special minorilor, aplicarea acesteia în beneficiul unui minor resortisant al unei țări terțe nu poate fi exclusă numai pentru faptul că părintele său resortisant al unei țări terțe este de asemenea părintele unui cetățean al Uniunii, născut dintr-o uniune cu un resortisant al unui stat membru.

Dacă, la data la care cererea de acordare a unui permis de ședere lui XU a fost respinsă, plecarea forțată a acestuia de pe teritoriul spaniol i-ar fi constrâns în practică nu numai pe mama sa resortisantă a unei țări terțe, ci și pe celălalt copil al acesteia cetățean al Uniunii să părăsească teritoriul Uniunii, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere, un drept de ședere derivat ar fi trebuit recunoscut fratelui său vitreg, XU, în temeiul articolului 20 TFUE, pentru a împiedica privarea acestui cetățean al Uniunii, prin plecarea sa, de beneficiul substanței drepturilor pe care i le conferă statutul său.

4. Discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate

Hotărârea din 22 decembrie 2022 (Marea Cameră), Generalstaatsanwaltschaft München (Cerere de extrădare către Bosnia și Herțegovina) (C-237/21, EU:C:2022:1017)

„Trimitere preliminară – Cetățenia Uniunii Europene – Articolele 18 și 21 TFUE – Cerere adresată unui stat membru de către un stat terț prin care se solicită extrădarea unui cetățean al Uniunii resortisant al altui stat membru care și-a exercitat dreptul la liberă circulație în primul dintre aceste state membre – Cerere formulată în scopul punerii în executare a unei pedepse privative de libertate – Interdicție de extrădare aplicată numai resortisanților naționali – Restricție privind libera circulație – Justificare întemeiată pe prevenirea impunității – Proporționalitate”

S.M., cetățean croat, bosniac și sârb, trăiește în Germania din anul 2017 și lucrează în acest stat din anul 2020. În noiembrie 2020, autoritățile din Bosnia și Herțegovina au solicitat Republicii Federale Germania extrădarea lui S.M. în scopul punerii în executare a unei pedepse privative de libertate pronunțate în privința sa de o instanță bosniacă.

Generalstaatsanwaltschaft München (Parchetul General din München, Germania) a solicitat, făcând trimitere la Hotărârea Raugevicius[140], ca extrădarea lui S.M. să fie declarată inadmisibilă.

Potrivit Oberlandesgericht München (Tribunalul Regional Superior din München, Germania), care este instanța de trimitere, temeinicia acestei cereri depinde de aspectul dacă articolele 18 și 21 TFUE trebuie interpretate în sensul că prevăd neextrădarea unui cetățean al Uniunii chiar dacă, din perspectiva tratatelor internaționale, statul membru solicitat[141] este obligat să procedeze la extrădarea lui.

Această întrebare nu ar fi primit răspuns în Hotărârea Raugevicius, întrucât, în cauza care a determinat pronunțarea acestei hotărâri, statul membru solicitat avea dreptul, din perspectiva tratatelor internaționale aplicabile, să nu îl extrădeze pe resortisantul lituanian în cauză în afara Uniunii. În schimb, în prezenta cauză, Germania ar fi obligată față de Bosnia și Herțegovina să îl

---

140 În Hotărârea din 13 noiembrie 2018, ***Raugevicius*** (C-247/17, EU:C:2018:898, denumită în continuare „Hotărârea Raugevicius”), Curtea a interpretat articolul 18 TFUE (care conține principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate) și articolul 21 TFUE [care garantează, la alineatul (1), dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre] în sensul că, în prezența unei cereri de extrădare, formulată de un stat terț, a unui cetățean al Uniunii care și-a exercitat dreptul de liberă circulație, în scopul executării unei pedepse privative de libertate, statul membru solicitat, a cărui legislație națională interzice extrădarea propriilor resortisanți în afara Uniunii în vederea executării unei pedepse și prevede posibilitatea ca o astfel de pedeapsă să fie executată pe teritoriul său, este obligat să asigure acestui cetățean al Uniunii, din moment ce el are reședința permanentă pe teritoriul statului membru în cauză, un tratament identic cu cel rezervat propriilor resortisanți în materie de extrădare (punctul 50 și dispozitivul).

141 Statul membru căruia i se solicită extrădarea de către un stat terț.

extrădeze pe S.M., în temeiul Convenției europene de extrădare, semnată la Paris la 13 decembrie 1957. Astfel, conform articolului 1 din această convenție, Germania și Bosnia și Herțegovina ar fi obligate reciproc să își predea persoanele urmărite de autoritățile judiciare ale statului solicitant în vederea executării unei pedepse. În această privință, declarația făcută de Germania în temeiul articolului 6 din convenția menționată, privind protecția împotriva extrădării „resortisanților" săi, limitează acest din urmă termen doar la persoanele care dețin cetățenia germană.

Astfel, Curtea nu ar fi abordat în Hotărârea Raugevicius problema dacă necesitatea de a avea în vedere măsuri mai puțin restrictive decât extrădarea poate presupune ca statul membru solicitat să își încalce obligațiile care decurg din dreptul internațional.

Așadar, instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la interpretarea articolelor 18 și 21 TFUE. Ea urmărește în esență să se stabilească dacă aceste articole se opun ca un stat membru, în prezența unei cereri de extrădare formulate de un stat terț în scopul punerii în executare a unei pedepse privative de libertate aplicate unui resortisant al unui alt stat membru ce are reședința permanentă în primul stat membru, al cărui drept național interzice doar extrădarea propriilor resortisanți în afara Uniunii și prevede posibilitatea ca această pedeapsă să fie executată pe teritoriul său cu condiția ca statul terț să consimtă la aceasta, să procedeze la extrădarea acestui cetățean al Uniunii, în conformitate cu obligațiile care îi revin în temeiul unei convenții internaționale, din moment ce nu își poate asuma în mod efectiv responsabilitatea punerii în executare a acestei pedepse în lipsa unui asemenea consimțământ.

În hotărârea sa, Curtea răspunde că articolele 18 și 21 TFUE trebuie interpretate în sensul că:

– în asemenea împrejurări, ele impun statului membru solicitat să caute în mod activ consimțământul statului terț autor al cererii de extrădare pentru ca pedeapsa resortisantului unui alt stat membru care are reședința permanentă în statul membru solicitat să fie executată pe teritoriul acestuia din urmă, utilizând toate mecanismele de cooperare și de asistență în materie penală de care dispune în cadrul relațiilor sale cu acest stat terț;

– în lipsa unui astfel de consimțământ, ele nu se opun ca, în asemenea împrejurări, statul membru solicitat să procedeze la extrădarea acestui cetățean al Uniunii, în conformitate cu obligațiile care îi revin în temeiul unei convenții internaționale, cu condiția ca această extrădare să nu aducă atingere drepturilor garantate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[142].

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea amintește că, în Hotărârea Raugevicius, care, precum cauza principală, privea o cerere de extrădare emisă de un stat terț care nu a încheiat un acord de extrădare cu Uniunea, aceasta a statuat că, deși, în lipsa unor norme ale dreptului Uniunii care să reglementeze extrădarea resortisanților statelor membre către state terțe, statele membre sunt competente să adopte astfel de norme, această competență trebuie exercitată cu respectarea dreptului Uniunii, în special a articolului 18 TFUE și a articolului 21 alineatul (1) TFUE.

În calitate de resortisant croat care locuiește legal în Germania, S.M. are dreptul, ca cetățean al Uniunii, să se prevaleze de articolul 21 alineatul (1) TFUE și intră în domeniul de aplicare al tratatelor, în sensul articolului 18 TFUE. Faptul de a deține și cetățenia țării terțe, autoare a cererii de extrădare, nu îl poate împiedica să își valorifice drepturile și libertățile conferite de statutul de cetățean al Uniunii, în special cele garantate de articolele 18 și 21 TFUE.

142 Denumită în continuare „carta".

În al doilea rând, Curtea arată că normele unui stat membru privind extrădarea, care introduc, precum în cauza principală, un tratament diferit după cum persoana solicitată are cetățenia acestui stat membru sau aceea a unui alt stat membru, pot afecta libertatea de circulație și de ședere a resortisanților altor state membre care au reședința în mod legal pe teritoriul statului solicitat, întrucât conduc la a nu le acorda protecția împotriva extrădării rezervate resortisanților acestui din urmă stat membru.

Prin urmare, într-o situație cum este cea în discuție în litigiul principal, inegalitatea de tratament care constă în a permite extrădarea unui resortisant al unui alt stat membru decât statul membru solicitat constituie o restricție privind libertatea menționată anterior, care nu poate fi justificată decât dacă se întemeiază pe considerații obiective și este proporțională cu obiectivul urmărit în mod legitim de dreptul național.

Obiectivul legitim de a evita riscul de impunitate a persoanelor care au comis o infracțiune permite justificarea unei măsuri restrictive de libertate prevăzute la articolul 21 TFUE, sub rezerva ca această măsură să fie necesară pentru protecția intereselor pe care urmărește să le garanteze și ca aceste obiective să nu poată fi atinse prin măsuri mai puțin restrictive.

Or, în cazul unei cereri de extrădare în scopul punerii în executare a unei pedepse privative de libertate, posibilitatea, atunci când aceasta există în dreptul statului membru solicitat, ca pedeapsa a cărei executare face obiectul cererii de extrădare să fie executată pe teritoriul statului membru solicitat constituie o măsură alternativă la extrădare ca afectează mai puțin exercitarea dreptului la liberă circulație și la ședere al unui cetățean al Uniunii care are reședința permanentă în acest stat membru. Prin urmare, în temeiul articolelor 18 și 21 TFUE, un astfel de resortisant al unui alt stat membru ce are reședința permanentă în statul membru solicitat ar trebui să își poată executa pedeapsa pe teritoriul acestui stat membru în aceleași condiții ca și resortisanții acestuia din urmă.

În al treilea rând, Curtea subliniază totuși că jurisprudența rezultată din Hotărârea Raugevicius nu a consacrat un drept automat și absolut pentru cetățenii Uniunii de a nu fi extrădați în afara Uniunii. Curtea precizează de asemenea că, atunci când o normă națională instituie, precum în litigiul principal, o diferență de tratament între resortisanții statului membru solicitat și cetățenii Uniunii care au reședința permanentă în acest stat prin interzicerea extrădării doar a celor dintâi, acest stat membru este obligat să caute în mod activ existența unei măsuri alternative la extrădare care să afecteze mai puțin exercitarea drepturilor și libertăților pe care astfel de cetățeni ai Uniunii le au în temeiul articolelor 18 și 21 TFUE atunci când sunt vizați de o cerere de extrădare emisă de un stat terț.

Astfel, atunci când aplicarea unei asemenea măsuri alternative la extrădare constă în faptul că cetățenii Uniunii care au reședința permanentă în statul membru solicitat își pot executa pedeapsa în acest stat membru în aceleași condiții ca resortisanții acestuia, însă această aplicare este supusă consimțământului statului terț autor al cererii de extrădare, articolele 18 și 21 TFUE impun statului membru solicitat să caute în mod activ consimțământul acestui stat terț, utilizând toate mecanismele de cooperare și de asistență în materie penală de care dispune în cadrul relațiilor sale cu statul terț menționat.

În cazul în care acest stat terț consimte ca pedeapsa să fie executată pe teritoriul statului membru solicitat, acesta din urmă este în măsură să permită cetățeanului Uniunii care face obiectul cererii de extrădare și care are reședința permanentă pe teritoriul său să execute acolo pedeapsa care i-a fost aplicată în statul terț autor al cererii de extrădare și să asigure un tratament identic cu cel rezervat propriilor resortisanți.

Într-o atare situație, aplicarea acestei măsuri alternative la extrădare ar putea permite totodată statului membru solicitat să își exercite competențele în conformitate cu obligațiile convenționale care îl leagă de acest stat terț. Astfel, consimțământul acestui stat terț pentru executarea în statul membru solicitat a întregii pedepse vizate de cererea de extrădare ar putea face superfluă executarea acestei cereri.

Dacă, în schimb, consimțământul acestui stat terț nu este obținut, măsura alternativă la extrădare impusă de articolele 18 și 21 TFUE nu ar putea fi aplicată. În această ipoteză, acest stat membru poate proceda la extrădarea persoanei în cauză, în conformitate cu obligațiile sale ce rezultă din Convenția europeană de extrădare, din moment ce refuzul unei asemenea extrădări nu ar permite evitarea riscului de impunitate a acestei persoane.

Într-un asemenea caz, întrucât extrădarea persoanei în cauză constituie, în raport cu acest obiectiv, o măsură necesară și proporțională, restricția privind dreptul de circulație și de ședere care decurge din extrădare în scopul punerii în executare a unei pedepse este justificată. Statul membru solicitat trebuie totuși să verifice că această extrădare nu va aduce atingere protecției pe care o oferă articolul 19 alineatul (2) din cartă împotriva oricărui risc serios de a fi supus în statul terț autor al cererii de extrădare pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse sau tratamente inumane sau degradante.

V. Dispoziții instituționale

1. Sediul instituțiilor și oficiilor sau agențiilor Uniunii

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Italia și Comune di Milano/Consiliul (Sediul Agenției Europene pentru Medicamente) (C-59/18 și C-182/18, EU:C:2022:567)

„Acțiune în anulare – Drept instituțional – Organe, oficii și agenții ale Uniunii Europene – Agenția Europeană pentru Medicamente (EMA) – Competență în materie de stabilire a sediului – Articolul 341 TFUE – Domeniul de aplicare – Decizie adoptată de reprezentanții guvernelor statelor membre în marja unei reuniuni a Consiliului – Competența Curții în temeiul articolului 263 TFUE – Autorul și natura juridică a actului – Lipsa unor efecte obligatorii în ordinea juridică a Uniunii"

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Italia și Comune di Milano/Consiliul (Sediul Agenției Europene pentru Medicamente) (C-106/19 și C-232/19, EU:C:2022:568)

„Acțiune în anulare – Drept instituțional – Regulamentul (UE) 2018/1718 – Stabilirea sediului Agenției Europene pentru Medicamente (EMA) la Amsterdam (Țările de Jos) – Articolul 263 TFUE – Admisibilitate – Interesul de a exercita acțiunea – Calitate procesuală activă – Afectare directă și individuală – Decizie adoptată de reprezentanții guvernelor statelor membre în marja unei reuniuni a Consiliului pentru a stabili locul sediului unei agenții a Uniunii Europene – Lipsa efectelor obligatorii în ordinea juridică a Uniunii – Prerogativele Parlamentului European"

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Parlamentul/Consiliul (Sediu al a Autorității Europene a Muncii) (C-743/19, EU:C:2022:569)

„Acțiune în anulare – Drept instituțional – Organe, oficii și agenții ale Uniunii Europene – Autoritatea Europeană a Muncii (ELA) – Competență în materie de stabilire a sediului – Articolul 341 TFUE – Domeniul de aplicare – Decizie adoptată de reprezentanții guvernelor statelor membre în marja unei reuniuni a Consiliului – Competența Curții în temeiul articolului 263 TFUE – Autorul și natura juridică a actului – Lipsa unor efecte obligatorii în ordinea juridică a Uniunii"

Curtea a fost sesizată cu cinci acțiuni în anularea diferitelor acte adoptate, pe de o parte, de reprezentanții guvernelor statelor membre și, pe de altă parte, de Consiliu și de Parlamentul European cu privire la stabilirea sediului a două agenții europene.

Două acțiuni au fost introduse de Italia și, respectiv, de Comune di Milano (Municipalitatea Milano, Italia) împotriva, pe de o parte, a Consiliului în vederea anulării Deciziei din 20 noiembrie 2017[143] adoptate de reprezentanții guvernelor statelor membre (cauzele conexate C-59/18 și C-182/18) și, pe de altă parte, a Parlamentului și a Consiliului în vederea anulării Regulamentului (UE) 2018/1718[144]

---

143 Decizie adoptată în marja unei reuniuni a Consiliului prin care orașul Amsterdam este desemnat drept nou sediu al Agenției Europene pentru Medicamente (EMA) (denumită în continuare „decizia de stabilire a noului sediu al EMA").

144 Regulamentul (UE) 2018/1718 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 noiembrie 2018 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 726/2004 în ceea ce privește stabilirea sediului Agenției Europene pentru Medicamente (JO 2018, L 291, p. 3, denumit în continuare „regulamentul atacat").

(cauzele conexate C-106/19 și C-232/19) privind desemnarea orașului Amsterdam (Țările de Jos) drept nou sediu al Agenției Europene pentru Medicamente (EMA) în urma Brexitului. O altă acțiune a fost introdusă de Parlament împotriva Consiliului în vederea anulării Deciziei din 13 iunie 2019[145] adoptate de comun acord între reprezentanții guvernelor statelor membre privind stabilirea sediului Autorității Europene a Muncii (ELA) la Bratislava (Slovacia) (cauza C-743/19).

În cauzele privind sediul EMA, șefii de stat sau de guvern aprobaseră, în urma Brexitului, o procedură în vederea adoptării unei decizii privind transferul sediului respectiv, aflat până atunci la Londra (Regatul Unit). În urma acestei proceduri, oferta Țărilor de Jos câștigase în fața ofertei Italiei (Milano). În consecință, prin decizia din 20 noiembrie 2017, reprezentanții guvernelor statelor membre au desemnat, în marja unei reuniuni a Consiliului, orașul Amsterdam drept nou sediu al EMA. Această desemnare fusese confirmată de regulamentul atacat la finalizarea procedurii legislative ordinare, care implică participarea Parlamentului. Italia și municipalitatea Milano susțineau însă că decizia de stabilire a noului sediu al EMA, în măsura în care privea desemnarea sediului unei agenții a Uniunii, iar nu a unei instituții a Uniunii, era de competența exclusivă a Uniunii și trebuia de fapt să fie considerată un act al Consiliului. Ele contestau, în consecință, legalitatea acestei decizii ca temei al regulamentului atacat și susțineau, pe de altă parte, că Parlamentul nu își exercitase pe deplin prerogativele legislative cu ocazia adoptării acestui regulament.

În cauza referitoare la sediul ELA, reprezentanții guvernelor statelor membre aprobaseră de comun acord procedura și criteriile care permiteau să se decidă sediul acestei agenții. În temeiul acestei proceduri, ei au adoptat, în marja unei reuniuni a Consiliului, decizia de stabilire a sediului ELA în Bratislava. Parlamentul susținea că autorul efectiv al acestei decizii era în fapt Consiliul și că, fiind vorba despre un act al Uniunii obligatoriu din punct de vedere juridic, ea era atacabilă în fața Curții în cadrul unei acțiuni în anulare.

Prin trei hotărâri pronunțate în Marea Cameră, Curtea își dezvoltă jurisprudența cu privire la cadrul juridic aplicabil stabilirii sediului organelor, al oficiilor și al agențiilor Uniunii. Ea statuează printre altele că deciziile de stabilire a noului sediu al EMA și a sediului ELA sunt acte de natură politică, adoptate exclusiv de statele membre în această calitate, iar nu în calitate de membre ale Consiliului, astfel încât aceste acte nu intră sub incidența controlului de legalitate prevăzut la articolul 263 TFUE. Aceste decizii nu pot fi asimilate celor adoptate în temeiul articolului 341 TFUE[146], care vizează exclusiv stabilirea sediului instituțiilor Uniunii[147]. Prin urmare, această dispoziție nu poate constitui temeiul juridic al deciziilor menționate.

Aprecierea Curții

- **Cu privire la admisibilitatea acțiunii introduse de o entitate regională sau locală împotriva Regulamentului privind stabilirea sediului unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii (cauzele conexate C-106/19 și C-232/19)**

Curtea amintește mai întâi că acțiunea unei entități regionale nu poate fi asimilată acțiunii unui stat membru în sensul articolului 263 TFUE și că, în consecință, o astfel de entitate trebuie să justifice atât

---

145 Decizia (UE) 2019/1199 adoptată de comun acord între reprezentanții guvernelor statelor membre din 13 iunie 2019 privind stabilirea sediului Autorității Europene a Muncii (JO 2019, L 189, p. 68, denumită în continuare „decizia de stabilire a sediului ELA”).

146 Articolul 341 TFUE prevede că „[s]ediul instituțiilor Uniunii se stabilește de comun acord de către guvernele statelor membre”.

147 Astfel cum sunt menționate la articolul 13 alineatul (1) TUE.

un interes, cât și o calitate procesuală activă. După ce a constatat că municipalitatea Milano justifica un interes de a exercita acțiunea, în măsura în care eventuala anulare a regulamentului atacat ar determina reluarea procedurii legislative care viza stabilirea sediului EMA pentru care era candidată, Curtea statuează că această entitate este vizată direct și individual de acest regulament și, prin urmare, are calitatea de a solicita anularea acestuia. În această privință, ea constată, pe de o parte, că acest act normativ nu lasă nicio putere de apreciere destinatarilor săi și, pe de altă parte, că municipalitatea Milano a participat în mod concret la procedura de selecție a sediului EMA, care a plasat-o într-o situație care a individualizat-o într-un mod analog cu destinatarul actului.

- **Cu privire la competența Curții de a se pronunța asupra deciziilor statelor membre în materie de stabilire a sediului unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii (cauzele conexate C-59/18 și C-182/18 și cauza C-743/19)**

Curtea amintește, cu titlu introductiv, că, în cadrul acțiunii în anulare, instanța Uniunii este competentă să controleze numai legalitatea actelor imputabile instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii. Actele adoptate de reprezentanții guvernelor statelor membre, acționând în această calitate și exercitând astfel în mod colectiv competențele statelor membre, nu sunt, așadar, supuse controlului de legalitate exercitat de instanța Uniunii, cu excepția cazului în care actul în cauză, având în vedere conținutul său și împrejurările în care a fost adoptat, constituie în realitate o decizie a Consiliului. Curtea precizează, în consecință, că deciziile de stabilire a noului sediu al EMA și a sediului ELA nu pot fi analizate decât în lumina cadrului juridic aplicabil stabilirii sediului organelor, al oficiilor și al agențiilor Uniunii.

În această privință, ea examinează, în cadrul unei analize textuale, contextuale și teleologice, dacă articolul 341 TFUE poate fi invocat în mod valabil ca temei al acestor decizii[148].

În primul rând, Curtea subliniază că termenii articolului 341 TFUE nu vizează în mod formal decât „instituțiile Uniunii”.

În al doilea rând, în ceea ce privește contextul în care se înscrie această dispoziție, ea statuează, printre altele, că interpretarea largă pe care a dat-o acestui termen în materie de răspundere extracontractuală[149] nu poate fi invocată în mod util pentru definirea prin analogie a domeniului de aplicare al acestei dispoziții. Pe de altă parte, Curtea arată că practica instituțională anterioară invocată de Consiliu, în temeiul căreia sediile organelor, ale oficiilor și ale agențiilor Uniunii ar fi fost stabilite pe baza unei alegeri politice operate numai de reprezentanții guvernelor statelor membre, este departe de a fi generalizată, nu beneficiază de o recunoaștere instituțională și, în orice caz, nu poate crea un precedent obligatoriu pentru instituții.

În al treilea rând, în ceea ce privește obiectivul articolului 341 TFUE, Curtea precizează mai întâi că acesta constă în prezervarea competențelor decizionale ale statelor membre în stabilirea exclusiv a sediului instituțiilor Uniunii. În continuare, ea arată că înființarea organelor, a oficiilor și a agențiilor Uniunii rezultă dintr-un act de drept derivat adoptat în temeiul dispozițiilor materiale de punere în aplicare a politicii Uniunii în care intervine organul, oficiul sau agenția în cauză. Or, decizia privind stabilirea sediului lor este inerentă deciziei privind crearea acestora. Prin urmare, legiuitorul Uniunii deține, în principiu, competența exclusivă de a stabili sediul unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii, asemenea celei pe care o deține pentru definirea competențelor și a organizării sale. În sfârșit, Curtea subliniază că faptul că decizia de stabilire a locului sediului unui organ, al unui oficiu

---

148 Pe fond, Curtea procedează la un raționament similar în cauzele conexate C-106/19 și C-232/19.

149 În temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE.

sau al unei agenții a Uniunii poate avea o dimensiune politică importantă nu împiedică posibilitatea ca această decizie să fie luată de legiuitorul Uniunii în conformitate cu procedurile prevăzute de dispozițiile tratatelor relevante din punct de vedere material.

Având în vedere cele ce precedă, Curtea concluzionează că articolul 341 TFUE nu poate fi interpretat în sensul că reglementează desemnarea locului sediului unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii, precum EMA sau ELA, și că competența de a decide cu privire la stabilirea locului sediului acestor agenții nu aparține statelor membre, ci legiuitorului Uniunii, potrivit procedurii legislative ordinare.

Curtea examinează în continuare competența sa de a aprecia validitatea deciziilor de stabilire a noului sediu al EMA și a sediului ELA în temeiul articolului 263 TFUE. Ea amintește în această privință că criteriul pertinent pentru a exclude competența instanțelor Uniunii de a soluționa o acțiune în justiție îndreptată împotriva actelor adoptate de reprezentanții guvernelor statelor membre este numai cel referitor la autorul lor, independent de efectele juridice obligatorii ale acestora. Extinderea noțiunii de act atacabil în temeiul articolului 263 TFUE la actele adoptate, chiar și de comun acord, de statele membre ar echivala cu admiterea unui control direct al instanței Uniunii asupra actelor statelor membre și, prin urmare, cu eludarea căilor de atac prevăzute în mod specific în cazul neîndeplinirii obligațiilor care le revin în temeiul tratatelor.

În sfârșit, Curtea precizează că revine legiuitorului Uniunii, pentru motive atât de securitate juridică, cât și de protecție jurisdicțională efectivă, sarcina de a adopta un act al Uniunii care să valideze sau, dimpotrivă, să se îndepărteze de decizia politică adoptată de statele membre. Întrucât actul menționat precedă în mod necesar orice măsură de punere în aplicare concretă a stabilirii sediului agenției în cauză, numai acest act al legiuitorului Uniunii este de natură să producă efecte juridice obligatorii în cadrul dreptului Uniunii.

Curtea concluzionează că deciziile reprezentanților guvernelor statelor membre de stabilire a noului sediu al EMA și a celui al ELA (cauzele conexate C-59/18 și C-182/18 și cauza C-743/19) nu constituie acte ale Consiliului, ci acte de natură politică, lipsite de efecte juridice obligatorii, adoptate colectiv de statele membre, astfel încât aceste decizii nu pot face obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 263 TFUE. În consecință, Curtea respinge acțiunile menționate ca fiind îndreptate împotriva unor acte asupra legalității cărora nu are competența să se pronunțe.

- **Cu privire la validitatea actului legislativ prin care se stabilește sediul unui organ, al unui oficiu sau al unei agenții a Uniunii (cauzele conexate C-106/19 și C-232/19)**

În ceea ce privește regulamentul atacat, prin care Consiliul și Parlamentul au confirmat, prin procedura legislativă ordinară, decizia reprezentanților guvernelor statelor membre de stabilire a noului sediu al EMA, Curtea amintește că, în temeiul principiilor atribuirii competențelor și echilibrului instituțional consacrate de Tratatul UE[150], prerogativa de a stabili conținutul său revine exclusiv acestor instituții. În această privință, ea subliniază că acestei decizii nu i se poate atribui nicio valoare obligatorie susceptibilă să limiteze puterea de apreciere a legiuitorului Uniunii. Decizia menționată are, așadar, valoarea unui act de cooperare politică ce nu aduce în niciun caz atingere competențelor conferite instituțiilor Uniunii în cadrul procedurii legislative ordinare. Lipsa implicării Parlamentului în procesul care a condus la adoptarea deciziei respective nu constituie astfel, în niciun caz, o încălcare sau o eludare a prerogativelor acestei instituții în calitate de colegiuitor, iar incidența politică a deciziei în discuție asupra puterii legislative a Parlamentului și a Consiliului nu poate constitui un motiv de

150 Articolul 13 alineatul (2) TUE.

anulare de către Curte a regulamentului atacat. Întrucât Decizia din 20 noiembrie 2017 este lipsită de orice efect juridic obligatoriu în dreptul Uniunii, Curtea concluzionează că această decizie nu poate constitui temeiul juridic al regulamentului atacat, astfel încât legalitatea acestuia din urmă nu poate fi afectată de eventuale neregularități care au viciat adoptarea deciziei amintite.

2. Competențele instituțiilor europene

Hotărârea din 22 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Comisia/Consiliul (Aderarea la Actul de la Geneva) (C-24/20, EU:C:2022:911)

„Acțiune în anulare – Decizia (UE) 2019/1754 – Aderarea Uniunii Europene la Actul de la Geneva al Acordului de la Lisabona privind denumirile de origine și indicațiile geografice – Articolul 3 alineatul (1) TFUE – Competența exclusivă a Uniunii – Articolul 207 TFUE – Politica comercială comună – Aspecte comerciale ale proprietății intelectuale – Articolul 218 alineatul (6) TFUE – Dreptul de inițiativă al Comisiei Europene – Modificare de către Consiliul Uniunii Europene a propunerii Comisiei – Articolul 293 alineatul (1) TFUE – Aplicabilitate – Articolul 4 alineatul (3), articolul 13 alineatul (2) și articolul 17 alineatul (2) TUE – Articolul 2 alineatul (1) TFUE – Principiile atribuirii competențelor, echilibrului instituțional și cooperării loiale”

Prin Decizia 2019/1754[151], Consiliul Uniunii Europene a aprobat aderarea Uniunii la Actul de la Geneva[152] al Acordului de la Lisabona[153] privind denumirile de origine și indicațiile geografice.

Acordul de la Lisabona constituie un acord special în sensul Convenției de la Paris pentru protecția proprietății industriale[154], la care poate adera orice stat parte la această convenție. Șapte state membre ale Uniunii sunt părți la acord. Potrivit acestui acord, statele cărora acesta li se aplică sunt constituite într-o uniune specială în cadrul Uniunii pentru protecția proprietății industriale instituite prin Convenția de la Paris. Actul de la Geneva a deschis Uniunii posibilitatea de a deveni membră a aceleiași uniuni speciale precum statele părți la Acordul de la Lisabona, deși acesta din urmă nu permitea decât aderarea statelor.

Aderarea Uniunii la Actul de la Geneva a fost aprobată, în numele Uniunii, în temeiul articolului 1 din decizia atacată. Articolele 2 și 5 din această decizie stabilesc modalitățile practice pentru această aderare. Articolul 3 din decizia atacată autorizează statele membre care doresc acest lucru să ratifice Actul de la Geneva sau să adere la el. În ceea ce privește articolul 4 din această decizie, el aduce precizări în legătură cu reprezentarea Uniunii și a statelor membre care ar ratifica sau ar adera la Actul de la Geneva în cadrul Uniunii speciale, precum și în legătură cu responsabilitățile ce revin

---

151 Decizia (UE) 2019/1754 a Consiliului din 7 octombrie 2019 privind aderarea Uniunii Europene la Actul de la Geneva al Acordului de la Lisabona privind denumirile de origine și indicațiile geografice (JO 2019, L 271, p. 12, denumită în continuare „decizia atacată”).

152 Actul de la Geneva al Acordului de la Lisabona privind denumirile de origine și indicațiile geografice (JO 2019, L 271, p. 15, denumit în continuare „Actul de la Geneva”).

153 Acordul de la Lisabona privind protecția și înregistrarea internațională a denumirilor de origine a fost semnat la 31 octombrie 1958, revizuit la Stockholm la 14 iulie 1967 și modificat la 28 septembrie 1979 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 828, nr. 13172, p. 205, denumit în continuare „Acordul de la Lisabona”).

154 Convenția de la Paris pentru protecția proprietății industriale a fost semnată la Paris la 20 martie 1883, revizuită ultima dată la Stockholm la 14 iulie 1967 și modificată la 28 septembrie 1979 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 828, nr. 11851, p. 305).

Uniunii în materie de exercitare a drepturilor și de respectare a obligațiilor acesteia și ale acestor state membre care decurg din actul menționat.

Comisia a introdus o acțiune având ca obiect anularea în parte a deciziei atacate, și anume a articolului 3 și a articolului 4 din aceasta, în măsura în care acest ultim articol conține referiri la statele membre. Comisia a reproșat Consiliului faptul că a modificat propunerea sa[155] introducând o dispoziție prin care erau autorizate statele membre care doresc aceasta să ratifice Actul de la Geneva sau să adere la el. Propunerea Comisiei, prezentată în temeiul dispozițiilor Tratatului FUE privind punerea în aplicare a politicii comerciale comune[156] și procedura de adoptare a unei decizii privind încheierea acordului internațional în acest domeniu[157], prevedea, ținând seama de competența exclusivă a Uniunii, că numai aceasta din urmă aderă la Actul de la Geneva.

Statuând în Marea Cameră, Curtea se pronunță cu privire la admisibilitatea acțiunii în raport cu criteriile autorului actului atacat și cu caracterul separabil de restul actului al elementelor a căror anulare se solicită. Pe de altă parte, în cadrul examinării motivului principal, pe care îl admite, Curtea se pronunță cu privire la abilitarea de a adopta acte obligatorii din punct de vedere juridic, precum aderarea la un acord internațional, acordată statelor membre de către Consiliu într-un domeniu care ține de competența exclusivă a Uniunii. Curtea anulează în parte decizia atacată constatând că ea a fost adoptată cu încălcarea articolului 293 alineatul (1) TFUE coroborat cu articolul 13 alineatul (2) TUE.

Aprecierea Curții

Curtea respinge de la bun început argumentul invocat de Republica Italiană potrivit căruia acțiunea ar fi inadmisibilă pentru motivul că este îndreptată numai împotriva Consiliului, iar nu și împotriva Parlamentului European. Astfel, Curtea constată că, potrivit articolului 218 alineatul (6) TFUE, în pofida aprobării prealabile a Parlamentului European, numai Consiliul este abilitat să adopte o decizie privind încheierea unui acord internațional. Prin urmare, decizia atacată a fost semnată în mod corect numai de președintele Consiliului, această semnătură identificând în acest mod autorul acestei decizii, împotriva căruia trebuia îndreptată acțiunea.

Pe de altă parte, Curtea respinge excepția de inadmisibilitate ridicată de Consiliu, care susținea că dispozițiile deciziei atacate a căror anulare o solicită Comisia nu pot fi separate de restul acestei decizii și că deci anularea sa în parte nu este posibilă.

În acest context, Curtea amintește că verificarea caracterului separabil al dispozițiilor contestate presupune examinarea domeniului de aplicare al acestor dispoziții pentru a putea evalua în mod obiectiv dacă anularea lor ar modifica spiritul și substanța actului atacat. În această privință, ea constată că substanța deciziei atacate constă în aderarea Uniunii la Actul de la Geneva, aprobată în numele Uniunii în temeiul articolului 1 din decizia menționată. În schimb, dispozițiile a căror anulare o solicită Comisia urmăresc să permită statelor membre care doresc aceasta să ratifice actul de la Geneva sau să adere la el alături de Uniune. Or, Curtea arată că nici situația în care niciun stat membru nu ar exercita această posibilitate, nici consecințele care decurg din aceasta nu ar afecta domeniul de aplicare juridic al articolului 1 din decizia atacată și nici nu ar repune în discuție aderarea Uniunii la Actul de la Geneva. Curtea precizează că faptul că Comisia a solicitat menținerea temporară, începând de la data pronunțării hotărârii care urmează să fie pronunțată, a efectelor părților din

---

155 Propunerea Comisiei din 27 iulie 2018 de decizie a Consiliului privind aderarea Uniunii Europene la Actul de la Geneva al Acordului de la Lisabona privind denumirile de origine și indicațiile geografice [document COM(2018) 350 final].

156 Articolul 207 TFUE.

157 Articolul 218 alineatul (6) litera (a) TFUE.

decizia atacată a căror anulare o solicită Comisia în ceea ce privește statele membre care sunt părți la Acordul de la Lisabona nu are nicio incidență asupra caracterului separabil al dispozițiilor deciziei atacate a căror anulare se solicită.

Pe fond, Curtea analizează motivul principal, întemeiat pe faptul că, modificând propunerea Comisiei prin introducerea unei dispoziții prin care statele membre care doresc aceasta sunt autorizate să ratifice Actul de la Geneva sau să adere la el, Consiliul ar fi acționat în afara oricărei inițiative a Comisiei, încălcând astfel articolul 218 alineatul (6) și articolul 293 alineatul (1) TFUE și aducând atingere echilibrului instituțional prevăzut la articolul 13 alineatul (2) TUE.

În primul rând, Curtea constată aplicabilitatea articolului 293 alineatul (1) TFUE atunci când Consiliul, hotărând la propunerea Comisiei care acționează în calitate de negociator desemnat de acesta, în temeiul articolului 218 alineatul (3) TFUE, adoptă o decizie privind încheierea unui acord internațional, în temeiul articolului 218 alineatul (6) TFUE.

În al doilea rând, Curtea examinează argumentul întemeiat pe încălcarea articolului 293 alineatul (1) TFUE.

În acest sens, Curtea amintește mai întâi că această dispoziție trebuie interpretată în conformitate cu principiul echilibrului instituțional, caracteristic structurii instituționale a Uniunii, care presupune ca fiecare dintre instituții să își exercite competențele cu respectarea competențelor celorlalte instituții, precum și a principiului cooperării loiale între instituțiile menționate[158]. În acest context, actele Uniunii, altele decât cele legislative, cum este decizia atacată privind încheierea acordului internațional în discuție, sunt adoptate la propunerea Comisiei. Or, în temeiul acestei competențe de inițiativă, Comisia promovează interesul general al Uniunii și adoptă inițiativele adecvate în acest scop. Articolul 293 TFUE, întrucât prevede, pe de o parte, o competență de modificare a propunerii de către Consiliu care, cu anumite excepții, necesită unanimitatea, și, pe de altă parte, o competență a Comisiei de a-și modifica propunerea atât timp cât Consiliul nu s-a pronunțat, asigură respectarea principiului echilibrului instituțional între competențele Comisiei și cele ale Consiliului. Astfel, competența de modificare a Consiliului nu se poate extinde până la a permite denaturarea propunerii Comisiei într-un sens care ar împiedica realizarea obiectivelor urmărite și ar priva-o de rațiunea sa de a exista.

Prin urmare, Curtea verifică în continuare dacă modificarea adusă de Consiliu a denaturat obiectul sau finalitatea propunerii Comisiei într-un sens care ar împiedica realizarea obiectivelor urmărite de aceasta.

Curtea amintește în această privință că obiectul propunerii menționate consta în aderarea Uniunii singură la Actul de la Geneva și că finalitatea sa era de a permite Uniunii să își exercite în mod corect competența exclusivă în domeniul care intră sub incidența acestui act, și anume politica comercială comună, întemeiată pe principii uniforme și desfășurată în cadrul principiilor și al obiectivelor acțiunii externe a Uniunii, competență căreia îi aparține negocierea Actului de la Geneva.

Curtea precizează totodată că, în cazul în care tratatele atribuie Uniunii o competență exclusivă într-un domeniu determinat, numai Uniunea poate legifera și adopta acte cu forță juridică obligatorie, cu excepția cazului în care Uniunea abilitează statele membre să facă acest lucru[159]. În plus, principiul atribuirii competențelor, precum și cadrul instituțional definit în Tratatul UE pentru a permite

---

158 Principii enunțate la articolul 13 alineatul (2) TUE.

159 Articolul 2 alineatul (1) TFUE.

exercitarea de către Uniune a competențelor conferite acesteia prin tratate constituie caracteristici specifice Uniunii și dreptului său referitoare la structura constituțională a Uniunii.

Or, Curtea constată că, prin decizia de a acorda statelor membre o abilitare pentru a ratifica Actul de la Geneva sau pentru a adera la acesta, Consiliul a exprimat o alegere politică alternativă la propunerea Comisiei, care afectează modalitățile de exercitare a unei competențe exclusive a Uniunii, în condițiile în care o astfel de alegere ține de aprecierea de către Comisie a interesului general al Uniunii, apreciere de care puterea de inițiativă a Comisiei este indisolubil legată.

Curtea concluzionează că această abilitare acordată de Consiliu denaturează obiectul și finalitatea propunerii Comisiei, exprimând alegerea sa politică de a permite Uniunii să adere singură la Actul de la Geneva și astfel să își exercite singură competența exclusivă în domeniul care intră sub incidența actului menționat.

În plus, ea adaugă că această concluzie nu poate fi repusă în discuție de împrejurarea că abilitarea prevăzută la articolul 3 din decizia atacată era acordată sub rezerva respectării depline a competenței exclusive a Uniunii și că, în conformitate cu articolul 4 din această decizie, pentru a garanta unitatea reprezentării internaționale a Uniunii și a statelor sale membre, Consiliul încredințase Comisiei reprezentarea Uniunii, precum și pe cea a oricărui stat membru care dorea să facă uz de această abilitare. Într-adevăr, în pofida acestei încadrări, prin utilizarea acestei abilitări, statele menționate ar exercita, în calitate de subiecte de drept internațional independente alături de Uniune, o competență exclusivă a Uniunii, împiedicând-o astfel să o exercite singură.

În sfârșit, argumentele referitoare la necesitatea de a asigura că Uniunea dispune de drepturi de vot în Adunarea Uniunii speciale și de a menține senioritatea și continuitatea protecției denumirilor de origine înregistrate în temeiul Acordului de la Lisabona în cele șapte state membre care erau deja părți la acesta din urmă nu pot justifica modificarea realizată de Consiliu. Prin urmare, Curtea statuează că eventualele dificultăți pe care Uniunea le-ar putea întâmpina pe plan internațional în exercitarea competențelor sale exclusive sau consecințele acestei exercitări asupra angajamentelor internaționale ale statelor membre nu pot, ca atare, să autorizeze Consiliul să modifice o propunere a Comisiei până la a denatura obiectul sau finalitatea acesteia, încălcând astfel principiul echilibrului instituțional, a cărui respectare urmărește să o asigure articolul 293 TFUE.

VI. Dispoziții financiare

Hotărârea din 8 martie 2022 (Marea Cameră), Comisia/Regatul Unit (Combaterea fraudei prin subevaluare) (C-213/19, EU:C:2022:167)

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Articolul 310 alineatul (6) și articolul 325 TFUE – Resurse proprii – Taxe vamale – Taxa pe valoarea adăugată (TVA) – Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene – Combaterea fraudei – Principiul efectivității – Obligația statelor membre de a pune la dispoziția Comisiei Europene resurse proprii – Răspundere financiară a statelor membre în cazul pierderilor de resurse proprii – Importuri de produse textile și de încălțăminte din China – Fraudă la scară largă și sistematică – Criminalitate organizată – Importatori care nu își îndeplinesc obligațiile – Valoare în vamă – Subevaluare – Bază de impozitare a TVA-ului – Lipsa controalelor vamale sistematice întemeiate pe o analiză de risc și efectuate anterior acordării liberului de vamă pentru mărfurile în cauză – Lipsa constituirii sistematice de garanții – Metodă utilizată pentru estimarea cuantumului pierderilor de resurse proprii tradiționale referitoare la importurile care prezintă un risc important de subevaluare – Metodă statistică întemeiată pe prețuri medii stabilite la nivelul Uniunii – Admisibilitate”

Începând de la 1 ianuarie 2005, Uniunea Europeană a eliminat toate contingentele aplicabile importurilor de produse textile și îmbrăcăminte provenite printre altele din China.

În anii 2007, 2009 și 2015, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) a adresat statelor membre mesaje de asistență reciprocă pentru a le informa printre altele cu privire la riscul de subevaluare extremă a unor importuri de produse textile și de încălțăminte provenite din China realizate de „întreprinderi paravan”, înregistrate doar în scopul de a da o aparență de legalitate unei operațiuni frauduloase. OLAF a invitat toate statele membre să supravegheze importurile lor de astfel de produse, să efectueze controale vamale adecvate și să ia măsurile adecvate de protecție în cazul unei suspiciuni cu privire la prețuri facturate scăzute în mod artificial.

În acest scop, OLAF a pus la punct un instrument de evaluare a riscurilor bazat pe date la nivelul Uniunii. Acest instrument, care se întemeiază pe calculul unei medii stabilite pornind de la „prețuri medii corectate”, conduce la un „preț minim acceptabil”, utilizat ca profil sau ca prag de risc care permite autorităților vamale ale statelor membre să identifice valorile deosebit de scăzute declarate la import și astfel importurile cu risc important de subevaluare.

În anii 2011 și 2014, Regatul Unit a participat la operațiuni de supraveghere desfășurate de Comisie și de OLAF pentru a combate anumite riscuri de fraudă privind subevaluarea, fără a aplica însă „prețurile minime acceptabile” calculate conform metodei OLAF și chiar fără a executa deciziile suplimentare de plată emise de autoritățile sale în urma unei astfel de aplicări.

Or, în cadrul mai multor reuniuni bilaterale, OLAF a recomandat ca autoritățile competente britanice să recurgă la indicatorii de risc la nivelul Uniunii reprezentați de „prețurile minime acceptabile”. Potrivit OLAF, importurile frauduloase ar crește în mod semnificativ în Regatul Unit din cauza caracterului inadecvat al controalelor efectuate de autoritățile vamale ale statului respectiv, încurajând deplasarea către acesta din urmă a unor operațiuni frauduloase care vizează alte state membre. Cu toate acestea, potrivit OLAF, Regatul Unit nu ar fi urmat recomandările sale, punând, în schimb, produsele în cauză în liberă circulație în cadrul pieței interne fără a efectua controale vamale adecvate, astfel încât o parte substanțială a taxelor vamale datorate nu ar fi fost nici colectate, nici puse la dispoziția Comisiei Europene.

În consecință, considerând că Regatul Unit nu a înscris în evidența contabilă cuantumul corect al taxelor vamale și nici nu a pus la dispoziția sa cuantumul corect al resurselor proprii tradiționale și al resurselor proprii provenite din taxa pe valoarea adăugată („TVA”) referitoare la anumite importuri de produse textile și de încălțăminte provenite din China, Comisia a formulat o acțiune având ca obiect constatarea faptului că acest stat nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul reglementării

Uniunii privind controlul și supravegherea în materie de recuperare a resurselor proprii, dreptul vamal și TVA-ul.

Prin hotărârea sa, Curtea, reunită în Mare Cameră, admite în parte acțiunea Comisiei și declară în esență că Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul dreptului Uniunii prin faptul că nu a aplicat măsuri de control vamal eficiente și nici nu a înscris în evidența contabilă cuantumul corect al taxelor vamale și, prin urmare, prin faptul că nu a pus la dispoziția Comisiei cuantumul corect al resurselor proprii tradiționale referitoare la anumite importuri de produse textile și de încălțăminte provenite din China[160], precum și prin faptul că nu a comunicat Comisiei toate informațiile necesare pentru a calcula cuantumul taxelor și al resurselor proprii care au rămas datorate[161].

Aprecierea Curții

În prealabil, Curtea respinge toate cauzele de inadmisibilitate invocate de Regatul Unit privind în special încălcarea de către Comisie a principiului protecției încrederii legitime ca urmare a anumitor declarații ale agenților Comisiei sau ai OLAF efectuate cu ocazia reuniunilor cu administrația sa în legătură cu măsurile luate de acest stat pentru a combate frauda privind subevaluarea în discuție.

În această privință, Curtea amintește că nimeni nu poate invoca încălcarea principiului protecției încrederii legitime în lipsa unor asigurări care să îl determine să nutrească speranțe întemeiate. Or, chiar și în prezența unor asemenea speranțe, acest principiu nu poate fi invocat de un stat membru pentru a se opune constatării obiective de către Curte a nerespectării de către acesta a obligațiilor impuse de Tratatul FUE.

Pe fond, în primul rând, pentru a admite motivul referitor la neîndeplinirea obligațiilor impuse de dreptul Uniunii în materie de protecție a intereselor financiare ale Uniunii și de combatere a fraudei, precum și a obligațiilor dreptului vamal al Uniunii, Curtea subliniază mai întâi obligațiile de rezultat precise care revin statelor membre, în temeiul articolului 325 alineatul (1) TFUE. Pentru a combate încălcările susceptibile să împiedice colectarea efectivă și integrală a resurselor proprii tradiționale constituite de taxele vamale și care riscă, prin urmare, să aducă atingere intereselor financiare ale Uniunii, statele membre trebuie să prevadă nu numai aplicarea de sancțiuni adecvate, în special a unor sancțiuni penale în caz de fraudă gravă sau de altă activitate ilegală gravă, ci și măsuri de control vamal efective și disuasive. Natura măsurilor de control vamal care trebuie luate de statele membre pentru a se conforma cerințelor acestei dispoziții nu poate fi determinată în mod abstract și static din moment ce depinde de caracteristicile acestei fraude sau ale acestei alte activități ilegale, care pot evolua în timp.

Prin urmare, deși articolul 325 alineatul (1) TFUE acordă statelor membre o anumită latitudine și libertate de alegere în ceea ce privește măsurile de control vamal, în speță, având în vedere particularitățile fraudei privind subevaluarea în discuție, mecanismul de control vamal instituit de

---

160 Această neîndeplinire a obligațiilor vizează obligațiile care reveneau Regatului Unit în special în temeiul articolului 310 alineatul (6) și al articolului 325 TFUE, al Regulamentului (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii (JO 2013, L 269, p. 1), al Regulamentului (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului vamal comunitar (JO 1992, L 302, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 5, p. 58) și al Directivei 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al [TVA] (JO 2006, L 347, p. 1, rectificare în JO 2007, L 335, p. 60, Ediție specială, 09/vol. 3, p. 7).

161 Mai precis, Regatul Unit nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 4 alineatul (3) TUE (principiul cooperării loiale) prin faptul că nu a comunicat Comisiei toate informațiile necesare pentru stabilirea cuantumului pierderilor de resurse proprii tradiționale și nu a furnizat, după cum s-a solicitat, motivarea deciziilor de anulare a datoriilor vamale constatate.

Regatul Unit pentru a combate frauda menționată, în măsura în care, cu câteva rare excepții, se limita la acțiuni de recuperare a taxelor *a posteriori*, nu respecta în mod vădit principiul efectivității consacrat la articolul 325 alineatul (1) TFUE. Pe de altă parte, Curtea recunoaște că criteriile comune recomandate de OLAF și de Comisie statelor membre în ceea ce privește riscurile care se înscriu în cadrul comun de gestionare a riscurilor nu sunt obligatorii. Cu toate acestea, articolul 325 alineatele (1) și (3) TFUE implică o cooperare strânsă între, pe de o parte, statele membre și Uniune și, pe de altă parte, statele membre însele, acestea din urmă trebuind, prin urmare, să țină seama în mod corespunzător de aceste criterii sau chiar să le urmeze în cazul în care nu ar fi dezvoltat criterii naționale cel puțin la fel de eficace precum cele recomandate de Uniune.

În temeiul reglementării vamale a Uniunii coroborate cu articolul 325 TFUE, Regatul Unit ar fi trebuit așadar, cel puțin, în cadrul definirii, în perioada încălcării, a sistemului său de analiză și de gestionare a riscurilor, să țină seama în mod corespunzător de profilurile de risc, precum și de tipurile de control vamal pe care OLAF și Comisia i le recomandau. În aceste împrejurări, în cadrul controalelor vamale care aveau loc înainte de punerea în liberă circulație a mărfurilor, Regatul Unit nu putea, în așteptarea punerii în aplicare a propriilor praguri de risc pretins mai performante, să refuze aplicarea unui profil de risc oarecare permițând identificarea, înainte de vămuirea mărfurilor în cauză, a importurilor la prețuri foarte scăzute care prezentau un risc important de subevaluare. Curtea precizează că, într-un context de fraudă masivă privind subevaluarea precum cea în discuție, o protecție efectivă a intereselor financiare ale Uniunii necesita, pe lângă instituirea unui profil de risc, o cerere sistematică de constituire a garanțiilor în ceea ce privește importurile în cauză. Or, în speță, Regatul Unit nu a solicitat constituirea de garanții decât în mod excepțional, aceste garanții fiind de altfel rambursate după anularea deciziilor la care se refereau. Pe de altă parte, Curtea constată că, prin calcularea valorilor taxelor vamale pe baza unor valori incorecte, întrucât acestea sunt vădit prea scăzute, iar ulterior prin luarea în considerare a acestor valori ale taxelor, cu încălcarea dreptului vamal al Uniunii, Regatul Unit nu a înscris efectiv în evidența contabilă toate taxele vamale datorate.

În al doilea rând, pentru a admite în parte motivul referitor la neîndeplinirea obligațiilor impuse de dreptul Uniunii în materie de punere la dispoziție a resurselor proprii tradiționale reprezentate de taxele vamale, Curtea amintește mai întâi că statele membre sunt obligate să constate un drept al Uniunii asupra resurselor proprii de îndată ce autoritățile lor sunt în măsură să calculeze valoarea taxelor care rezultă dintr-o datorie vamală și să stabilească debitorul acesteia, și să pună ulterior resursele proprii ale Uniunii la dispoziția Comisiei, luând toate măsurile necesare în această privință. Prin urmare, gestionarea sistemului resurselor proprii ale Uniunii este încredințată statelor membre și ține de responsabilitatea exclusivă a acestora din urmă. Legătura directă dintre colectarea veniturilor provenite din taxe vamale și punerea la dispoziția Comisiei a resurselor corespunzătoare obligă statele membre să protejeze interesele financiare ale Uniunii și să ia măsurile necesare pentru a garanta perceperea efectivă și integrală a acestor taxe.

În speță, Curtea constată o încălcare a articolului 325 alineatul (1) TFUE și a dreptului vamal al Uniunii în măsura în care Regatul Unit nu a luat, în perioada încălcării, măsuri de natură să asigure că sunt stabilite la nivelul lor corect valorile în vamă ale importurilor în cauză, precum controale efectuate înainte de vămuire și obligația de a constitui garanții pentru importurile care prezintă un risc important de subevaluare. Astfel, datoriile vamale au fost calculate de acest stat pe baza unor valori inexacte, iar caracterul inadecvat al controalelor efectuate a avut drept consecință faptul că integralitatea resurselor proprii referitoare la importurile în cauză nu a fost pusă la dispoziția Comisiei. Omițând să verifice corectitudinea valorilor mărfurilor în discuție, declarate în conformitate cu normele dreptului Uniunii înainte de punerea lor în liberă circulație, Regatul Unit a creat o situație ireversibilă care a condus la pierderi considerabile de resurse proprii ale Uniunii pentru care acesta trebuie considerat răspunzător.

În continuare, Curtea admite motivul Comisiei potrivit căreia Regatul Unit a încălcat dreptul vamal al Uniunii prin faptul că nu a pus la dispoziția acesteia resursele proprii tradiționale datorate pentru importurile care țin de operațiunea vamală comună numită „Snake”, coordonată de OLAF. Astfel, taxele vamale suplimentare solicitate în deciziile emise de Regatul Unit fuseseră înscrise în evidența contabilă, notificate debitorilor lor și înscrise în contabilitate, în conformitate cu dreptul Uniunii. Cu

toate acestea, taxele menționate nu fuseseră încă recuperate și nu fusese furnizată nicio cauțiune pentru acestea atunci când Regatul Unit a decis să anuleze deciziile menționate și să retragă înscrierea sumelor în cauză în contabilitate.

În această privință, Curtea amintește că, în temeiul dreptului vamal al Uniunii, statele membre sunt obligate să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că sumele corespunzătoare drepturilor constatate sunt puse la dispoziția Comisiei. Or, în speță, calculul acestor sume este afectat de o eroare administrativă săvârșită de autoritățile vamale ale Regatului Unit, care erau obligate să corecteze eroarea respectivă stabilind din nou valoarea în vamă, bazându-se pe una dintre metodele prevăzute în această privință de dreptul vamal al Uniunii. Această concluzie este valabilă și pentru decizia lor de a nu emite din nou deciziile respective după ce au fost corectate. În această privință, aplicarea dreptului vamal al Uniunii revine statelor membre care sunt exclusiv responsabile de aceasta, iar Regatul Unit, decizând mai degrabă să anuleze deciziile citate anterior decât să le emită din nou după ce a corectat calculele conforme cu dreptul vamal al Uniunii, nu a luat, cu încălcarea acestui drept, măsurile necesare pentru ca sumele constatate să fie puse la dispoziția Comisiei. Pe de altă parte, Curtea constată că Regatul Unit nu a respectat procedura prevăzută de dreptul vamal al Uniunii pentru a putea fi scutit de obligația de a pune la dispoziția Comisiei sumele în cauză. În plus, pentru a respinge motivele invocate de Regatul Unit prin care se urmărește scutirea de obligația sa de a pune la dispoziția Comisiei resursele proprii provenite din taxele vamale constatate în deciziile citate anterior și referitoare la faptul că debitorii acestor taxe erau întreprinderi care nu și-au îndeplinit obligațiile sau insolvabile, Curtea arată că, dacă aceste taxe s-au dovedit a fi nerecuperabile de la întreprinderile în cauză, acest lucru se datorează unei duble erori administrative imputabile autorităților acestui stat. În sfârșit, Curtea constată că statul respectiv nu a respectat nici obligația accesorie care îi revenea de a plăti dobânzile de întârziere aferente resurselor proprii care nu sunt puse la dispoziția Comisiei.

În ceea ce privește aspectul dacă Regatul Unit nu și-a îndeplinit în mod specific obligațiile care îi reveneau în temeiul dreptului Uniunii în materie de resurse proprii prin faptul că nu a pus la dispoziția Comisiei resurse proprii tradiționale până la concurența unei sume determinate pentru fiecare an acoperit de perioada încălcării, și anume un cuantum total de 2 679 637 088,86 euro, Curtea constată că este de competența și de responsabilitatea exclusivă a statelor membre să se asigure că valorile declarate în vamă sunt stabilite cu respectarea normelor dreptului vamal al Uniunii referitoare la determinarea valorii în vamă. Or, în speță, întrucât autoritățile vamale ale Regatului Unit au omis să ia măsurile adecvate într-un mod suficient de sistematic, importante volume de mărfuri care fac obiectul unor importuri vădit subevaluate au fost puse în liberă circulație, fără posibilitatea de a le aminti în scopul efectuării de controale fizice. Întrucât aceste omisiuni au făcut imposibilă stabilirea valorii în vamă pe baza uneia dintre metodele prevăzute de dreptul vamal al Uniunii, Comisia a utilizat în mod întemeiat alte metode pentru această stabilire. Curtea constată de asemenea că Comisia a făcut uz în mod corect de posibilitatea inerentă sistemului resurselor proprii ale Uniunii de a supune aprecierii Curții, în cadrul unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, diferendul dintre ea și Regatul Unit cu privire la obligația acestui stat de a pune un anumit cuantum al resurselor proprii la dispoziția sa.

În sfârșit, în ceea ce privește cuantificarea pierderilor de resurse proprii, Curtea precizează că, atunci când imposibilitatea de a efectua verificări este consecința omisiunii autorităților vamale de a fi efectuat controale prin care să se urmărească verificarea valorii reale a mărfurilor, este permisă mai degrabă o metodă întemeiată pe date statistice decât o metodă prin care să se urmărească determinarea valorii în vamă a mărfurilor în cauză pe baza unor probe directe. Examinarea de către Curte în cadrul prezentei proceduri trebuie să vizeze în esență să se verifice, pe de o parte, dacă această metodă se justifica în raport cu particularitățile împrejurărilor speței și, pe de altă parte, dacă era suficient de precisă și de fiabilă. În această privință, Curtea înlătură în parte calculul efectuat de Comisie, statuând că, din cauza unei incoerențe între concluziile cererii introductive și motivele acesteia, precum și a unor incertitudini importante care rezultă de aici în ceea ce privește corectitudinea cuantumului resurselor proprii pe care Comisia le solicită, această instituție nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale integralitatea acestor sume. Având în vedere

particularitățile speței, Curtea aprobă însă metoda aplicată de Comisie pentru a estima cuantumul pierderilor de resurse proprii tradiționale pentru o parte din perioada încălcării, întrucât această metodă se dovedește suficient de precisă și de fiabilă pentru a nu conduce la o supraestimare vădită a cuantumului pierderilor respective. Curtea precizează de asemenea că nu îi revine obligația de a se substitui Comisiei calculând ea însăși cuantumul exact al resurselor proprii tradiționale care sunt datorate de Regatul Unit. Astfel, ea poate fie să admită, fie să respingă, în tot sau în parte, cererile care figurează în concluziile cererii introductive a Comisiei, fără a modifica însă conținutul acestor cereri. În schimb, revine Comisiei sarcina de a efectua un nou calcul al pierderilor de resurse proprii ale Uniunii care au rămas datorate, ținând seama de concluziile hotărârii Curții referitoare la cantitatea de pierderi și de valoarea care trebuie să le fie imputată.

VII. Dreptul Uniunii și dreptul național

Hotărârea din 22 februarie 2022 (Marea Cameră), RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale) (C-430/21, EU:C:2022:99)

„Trimitere preliminară – Stat de drept – Independența justiției – Articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Supremația dreptului Uniunii – Lipsa abilitării unei instanțe naționale să examineze conformitatea cu dreptul Uniunii a unei legislații naționale considerate conformă cu Constituția de către Curtea Constituțională a statului membru în cauză – Cercetări disciplinare”

Curtea este chemată să se pronunțe cu privire la principiul independenței judecătorilor, consacrat la articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat în special cu principiul supremației dreptului Uniunii, într-un context în care o instanță de drept comun a unui stat membru nu are abilitarea, în temeiul dreptului național, să examineze conformitatea cu dreptul Uniunii a unei legislații naționale constatate ca fiind conformă cu Constituția de către Curtea Constituțională a acestui stat membru și în care judecătorul național se expune unor cercetări și unor sancțiuni disciplinare în cazul în care decide să efectueze o asemenea examinare.

În speță, RS a fost condamnat în urma unui proces penal în România. Ulterior, soția lui a depus o plângere privind, printre alții, mai mulți magistrați pentru pretinsa săvârșire a unor infracțiuni în cadrul procesului penal menționat. În continuare, RS a introdus o contestație la Curtea de Apel Craiova (România) pentru a contesta caracterul excesiv al duratei urmăririi penale începute ca urmare a acestei plângeri.

Pentru a se pronunța cu privire la această contestație, Curtea de Apel Craiova consideră că trebuie să examineze compatibilitatea cu dreptul Uniunii[162] a legislației naționale prin care a fost înființată, în cadrul Ministerului Public, o secție specializată pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum infracțiunile investigate în speță. Cu toate acestea, ținând seama de decizia Curții Constituționale (România)[163], pronunțată după Hotărârea Curții în cauza Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții[164], Curtea de Apel Craiova nu ar fi abilitată, în temeiul dreptului național, să efectueze o asemenea examinare a conformității. Astfel, prin decizia sa, Curtea Constituțională a respins ca neîntemeiată o excepție de neconstituționalitate invocată în privința mai multor dispoziții ale acestei legislații, subliniind totodată că, atunci când constată că o legislație națională este conformă cu dispoziția din Constituție care consacră principiul supremației dreptului Uniunii[165], o instanță de drept comun nu are abilitarea să examineze conformitatea acestei legislații naționale cu dreptul Uniunii.

---

162 Concret, articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE și anexa la Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (JO 2006, L 354, p. 56, Ediție specială, 11/vol. 51, p. 55).

163 Decizia nr. 390 din 8 iunie 2021.

164 Hotărârea din 18 mai 2021, ***Asociația „Forumul judecătorilor din România” și alții*** (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 și C-397/19, EU:C:2021:393), în care Curtea a statuat printre altele că legislația în cauză este contrară dreptului Uniunii în cazul în care înființarea unei asemenea secții specializate nu este justificată de imperative obiective și verificabile legate de o bună administrare a justiției și nu este însoțită de garanții specifice identificate de Curte (a se vedea punctul 5 din dispozitivul acestei hotărâri).

165 În Decizia nr. 390/2021, Curtea Constituțională a statuat că legislația în cauză era conformă cu articolul 148 din Constituția României.

În acest context, Curtea de Apel Craiova a decis să sesizeze Curtea pentru a clarifica, în esență, dacă dreptul Uniunii se opune lipsei abilitării unui judecător național de drept comun de a examina conformitatea cu dreptul Uniunii a unei legislații în împrejurări precum cele din speță și aplicării unor sancțiuni disciplinare acestui judecător pentru motivul că acesta decide să efectueze o astfel de examinare.

Curtea, reunită în Marea Cameră, consideră că o asemenea reglementare sau practică națională este contrară dreptului Uniunii[166].

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea consideră că articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE nu se opune unei reglementări sau unei practici naționale care prevede că instanțele de drept comun ale unui stat membru sunt ținute, în temeiul dreptului constituțional național, să respecte o decizie a Curții Constituționale a acestui stat membru prin care o legislație națională este constatată ca fiind conformă cu Constituția statului membru respectiv, cu condiția ca dreptul național să garanteze independența acestei curți constituționale în special față de puterile legislativă și executivă. Situația nu este însă aceeași atunci când aplicarea unei astfel de reglementări sau a unei astfel de practici implică excluderea oricărei competențe a acestor instanțe de drept comun de a aprecia compatibilitatea cu dreptul Uniunii a unei legislații naționale pe care o asemenea curte constituțională a considerat-o conformă cu o dispoziție constituțională națională care prevede supremația dreptului Uniunii.

În continuare, Curtea subliniază că respectarea obligației care incumbă instanței naționale de a aplica integral orice dispoziție de drept al Uniunii care are efect direct este necesară printre altele pentru a se asigura respectarea egalității statelor membre în raport cu tratatele, ce exclude posibilitatea ca o măsură unilaterală, indiferent de natura acesteia, să prevaleze împotriva ordinii juridice a Uniunii și constituie o expresie a principiului cooperării loiale enunțat la articolul 4 alineatul (3) TUE, care impune să fie lăsată neaplicată orice dispoziție eventual contrară a legislației naționale, indiferent dacă aceasta este anterioară sau ulterioară normei dreptului Uniunii care are efect direct.

În acest context, Curtea amintește că a statuat deja, pe de o parte, că legislația în discuție intră în domeniul de aplicare al Deciziei 2006/928[167] și că ea trebuie, în consecință, să respecte cerințele care decurg din dreptul Uniunii, în special din articolul 2 și din articolul 19 alineatul (1) TUE[168]. Pe de altă parte, atât articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, cât și obiectivele de referință specifice în materie de reformă a sistemului judiciar și de luptă împotriva corupției enunțate în anexa la Decizia 2006/928 sunt formulate în termeni clari și preciși și nu sunt însoțite de nicio condiție, astfel încât ele au efect direct[169]. În consecință, în cazul imposibilității de a proceda la o interpretare conformă a dispozițiilor naționale cu dispoziția sau cu obiectivele menționate, instanțele de drept comun române trebuie să înlăture din oficiu aceste dispoziții naționale.

---

166 Având în vedere articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE coroborat cu articolul 2 și cu articolul 4 alineatele (2) și (3) TUE, cu articolul 267 TFUE, precum și cu principiul supremației dreptului Uniunii.

167 A se vedea nota de subsol 162 pentru referința completă a Deciziei 2006/928.

168 Hotărârea Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, citată anterior, punctele 183 și 184.

169 Hotărârea ***Asociația „Forumul Judecătorilor din România”***, citată anterior, punctele 249 și 250, și Hotărârea din 21 decembrie 2021, ***Euro Box Promotion și alții***, C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, EU:C:2021:1034, punctul 253.

În această privință, Curtea arată că instanțele de drept comun române sunt în principiu competente să aprecieze compatibilitatea cu aceste norme de drept al Uniunii a unor dispoziții legislative naționale fără a trebui să sesizeze Curtea Constituțională cu o cerere în acest scop. Ele sunt însă private de această competență atunci când Curtea Constituțională a statuat că aceste dispoziții legislative sunt conforme cu o dispoziție constituțională națională care prevede supremația dreptului Uniunii, întrucât aceste instanțe sunt obligate să se conformeze acestei decizii. Or, o astfel de normă sau practică națională ar constitui un obstacol în calea deplinei eficacități a normelor de drept al Uniunii în cauză, în măsura în care ar împiedica instanța de drept comun chemată să asigure aplicarea dreptului Uniunii să aprecieze ea însăși compatibilitatea acestor dispoziții legislative cu acest drept.

În plus, aplicarea unei astfel de norme sau a unei astfel de practici naționale ar aduce atingere eficacității cooperării dintre Curte și instanțele naționale instituite prin mecanismul trimiterii preliminare, descurajând instanța de drept comun chemată să soluționeze litigiul să sesizeze Curtea cu o cerere preliminară, iar aceasta pentru a se conforma deciziilor Curții Constituționale a statului membru în cauză.

Curtea subliniază că aceste constatări se impun cu atât mai mult într-o situație în care o decizie a Curții Constituționale a statului membru în cauză refuză să dea curs unei hotărâri pronunțate cu titlu preliminar de Curte, întemeindu-se printre altele pe identitatea constituțională a acestui stat membru și pe considerația potrivit căreia Curtea și-ar fi depășit competența. Curtea arată că, în temeiul articolului 4 alineatul (2) TUE, poate fi chemată să verifice dacă o obligație de drept al Uniunii nu încalcă identitatea națională a unui stat membru. În schimb, această dispoziție nu are nici ca obiect, nici ca efect să autorizeze o curte constituțională a unui stat membru ca, ignorând obligațiile care îi incumbă în temeiul dreptului Uniunii, să înlăture aplicarea unei norme de drept al Uniunii pentru motivul că această normă ar încălca identitatea națională a statului membru în cauză așa cum este definită de curtea constituțională națională. Astfel, dacă Curtea Constituțională a unui stat membru consideră că o dispoziție de drept derivat al Uniunii, așa cum a fost interpretată de Curte, încalcă obligația de a respecta identitatea națională a acestui stat membru, ea trebuie să sesizeze Curtea cu o cerere de decizie preliminară pentru aprecierea validității acestei dispoziții în lumina articolului 4 alineatul (2) TUE, Curtea fiind singura competentă să constate nevaliditatea unui act al Uniunii.

În plus, Curtea subliniază că, din moment ce ea deține o competență exclusivă pentru a furniza interpretarea definitivă a dreptului Uniunii, Curtea Constituțională a unui stat membru nu poate, pe baza propriei interpretări a unor dispoziții de drept al Uniunii, să statueze în mod valabil că Curtea a pronunțat o hotărâre care depășește sfera sa de competență și, prin urmare, să refuze să dea curs unei hotărâri pronunțate cu titlu preliminar de aceasta din urmă.

Pe de altă parte, întemeindu-se pe jurisprudența sa anterioară[170], Curtea precizează că articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE se opun unei reglementări sau unei practici naționale care permite angajarea răspunderii disciplinare a unui judecător național pentru orice nerespectare a deciziilor Curții Constituționale naționale, în special pentru a fi înlăturat aplicarea unei decizii prin care aceasta a refuzat să dea curs unei hotărâri pronunțate de Curte cu titlu preliminar.

Hotărârea din 10 martie 2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175)

„Trimitere preliminară – Principii ale dreptului Uniunii – Supremație – Efect direct – Cooperare loială – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Articolul 63 TFUE – Obligații ale unui stat membru care decurg dintr-o

170 Hotărârea Euro Box Promotion și alții, citată anterior.

hotărâre preliminară – Interpretarea de către Curte într-o hotărâre preliminară a unei norme a dreptului Uniunii – Obligația de a asigura efectul deplin al dreptului Uniunii – Obligația unei instanțe naționale de a lăsa neaplicată o reglementare națională contrară dreptului Uniunii astfel cum a fost interpretat de Curte – Decizie administrativă rămasă definitivă în lipsa unei căi de atac jurisdicționale – Principiile echivalenței și efectivității – Răspunderea statului membru"

„Grossmania" Mezőgazdasági Termelő és Szolgáltató Kft (denumită în continuare „Grossmania"), o societate cu sediul în Ungaria, dar ai cărei asociați sunt resortisanți ai altor state membre, era titulara unor drepturi de uzufruct asupra unor terenuri agricole în Ungaria. La 1 mai 2014, drepturile sale au fost radiate din cartea funciară în temeiul unei legislații maghiare care prevede stingerea de plin drept, la acea dată, a drepturilor de uzufruct asupra terenurilor agricole constituite anterior prin contract între persoane care nu sunt membri apropiați ai aceleiași familii. În anul 2018, prin Hotărârea SEGRO și Horváth[171], Curtea a statuat că libera circulație a capitalurilor, în sensul articolului 63 TFUE, se opune unei asemenea legislații naționale. În urma acestei hotărâri, Grossmania a solicitat autorităților competente reînscrierea drepturilor sale de uzufruct. Cererea sa a fost însă respinsă.

Chemat să aprecieze legalitatea acestui refuz de reînscriere, Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Tribunalul Administrativ și pentru Litigii de Muncă din Győr, Ungaria) a decis să solicite Curții să se pronunțe cu privire la întinderea efectelor obligatorii ale hotărârilor pronunțate în urma unei trimiteri preliminare. Astfel, potrivit acestei instanțe, din Hotărârea SEGRO și Horváth rezultă că legislația maghiară pe care s-a întemeiat respingerea cererii Grossmania este contrară dreptului Uniunii. Or, contrar situațiilor care au stat la baza pronunțării acestei hotărâri, Grossmania nu a contestat în justiție radierea drepturilor sale de uzufruct. Prin urmare, instanța menționată ridică problema dacă, având în vedere Hotărârea SEGRO și Horváth, ea poate totuși să înlăture legislația națională în discuție, din cauza caracterului său contrar dreptului Uniunii, și să someze autoritățile competente să procedeze la reînscrierea drepturilor de uzufruct radiate.

În hotărârea sa, Curtea precizează obligațiile statelor membre, în special ale instanțelor naționale, care decurg dintr-o hotărâre preliminară în raport cu o reglementare națională contrară dreptului Uniunii în prezența unei decizii rămase definitive de punere în aplicare a acestei reglementări, precum și măsurile pe care acestea trebuie să le adopte pentru a elimina consecințele ilicite provocate de aceeași reglementare.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea amintește că, atunci când jurisprudența sa a dat un răspuns clar la o întrebare privind interpretarea dreptului Uniunii, instanța națională trebuie să facă tot ceea ce este necesar pentru ca această interpretare să fie pusă în aplicare. În temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, instanța națională trebuie să lase neaplicată orice reglementare națională contrară unei dispoziții a dreptului Uniunii care are efect direct, în lipsa posibilității de a o interpreta în conformitate cu acest drept. Acest efect direct este atribuit în special articolului 63 TFUE, care consacră libera circulație a capitalurilor. Prin urmare, din moment ce rezultă din Hotărârea SEGRO și Horváth că reglementarea maghiară în cauză este incompatibilă cu articolul 63 TFUE, instanța de trimitere, sesizată cu o acțiune în anularea unei decizii întemeiate pe această reglementare, este obligată să garanteze efectul deplin al articolului menționat, lăsând neaplicată reglementarea națională respectivă.

În continuare, Curtea subliniază că, în temeiul principiilor efectivității și cooperării loiale care decurg din articolul 4 alineatul (3) TUE, împrejurări speciale pot impune unui organ administrativ național

---

171 Hotărârea din 6 martie 2018, ***SEGRO și Horváth*** (C-52/16 și C-113/16, EU:C:2018:157).

reexaminarea unei decizii rămase definitivă. În acest context, trebuie găsit un echilibru între cerința securității juridice și cea a legalității în raport cu dreptul Uniunii. Această din urmă cerință prezintă o mare importanță în speță, având în vedere amplele consecințele nefaste care decurg din reglementarea națională în cauză și din radierea drepturilor de uzufruct care o pun în aplicare. Astfel, după cum rezultă și din Hotărârea Comisia/Ungaria (Drepturi de uzufruct asupra terenurilor agricole)[172], această reglementare constituie o încălcare vădită și gravă atât a libertății fundamentale prevăzute la articolul 63 TFUE, cât și a dreptului la proprietate garantat la articolul 17 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, întrucât această încălcare a afectat mai mult de 5 000 de resortisanți ai altor state membre decât Ungaria.

În consecință, și în măsura în care reglementarea națională este, în plus, de natură să creeze confuzie în ceea ce privește necesitatea de a contesta deciziile de radiere adoptate în temeiul acesteia, cerința securității juridice nu poate justifica imposibilitatea prevăzută eventual de dreptul maghiar de a contesta, cu ocazia unei acțiuni îndreptate împotriva refuzului de reînscriere a drepturilor de uzufruct, radierea acestor drepturi rămasă între timp definitivă. Instanța națională sesizată ar trebui, așadar, să înlăture această imposibilitate ca fiind contrară principiilor efectivității și cooperării loiale.

În sfârșit, Curtea consideră că, în lipsa unor norme specifice în dreptul Uniunii referitoare la modalitățile de eliminare a consecințelor ilicite ale unei încălcări a articolului 63 TFUE în împrejurările din speță, măsuri prin care se urmărește asigurarea respectării dreptului Uniunii pot consta, printre altele, într-o reînscriere în cartea funciară a drepturilor de uzufruct eliminate în mod nelegal. Instanța de trimitere trebuie totuși să verifice, având în vedere situația de drept și de fapt existentă la momentul pronunțării, dacă este necesară somarea autorității competente să efectueze o asemenea reînscriere sau dacă obstacole obiective și legitime se opun, precum dobândirea cu bună-credință de către un nou proprietar a terenurilor vizate de aceste drepturi de uzufruct. Atunci când o asemenea reînscriere se dovedește imposibilă, ar fi necesar, pentru a elimina consecințele ilicite ale încălcării dreptului Uniunii, să se acorde foștilor titulari ai drepturilor de uzufruct desființate o compensație aptă să repare pierderea economică rezultată din desființarea acestor drepturi.

În plus, independent de măsurile citate anterior, deplina eficacitate a dreptului Uniunii presupune ca particularii lezați de o încălcare a acestui drept să aibă, în temeiul principiului răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate de o asemenea încălcare, și un drept la repararea prejudiciului, în conformitate cu condițiile stabilite de jurisprudența Curții, care reiese că sunt îndeplinite în speță.

Hotărârea din 28 iunie 2022 (Marea Cameră), Comisia/Spania (Încălcarea dreptului Uniunii de către legiuitor) (C-278/20, EU:C:2022:503)

„Neîndeplinirea obligațiilor de către un stat membru – Răspunderea statelor membre pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului Uniunii – Încălcarea dreptului Uniunii imputabilă legiuitorului național – Încălcarea Constituției unui stat membru imputabilă legiuitorului național – Principiile efectivității și echivalenței”

Principiul răspunderii statului pentru prejudiciile cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului Uniunii care îi sunt imputabile este inerent sistemului tratatelor[173]. Acest principiu este valabil

---

172 Hotărârea din 21 mai 2019, ***Comisia/Ungaria (Drepturi de uzufruct asupra terenurilor agricole)*** (C-235/17, EU:C:2019:432).

173 Hotărârea din 26 ianuarie 2010, ***Transportes Urbanos y Servicios Generales*** (C-118/08, EU:C:2010:39, punctul 29 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 18 ianuarie 2022, ***Thelen Technopark Berlin*** (C-261/20, EU:C:2022:33, punctul 42 și jurisprudența citată).

indiferent de organul statului membru a cărui acțiune sau omisiune se află la originea încălcării respective[174]. În cazul în care cele trei condiții de angajare a răspunderii statului pentru prejudicii cauzate particularilor sunt întrunite[175], aceștia din urmă au un drept la reparație în temeiul dreptului Uniunii[176]. Revine însă statului obligația de a repara prejudiciul cauzat în cadrul dreptului național al răspunderii, fiind stabilit că condițiile prevăzute în legislațiile naționale în domeniul reparării prejudiciilor nu pot să fie mai puțin favorabile decât cele care privesc cererile asemănătoare de drept intern (principiul echivalenței) și nici nu pot fi concepute așa încât să facă în practică imposibilă sau excesiv de dificilă obținerea reparării prejudiciului (principiul efectivității)[177].

Aceste două principii se află în centrul prezentei cauze, în care Comisia Europeană a introdus o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor împotriva Regatului Spaniei. În urma unor plângeri depuse de particulari, Comisia a inițiat o procedură EU Pilot[178] împotriva acestui stat membru. Procedura respectivă viza anumite dispoziții de aliniere a regimului răspunderii statului legiuitor pentru încălcările dreptului Uniunii la regimul răspunderii statului legiuitor pentru încălcările Constituției spaniole[179]. Această procedură, care nu a dat rezultate, a fost închisă, iar Comisia a inițiat o procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva Regatului Spaniei.

Prin cererea introductivă formulată, Comisia a solicitat Curții să constate că, atunci când a adoptat și a menținut în vigoare aceste dispoziții naționale, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul principiilor efectivității și echivalenței.

Pronunțându-se în Marea Cameră, Curtea admite în parte acțiunea formulată de Comisie, constatând că Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul principiului efectivității atunci când a adoptat și a menținut în vigoare dispozițiile contestate, în măsura în care acestea din urmă supun repararea prejudiciilor cauzate particularilor de legiuitorul spaniol ca urmare a unei încălcări a dreptului Uniunii:

– condiției privind existența unei decizii a Curții prin care se declară incompatibilitatea normei cu rang de lege aplicate cu dreptul Uniunii;

– condiției ca particularul vătămat să fi obținut în fața oricărei instanțe o decizie definitivă de respingere a unei acțiuni formulate împotriva actului administrativ care a cauzat prejudiciul, fără a

---

174 În acest sens, Hotărârea din 5 martie 1996, ***Brasserie du pêcheur și Factortame*** (C-46/93 și C-48/93, EU:C:1996:79, punctele 32 și 36), precum și Hotărârea din 25 noiembrie 2010, ***Fuß*** (C-429/09, EU:C:2010:717, punctul 46 și jurisprudența citată).

175 Cele trei condiții sunt următoarele: norma de drept al Uniunii încălcată trebuie să aibă ca obiect conferirea de drepturi particularilor, încălcarea acestei norme trebuie să fie suficient de gravă și trebuie să existe o legătură directă de cauzalitate între respectiva încălcare și prejudiciul suferit de acești particulari.

176 Hotărârea din 26 ianuarie 2010, ***Transportes Urbanos y Servicios Generales*** (C-118/08, EU:C:2010:39, punctul 30 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 18 ianuarie 2022, ***Thelen Technopark Berlin*** (C-261/20, EU:C:2022:33, punctul 44 și jurisprudența citată).

177 Hotărârea din 26 ianuarie 2010, ***Transportes Urbanos y Servicios Generales*** (C-118/08, EU:C:2010:39, punctul 31 și jurisprudența citată), precum și Hotărârea din 4 octombrie 2018, ***Kantarev*** (C-571/16, EU:C:2018:807, punctul 123).

178 Sistem utilizat de Comisie într-un stadiu incipient pentru a încerca să clarifice sau să rezolve probleme în scopul de a evita, dacă este posibil, inițierea unei proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva statului membru vizat.

179 Articolul 32 alineatele 3-6 și articolul 34 alineatul 1 al doilea paragraf din Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público (Legea 40/2015 privind regimul juridic al sectorului public) din 1 octombrie 2015 (BOE nr. 236 din 2 octombrie 2015, p. 89411), precum și articolul 67 alineatul 1 al treilea paragraf din Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (Legea 39/2015 privind procedura administrativă comună a administrațiilor publice) din 1 octombrie 2015 (BOE nr. 236 din 2 octombrie 2015, p. 89343).

prevedea o excepție pentru cazurile în care prejudiciul decurge direct dintr-un act sau dintr-o omisiune a legiuitorului contrară dreptului Uniunii, fără să existe un act administrativ atacabil;

– unui termen de prescripție de un an de la publicarea în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* a deciziei Curții prin care se declară incompatibilitatea normei cu rang de lege aplicate cu dreptul Uniunii, fără a acoperi cazurile în care nu există o asemenea decizie, și

– condiției ca numai prejudiciile produse în cei cinci ani care precedă data acestei publicări să poată face obiectul unei reparații, sub rezerva unor dispoziții contrare cuprinse în această decizie.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește primul motiv, întemeiat pe încălcarea principiului efectivității, acesta este admis în parte de Curte.

Mai întâi, Curtea amintește că a condiționa repararea de către statul membru a prejudiciului pe care l-a cauzat unui particular prin încălcarea dreptului Uniunii de cerința unei constatări prealabile de către Curte a unei încălcări a dreptului Uniunii imputabile statului membru respectiv este contrar principiului efectivității acestui drept. Repararea prejudiciului cauzat printr-o încălcare a dreptului Uniunii imputabilă unui stat membru nu poate fi supusă nici cerinței ca existența unei asemenea încălcări să rezulte dintr-o hotărâre pronunțată de Curte cu titlu preliminar. În consecință, pentru a constata temeinicia argumentației Comisiei, nu este necesar să se stabilească dacă dispozițiile contestate impun să fi fost pronunțată o decizie a Curții prin care se constată o neîndeplinire de către Regatul Spaniei a uneia dintre obligațiile care îi revin în temeiul dreptului Uniunii sau dacă aceste dispoziții trebuie înțelese în sensul că se referă la orice decizie a Curții din care se poate deduce incompatibilitatea cu dreptul Uniunii a unui act sau a unei omisiuni a legiuitorului spaniol. Astfel, repararea prejudiciului cauzat de un stat membru, inclusiv de legiuitorul național, ca urmare a unei încălcări a dreptului Uniunii nu poate, în orice caz și fără a încălca principiul efectivității, să fie condiționată de pronunțarea prealabilă a unei asemenea decizii a Curții.

În continuare, Curtea constată că, deși dreptul Uniunii nu se opune aplicării unei reglementări naționale care prevede că un particular nu poate obține repararea unui prejudiciu a cărui producere a omis să o prevină prin utilizarea unei căi legale, acest lucru este adevărat numai cu condiția ca utilizarea acesteia să nu fie o sursă de dificultăți excesive sau să poată fi impusă în mod rezonabil persoanei vătămate. Această condiție nu este îndeplinită de dispozițiile contestate numai în măsura în care ele supun repararea prejudiciilor cauzate de legiuitor condiției ca particularul vătămat să fi obținut în fața oricărei instanțe o decizie definitivă de respingere a unei acțiuni formulate împotriva actului administrativ care a cauzat prejudiciul, fără a prevedea o excepție pentru cazurile în care prejudiciul decurge direct dintr-un act sau dintr-o omisiune a legiuitorului contrară dreptului Uniunii, fără să existe un act administrativ atacabil. În plus, Curtea arată că faptul de a impune particularului vătămat să fi invocat încă din etapa prealabilă a acțiunii îndreptate împotriva actului administrativ care materializează prejudiciul și în scopul prevenirii sau limitării acestuia încălcarea dreptului Uniunii care este recunoscută ulterior, sub sancțiunea de a nu putea obține repararea prejudiciului suferit, poate constitui o complicație procedurală excesivă, contrară principiului efectivității. Astfel, într-un asemenea stadiu poate fi excesiv de dificil sau chiar imposibil să se anticipeze ce încălcare a dreptului Uniunii va fi în cele din urmă recunoscută de Curte. Curtea respinge totuși argumentația Comisiei în măsura în care ea susține că numai dispozițiile dreptului Uniunii care au efect direct ar putea fi invocate în mod util în cadrul unei asemenea acțiuni.

În sfârșit, potrivit dispozițiilor contestate, pe de o parte, termenul de prescripție a acțiunii în răspunderea statului legiuitor pentru încălcările dreptului Uniunii care îi sunt imputabile începe să curgă de la data publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* a deciziei Curții prin care se constată o neîndeplinire de către Regatul Spaniei a obligațiilor prevăzute de dreptul Uniunii sau din care reiese incompatibilitatea cu dreptul Uniunii a acțiunii sau a omisiunii legiuitorului aflate la originea acestor prejudicii și, pe de altă parte, pot face obiectul unei despăgubiri numai pentru prejudiciile produse în cei cinci ani care precedă această dată. În această privință, Curtea constată, pe de o parte, că

publicarea unei asemenea decizii în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* nu poate constitui, fără a încălca principiul efectivității, singurul moment posibil de la care începe să curgă acest termen de prescripție, repararea prejudiciului cauzat ca urmare a unei încălcări a dreptului Uniunii neputând fi supusă condiției existenței unei astfel de decizii a Curții, iar cazurile în care nu există o atare decizie nefiind acoperite. Pe de altă parte, Curtea amintește că, în lipsa unor dispoziții de drept al Uniunii în materie, revine ordinii juridice interne a fiecărui stat membru sarcina de a stabili întinderea reparației, precum și normele referitoare la evaluarea prejudiciilor cauzate de o încălcare a dreptului Uniunii. Cu toate acestea, reglementările naționale care stabilesc criteriile care permit determinarea acestei întinderi, precum și normele menționate trebuie să respecte, printre altele, principiul efectivității și să permită, așadar, o reparare a prejudiciilor care să fie corespunzătoare prejudiciului suferit, în sensul că trebuie să permită compensarea integrală a prejudiciilor efectiv suferite, ceea ce dispozițiile contestate nu permit în toate cazurile.

Examinând al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului echivalenței, Curtea consideră că acesta se întemeiază pe o interpretare eronată a jurisprudenței sale și că, în consecință, trebuie respins ca nefondat.

În acest sens, Curtea amintește că acest principiu urmărește să încadreze autonomia procedurală de care dispun statele membre atunci când pun în aplicare dreptul Uniunii, iar acesta din urmă nu prevede nicio dispoziție în materie. Prin urmare, principiul menționat nu are vocația de a interveni, în materia răspunderii statului pentru încălcările dreptului Uniunii care îi sunt imputabile, decât atunci când această răspundere este angajată în temeiul dreptului Uniunii. Or, în speță, prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia nu urmărește să repună în discuție condițiile în care este pus în aplicare în Spania principiul răspunderii statului pentru încălcările dreptului Uniunii care îi sunt imputabile, ci înseși condițiile de angajare a răspunderii statului legiuitor pentru încălcările dreptului Uniunii care îi sunt imputabile, astfel cum sunt definite în dreptul spaniol, care reia în mod fidel condițiile enunțate în jurisprudența Curții. Prin urmare, chiar presupunând că condițiile de angajare a răspunderii statului legiuitor pentru încălcări ale dreptului Uniunii care îi sunt imputabile sunt mai puțin favorabile decât condițiile de angajare a răspunderii statului legiuitor în cazul încălcării Constituției, principiul echivalenței nu are vocația de a se aplica într-o asemenea ipoteză.

De altfel, Curtea a precizat deja că, deși statele membre pot prevedea că răspunderea lor este angajată în condiții mai puțin restrictive decât cele enunțate de Curte, această răspundere nu trebuie în acest caz să fie considerată angajată în temeiul dreptului Uniunii, ci al dreptului național.

VIII. Libertățile de circulație

1. Libera circulație a lucrătorilor

Hotărârea din 16 iunie 2022, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Psihoterapeuți) (C-577/20, EU:C:2022:467)

„Trimitere preliminară – Recunoașterea calificărilor profesionale – Directiva 2005/36/CE – Articolul 2 – Domeniu de aplicare – Articolul 13 alineatul (2) – Profesii reglementate – Condiții de obținere a dreptului de acces la titlul de psihoterapeut într-un stat membru pe baza unei diplome în psihoterapie emise de o universitate stabilită într-un alt stat membru – Articolele 45 și 49 TFUE – Libertățile de circulație și de stabilire – Aprecierea echivalenței formării în cauză – Articolul 4 alineatul (3) TUE – Principiul cooperării loiale între statele membre – Contestare de către statul membru gazdă a nivelului cunoștințelor și calificărilor a cărui prezumare este permisă de o diplomă emisă într-un alt stat membru – Condiții”

A, resortisantă finlandeză, a urmat o formare în psihologie organizată în Finlanda și în limba finlandeză de o universitate din Regatul Unit în parteneriat cu o societate finlandeză, în urma căreia, în luna noiembrie 2017, această universitate i-a remis o diplomă de al treilea ciclu. În aceste condiții, ea a solicitat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavisasto (Oficiul de autorizare și supraveghere în materie socială și sanitară, Finlanda, denumit în continuare „Valvira”) dreptul de a purta titlul profesional de psihoterapeut, care este protejat de reglementarea finlandeză. Anterior, în cursul aceluiași an, Valvira fusese contactată de foști participanți la această formare, care i-au semnalat posibile insuficiențe privind conținutul său efectiv.

În anul 2018, Valvira a respins cererea formulată de A, apreciind că nu putea să se asigure că această formare îndeplinea cerințele aplicabile formării de psihoterapeut în Finlanda. În luna aprilie 2019, Helsingin hallinto-oikeus (Tribunalul Administrativ din Helsinki, Finlanda) a respins acțiunea formulată de A împotriva acestei decizii, validând interpretarea reținută de Valvira.

A a formulat recurs la instanța de trimitere, Korkein hallinto-oikeus (Curtea Administrativă Supremă, Finlanda). Această instanță arată că profesia de psihoterapeut nu este reglementată în Regatul Unit și că persoana interesată, care nu a exercitat profesia de psihoterapeut într-un alt stat membru în care profesia nu este reglementată, astfel cum impune articolul 13 alineatul (2) din Directiva 2005/36[180], nu poate pretinde dreptul de acces la această profesie în Finlanda în temeiul acestei directive. Instanța de trimitere ridică totuși problema dacă situația lui A ar trebui să fie examinată și în raport cu principiile liberei circulații a lucrătorilor[181] și libertății de stabilire[182] și, în cazul unui răspuns afirmativ, dacă autoritatea competentă din statul membru gazdă se poate întemeia în cadrul examinării echivalenței cunoștințelor și a calificărilor pe alte informații decât cele furnizate de universitatea care a eliberat diploma respectivă.

Curtea răspunde afirmativ la prima dintre aceste întrebări, considerând că o cerere de acces la o profesie reglementată prezentată în circumstanțe precum cele din speță trebuie apreciată în raport cu articolul 45 sau 49 TFUE. Pe de altă parte, Curtea consideră că autoritatea competentă din statul

---

180 Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale (JO 2005, L 255, p. 22, Ediție specială, 05/vol. 8, p. 3).

181 Principiul liberei circulații a lucrătorilor este prevăzut la articolul 45 TFUE.

182 În ceea ce privește principiul libertății de stabilire, acesta este reglementat la articolul 49 TFUE.

membru gazdă sesizată cu o astfel de cerere este obligată să considere drept veridică o diplomă eliberată de autoritatea unui alt stat membru. Numai atunci când are îndoieli serioase, întemeiate pe anumite elemente concrete, al căror conținut este precizat de Curte, această autoritate poate solicita autorității emitente reexaminarea temeiniciei eliberării acestei diplome și, dacă este cazul, retragerea sa. În lipsa retragerii acesteia din urmă, numai cu titlu excepțional, în cazul în care împrejurările speței ar evidenția în mod vădit lipsa veridicității diplomei în cauză, autoritatea statului membru gazdă poate repune în discuție temeinicia eliberării diplomei respective.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea precizează că situația în cauză intră în domeniul de aplicare al Directivei 2005/36 întrucât titlul de calificare în cauză a fost eliberat în alt stat membru decât statul membru gazdă. Rezultă însă că persoana interesată nu îndeplinește cerința, prevăzută la articolul 13 alineatul (2) din Directiva 2005/36, de a fi exercitat profesia de psihoterapeut în perioada minimă prevăzută de această dispoziție, astfel încât ea nu se poate prevala de niciun regim de recunoaștere a calificărilor profesionale instituit prin această directivă.

Apreciind situația lui A în raport cu articolele 45 și 49 TFUE, Curtea amintește că realizarea liberei circulații a persoanelor implică faptul că statele membre nu pot refuza beneficiul libertăților recunoscute prin aceste două dispoziții resortisanților proprii care au obținut calificări profesionale într-un alt stat membru. În plus, autoritățile unui stat membru sesizate cu o cerere de autorizare de a exercita o profesie reglementată sunt obligate să ia în considerare toate diplomele, certificatele și alte titluri, precum și experiența relevantă a persoanei interesate, efectuând o comparație între, pe de o parte, competențele atestate prin aceste titluri și această experiență și, pe de altă parte, cunoștințele și calificările cerute de legislația națională. Întrucât acest principiu este inerent libertăților fundamentale consacrate prin Tratatul FUE, adoptarea unor directive privind recunoașterea reciprocă a diplomelor, printre care se numără Directiva 2005/36, nu poate avea ca efect îngreunarea recunoașterii diplomelor, a certificatelor și a altor titluri în situațiile care nu intră în domeniul lor de reglementare. Astfel, într-o situație în care niciunul dintre regimurile de recunoaștere a calificărilor profesionale instituite prin Directiva 2005/36 nu poate fi invocat, statul membru gazdă vizat trebuie să își respecte obligațiile în materie de recunoaștere a calificărilor profesionale în raport cu articolele 45 și 49 TFUE.

În al doilea rând, Curtea arată că procedura de examinare comparativă a diferitelor titluri și experiențe citată anterior trebuie să permită autorităților statului membru gazdă să verifice în mod obiectiv că diploma străină atestă în beneficiul titularului său cunoștințe și calificări, dacă nu identice, cel puțin echivalente celor atestate de diploma națională. Această apreciere a echivalenței diplomei străine trebuie făcută exclusiv ținând seama de gradul cunoștințelor și al calificărilor pe care această diplomă permite să fie prezumat în beneficiul titularului, având în vedere natura și durata studiilor și ale formării practice aferente. Întrucât această comparație presupune încrederea reciprocă între statele membre în titlurile eliberate, autoritatea statului membru gazdă este în principiu obligată să considere drept veridică o diplomă eliberată de autoritatea unui alt stat membru. Numai atunci când are îndoieli serioase, întemeiate pe elemente concrete care constituie o serie concordantă de indicii ce sugerează că diploma de care se prevalează solicitantul nu reflectă nivelul cunoștințelor și al calificărilor pe care permite să se prezume că au fost dobândite de acesta, autoritatea menționată poate solicita autorității emitente reexaminarea în lumina acestor elemente a temeiniciei eliberării diplomei în discuție, această din urmă autoritate trebuind, dacă este cazul, să o retragă. Printre aceste elemente concrete pot figura, între altele, informații transmise de alte persoane decât organizatorii formării în cauză. Atunci când autoritatea emitentă a reexaminat în lumina elementelor menționate temeinicia eliberării acestei diplome, fără a o retrage, numai cu titlu excepțional, în cazul în care împrejurările speței ar evidenția în mod vădit lipsa de veridicitate a acestei diplome, autoritatea statului membru gazdă poate repune în discuție temeinicia eliberării diplomei respective.

2. Libertatea de stabilire[183]

Hotărârea din 7 septembrie 2022 (Marea Cameră), Cilevičs și alții (C-391/20, EU:C:2022:638)

„Trimitere preliminară – Articolul 49 TFUE – Libertatea de stabilire – Restricție – Justificare – Organizarea sistemului educațional – Instituții de învățământ superior – Obligația de a oferi programe de studii în limba oficială a statului membru în cauză – Articolul 4 alineatul (2) TUE – Identitatea națională a unui stat membru – Apărarea și promovarea limbii oficiale a unui stat membru – Principiul proporționalității”

Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Curtea Constituțională, Letonia) a fost sesizată de 20 de membri ai Latvijas Republikas Saeima (Parlamentul, Letonia) cu o acțiune având ca obiect controlul constituționalității anumitor dispoziții din Legea letonă privind instituțiile de învățământ superior.

Astfel cum a fost modificată în anul 2018, această lege urmărește promovarea limbii oficiale a Republicii Letonia, obligând instituțiile de învățământ superior să își ofere programele de studii în această limbă. Legea menționată prevede însă patru excepții de la această obligație. În primul rând, programele de studii urmate în Letonia de studenți străini și programele de studii organizate în cadrul cooperării prevăzute de programe ale Uniunii Europene și de acorduri internaționale pot fi oferite în limbile oficiale ale Uniunii. În al doilea rând, un program de studii poate fi oferit în limbile oficiale ale Uniunii, însă numai până la concurența unei cincimi din numărul de credite. În al treilea rând, programele de studiere a limbilor și a culturii, precum și programele de limbi pot fi organizate într-o limbă străină. În al patrulea și ultimul rând, programele comune de studii pot fi oferite în limbile oficiale ale Uniunii.

Pe de altă parte, Legea letonă privind instituțiile de învățământ superior nu se aplică în cazul a două instituții private, care rămân reglementate prin legi speciale și pot continua să propună programe de studii în alte limbi oficiale ale Uniunii.

Prin acțiunea formulată, reclamanții susțin în special că, prin crearea unei bariere la intrarea pe piața învățământului superior, precum și prin împiedicarea resortisanților și a întreprinderilor din alte state membre să furnizeze servicii de învățământ superior în limbi străine, legea aduce atingere printre altele libertății de stabilire garantate la articolul 49 TFUE.

Curtea Constituțională letonă exprimă îndoieli cu privire la aspectul dacă o reglementare a unui stat membru care impune, în domeniul învățământului superior, inclusiv în cadrul instituțiilor de învățământ superior private, utilizarea limbii oficiale a acestui stat membru, prevăzând totodată anumite excepții de la această obligație, constituie o restricție privind libertatea de stabilire. Prin urmare, aceasta a decis să sesizeze Curtea cu o trimitere preliminară, pentru a se putea pronunța cu privire la compatibilitatea Legii privind instituțiile de învățământ superior cu dreptul Uniunii.

În hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, constată că articolul 49 TFUE nu se opune unei reglementări a unui stat membru care impune, în principiu, instituțiilor de învățământ superior obligația de a-și oferi programele de studii exclusiv în limba oficială a acestui stat membru. O astfel de reglementare trebuie să fie însă justificată de motive legate de protecția identității naționale a acestui stat membru, cu alte cuvinte, trebuie să fie necesară și proporțională cu protecția obiectivului urmărit în mod legitim.

---

183 Hotărârea din 16 iunie 2022, ***Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Psihoterapeuți)*** (C-577/20, EU:C:2022:467), trebuie de asemenea să fie menționată la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica VIII.1., „Libera circulație a lucrătorilor”.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea amintește că, potrivit articolului 6 TFUE, Uniunea este competentă să desfășoare acțiuni de sprijinire, de coordonare sau de completare a acțiunii statelor membre, printre altele în domeniul educației. Deși dreptul Uniunii nu aduce atingere acestei competențe a statelor membre în ceea ce privește, pe de o parte, conținutul învățământului și organizarea sistemului educațional, precum și diversitatea lor culturală și lingvistică și, pe de altă parte, conținutul și organizarea formării profesionale, statele membre trebuie totuși să respecte dreptul Uniunii în exercitarea competenței menționate, în special dispozițiile referitoare la libertatea de stabilire.

În speță, Curtea arată că, chiar dacă resortisanții altor state membre au posibilitatea de a se stabili în Letonia și pot oferi programe de învățământ superior, o astfel de posibilitate este în principiu condiționată de obligația de a oferi aceste programe numai în limba oficială a acestui stat membru. Or, o astfel de obligație este de natură să facă mai puțin atractivă pentru acești resortisanți stabilirea lor în Letonia și constituie, așadar, o restricție privind libertatea de stabilire.

Potrivit schemei consacrate de jurisprudența sa, Curtea examinează în continuare existența unei justificări a restricției constatate și verifică respectarea principiului proporționalității. În ceea ce privește existența unui motiv imperativ de interes general, obligația în cauză urmărește să protejeze și să promoveze utilizarea limbii oficiale a Republicii Letonia, ceea ce constituie un obiectiv legitim de natură să justifice, în principiu, o restricție privind libertatea de stabilire. Astfel, potrivit articolului 3 alineatul (3) al patrulea paragraf TUE, precum și articolului 22 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, Uniunea respectă bogăția diversității sale culturale și lingvistice. Conform articolului 4 alineatul (2) TUE, Uniunea respectă de asemenea identitatea națională a statelor sale membre, din care face parte de asemenea protecția limbii oficiale a statului membru în cauză. Trebuie să se recunoască importanța pe care o are învățământul în vederea realizării unui astfel de obiectiv.

În ceea ce privește proporționalitatea restricției constatate, aceasta din urmă trebuie, în primul rând, să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit în mod legitim de reglementarea în cauză. În acest scop, reglementarea menționată nu poate fi considerată ca fiind de natură să garanteze obiectivul de apărare și de promovare a limbii letone decât dacă răspunde cu adevărat preocupării privind atingerea acestuia și este pusă în aplicare în mod coerent și sistematic. Având în vedere domeniul lor de aplicare limitat, excepțiile de la obligația în cauză, în special pentru cele două instituții de învățământ superior a căror funcționare este reglementată prin legi speciale, nu sunt de natură să împiedice realizarea obiectivului menționat. Permițând anumitor instituții de învățământ superior să beneficieze de un regim derogatoriu, acestea se înscriu într-o logică de cooperare universitară internațională particulară și, prin urmare, nu sunt de natură să lipsească de coerență reglementarea în cauză.

În al doilea rând, restricția nu poate depăși ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit. Astfel, statelor membre le este permis să instituie, în principiu, o obligație de a utiliza limba oficială în cadrul programelor de învățământ superior, cu condiția ca o asemenea obligație să fie însoțită de excepții, asigurându-se că o altă limbă decât limba oficială poate fi utilizată în cadrul formărilor universitare. În speță, asemenea excepții ar trebui, pentru a nu depăși ceea ce este necesar în acest scop, să permită utilizarea unei alte limbi decât limba letonă cel puțin în ceea ce privește formările organizate în cadrul unei cooperări europene sau internaționale și formările referitoare la cultură și la alte limbi decât letona.

IX. Controlul la frontiere, azilul și imigrarea

1. Politica în domeniul azilului

Hotărârea din 1 august 2022 (Marea Cameră), Bundesrepublik Deutschland (Copil al unui refugiat născut în afara statului gazdă) (C-720/20, EU:C:2022:603)

„Trimitere preliminară – Politica comună în materie de azil – Criterii și mecanisme de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională – Regulamentul (UE) nr. 604/2013 (Dublin III) – Cerere de protecție internațională depusă de un minor în statul membru în care s-a născut – Părinți ai acestui minor care au obținut anterior statutul de refugiat în alt stat membru – Articolul 3 alineatul (2) – Articolul 9 – Articolul 20 alineatul (3) – Directiva 2013/32/UE – Articolul 33 alineatul (2) litera (a) – Admisibilitatea cererii de protecție internațională și responsabilitatea pentru examinarea acesteia”

Reclamanta, resortisantă a Federației Ruse, s-a născut în Germania în anul 2015. În luna martie 2012, părinții săi și cei cinci frați și surori ai acesteia, de asemenea de cetățenie rusă, obținuseră statutul de refugiat în Polonia. În luna decembrie 2012, aceștia au părăsit Polonia pentru a merge în Germania, unde au formulat cereri de protecție internațională. Republica Polonă a refuzat să dea curs cererii autorităților germane de a reprimi aceste persoane, pentru motivul că ele beneficiau deja de protecție internațională pe teritoriul său. Ulterior, autoritățile germane au respins cererile de protecție internațională ca inadmisibile, ca urmare a statutului de refugiat pe care aceste persoane îl obținuseră deja în Polonia. Familia reclamantei a continuat totuși să locuiască pe teritoriul german.

În luna martie 2018, reclamanta a depus la autoritățile germane o cerere de protecție internațională. Această cerere a fost respinsă ca inadmisibilă, în special în temeiul Regulamentului Dublin III[184].

Instanța de trimitere, sesizată cu o acțiune împotriva acestei din urmă decizii de respingere, are îndoieli cu privire la aspectul dacă Republica Federală Germania este statul membru responsabil de examinarea cererii reclamantei și dacă, în caz afirmativ, acest stat membru are dreptul să respingă cererea respectivă ca inadmisibilă în temeiul Directivei privind procedurile[185].

Mai precis, această instanță ridică problema aplicării prin analogie a anumitor dispoziții ale Regulamentului Dublin III și ale Directivei privind procedurile la situația reclamantei. În această privință, ea urmărește să afle, pe de o parte, dacă – pentru a preveni circulația secundară – articolul 20 alineatul (3) din Regulamentul Dublin III, care privește în special situația unor copii născuți după sosirea unui solicitant de protecție internațională[186], se aplică cererii de protecție internațională

---

184 Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (JO 2013, L 180, p. 31, denumit în continuare „Regulamentul Dublin III”).

185 Directiva 2013/32/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind procedurile comune de acordare și retragere a protecției internaționale (JO 2013, L 180, p. 60) (denumită în continuare „Directiva privind procedurile”).

186 În temeiul acestei dispoziții, care privește procedura de preluare, situația unui minor care însoțește solicitantul de protecție internațională și corespunde definiției unui membru de familie nu poate fi disociată de aceea a membrului familiei și este de competența statului membru responsabil de examinarea cererii de protecție internațională a membrului de familie, chiar dacă minorul nu este solicitant individual, cu condiția ca acest lucru să fie în interesul superior al minorului. Același

prezentate de un minor în statul membru în care s-a născut atunci când părinții săi beneficiază deja de protecție internațională în alt stat membru. Pe de altă parte, ea ridică problema dacă articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva privind procedurile[187] se aplică unui minor ai cărui părinți beneficiază de protecție internațională în alt stat membru, dar care nu beneficiază el însuși de aceasta.

Curtea, reunită în Marea Cameră, răspunde negativ la aceste întrebări. Prin hotărârea sa, ea clarifică domeniul de aplicare al Regulamentului Dublin III și al Directivei privind procedurile în cadrul unor deplasări secundare ale familiilor care beneficiază deja de protecție internațională într-un stat membru către alt stat membru, în care se naște un nou copil.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea consideră că articolul 20 alineatul (3) din Regulamentul Dublin III nu este aplicabil prin analogie situației în care un minor și părinții săi prezintă cereri de protecție internațională în statul membru în care s-a născut acest copil, în condițiile în care părinții beneficiază deja de protecție internațională în alt stat membru. Astfel, pe de o parte, această dispoziție presupune ca membrii familiei minorului încă să aibă calitatea de „solicitant", așa încât ea nu reglementează situația unui copil născut după ce membrii familiei sale au obținut protecție internațională într-un alt stat membru decât cel în care copilul s-a născut și locuiește împreună cu familia sa. Pe de altă parte, situația unui minor ai cărui membri de familie sunt solicitanți de protecție internațională și cea a unui minor ai cărui membri de familie beneficiază deja de o asemenea protecție nu sunt comparabile în contextul regimului instituit prin Regulamentul Dublin III. Noțiunile de „solicitant"[188] și de „persoană care beneficiază de protecție internațională"[189] acoperă astfel statute juridice distincte, reglementate de dispoziții diferite din acest regulament. În consecință, o aplicare prin analogie a articolului 20 alineatul (3) la situația minorului ai cărui membri de familie sunt deja beneficiari de protecție internațională ar priva atât acest minor, cât și statul membru care a acordat protecția respectivă membrilor familiei sale de aplicarea mecanismelor prevăzute de acest regulament. Aceasta ar avea drept consecință în special faptul că un asemenea minor ar putea face obiectul unei decizii de transfer fără ca o procedură de preluare să fie inițiată în privința sa.

---

tratament se aplică copiilor născuți după sosirea solicitantului pe teritoriul statelor membre, fără a fi nevoie să se inițieze o nouă procedură de preluare a acestora.

187 În temeiul acestei dispoziții, statele membre pot considera o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă în cazul în care un alt stat membru a acordat protecție internațională.

188 În sensul articolului 2 litera (c) din Regulamentul Dublin III.

189 În sensul articolului 2 litera (f) din Regulamentul Dublin III.

Pe de altă parte, Regulamentul Dublin III prevede norme specifice în cazul în care procedura deschisă în privința membrilor familiei solicitantului s-a încheiat și în care acestora li s-a permis să aibă reședința în calitate de beneficiari de protecție internațională într-un stat membru. Mai precis, articolul 9 din regulamentul menționat prevede că, într-o astfel de situație, acest din urmă stat membru este responsabil de examinarea cererii de protecție internațională, cu condiția ca persoanele interesate să își fi exprimat în scris dorința în acest sens. Desigur, această condiție exclude aplicarea articolului 9 în lipsa exprimării unei asemenea dorințe. Această situație poate apărea printre altele atunci când cererea de protecție internațională a minorului în cauză este formulată în urma unei circulații secundare ilegale a familiei sale dintr-un prim stat membru către statul membru în care este depusă cererea amintită. Această împrejurare nu afectează însă nicidecum faptul că legiuitorul Uniunii a prevăzut la articolul menționat o dispoziție care acoperă tocmai situația vizată. În plus, având în vedere modul clar de redactare a articolului 9, nu se poate deroga de la respectiva cerință a exprimării în scris a dorinței.

În aceste condiții, într-o situație în care persoanele interesate nu și-au exprimat în scris dorința ca statul membru responsabil de examinarea cererii de protecție internațională a unui copil să fie cel în care membrilor familiei acestuia le-a fost permis să aibă reședința în calitate de beneficiari de protecție internațională, determinarea statului membru responsabil va fi efectuată în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Regulamentul Dublin III[190].

În al doilea rând, Curtea constată că articolul 33 alineatul (2) litera (a) din Directiva privind procedurile nu este aplicabil prin analogie cererii de protecție internațională prezentate de un minor într-un stat membru atunci când nu acest copil însuși, ci părinții săi beneficiază de protecție internațională în alt stat membru. În această privință, Curtea amintește că directiva menționată enumeră în mod exhaustiv situațiile în care statele membre pot considera o cerere de protecție internațională ca inadmisibilă. În plus, dispoziția care prevede aceste motive de inadmisibilitate prezintă un caracter derogatoriu în raport cu obligația statelor membre de a examina pe fond toate cererile de protecție internațională. Din caracterul exhaustiv și derogatoriu al acestei dispoziții rezultă că ea trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte și, prin urmare, nu poate fi aplicată unei situații care nu corespunde modului său de redactare. În consecință, domeniul său de aplicare *ratione personae* nu se poate extinde la un solicitant de protecție internațională care nu beneficiază el însuși de o astfel de protecție.

Hotărârea din 8 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Examinarea din oficiu a măsurii de luare în custodie publică) (C-704/20 și C-39/21, EU:C:2022:858)

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Luare în custodie publică a resortisanților țărilor terțe – Dreptul fundamental la libertate – Articolul 6 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Condițiile de legalitate a luării în custodie publică – Directiva 2008/115/CE – Articolul 15 – Directiva 2013/33/UE – Articolul 9 – Regulamentul (UE) nr. 604/2013 – Articolul 28 – Controlul legalității luării în custodie publică și al menținerii unei măsuri de luare în custodie publică – Examinare din oficiu – Dreptul fundamental la o cale de atac jurisdicțională efectivă – Articolul 47 din la Carta drepturilor fundamentale”

190 Conform acestei dispoziții, atunci când niciun stat membru responsabil nu poate fi desemnat pe baza criteriilor menționate în Regulamentul Dublin III, primul stat membru în care a fost prezentată cererea de protecție internațională este responsabil de examinarea acesteia.

B, C și X, trei resortisanți ai unor țări terțe, au fost luați în custodie publică în Țările de Jos în cadrul unor proceduri în scopul examinării unei cereri de protecție internațională, al unui transfer către statul membru responsabil de o asemenea examinare și, respectiv, al unei returnări legate de caracterul ilegal al șederii pe teritoriul neerlandez.

Persoanele respective au contestat în justiție măsurile de luare în custodie publică sau de menținere a luării în custodie publică adoptate în privința lor. Statuând în primă sau în a doua instanță, instanțele de trimitere ridică problema întinderii controlului legalității măsurilor în cauză.

Astfel, orice măsură de luare în custodie publică prevăzută de dreptul Uniunii – și anume de Directiva privind primirea[191], de Regulamentul Dublin III[192] și, respectiv, de Directiva privind returnarea[193] – intră, în Țările de Jos, sub incidența dreptului procedurii administrative, care nu autorizează, în principiu, instanțele să examineze din oficiu dacă măsura de luare în custodie publică respectivă îndeplinește o condiție de legalitate a cărei încălcare nu a fost invocată de persoana interesată.

Instanțele de trimitere ridică însă problema compatibilității unei asemenea situații cu dreptul Uniunii și în special cu drepturile fundamentale la libertate și la o cale de atac efectivă[194]. În consecință, ele au sesizat Curtea cu titlu preliminar pentru a stabili în esență dacă dreptul Uniunii le obligă să examineze din oficiu toate condițiile pe care trebuie să le îndeplinească o măsură de luare în custodie publică pentru a fi legală, inclusiv cele a căror încălcare nu a fost invocată de persoana în cauză.

Curtea, reunită în Marea Cameră, statuează că, în temeiul Directivei privind returnarea[195], al Directivei privind primirea[196] și al Regulamentului Dublin III[197] coroborate cu carta[198], controlul de către o autoritate judiciară al respectării condițiilor de legalitate a luării în custodie publică a unui resortisant al unei țări terțe care decurg din dreptul Uniunii trebuie să determine această autoritate să invoce din oficiu, pe baza elementelor din dosar care i-au fost aduse la cunoștință, astfel cum au fost completate sau clarificate în cursul procedurii contradictorii care s-a desfășurat în fața sa, eventuala nerespectare a unei condiții de legalitate care nu a fost invocată de persoana în cauză.

---

191 Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a standardelor pentru primirea solicitanților de protecție internațională (JO 2013, L 180, p. 96, denumită în continuare „Directiva privind primirea”).

192 Regulamentul (UE) nr. 604/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 26 iunie 2013 de stabilire a criteriilor și mecanismelor de determinare a statului membru responsabil de examinarea unei cereri de protecție internațională prezentate într-unul dintre statele membre de către un resortisant al unei țări terțe sau de către un apatrid (JO 2013, L 180, p. 31, denumit în continuare „Regulamentul Dublin III”).

193 Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală (JO 2008, L 348, p. 98, rectificare în JO 2018, L 256, p. 120, denumită în continuare „Directiva privind returnarea”).

194 Astfel cum sunt garantate de articolul 6 și, respectiv, de articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

195 Articolul 15 alineatele (2) și (3) din Directiva privind returnarea.

196 Articolul 9 alineatele (3) și (5) din Directiva privind primirea.

197 Articolul 28 alineatul (4) din Regulamentul Dublin III.

198 Articolele 6 și 47 din cartă.

Aprecierea Curții

În această privință, Curtea precizează în primul rând că luarea în custodie publică, ce constituie o ingerință gravă adusă dreptului la libertate, nu poate fi dispusă sau prelungită decât cu respectarea normelor generale și abstracte care stabilesc condițiile și modalitățile acesteia. Aceste norme, cuprinse în actele de drept al Uniunii[199], pe de o parte, și în dispozițiile de drept național care le pun în aplicare, pe de altă parte, sunt normele care stabilesc condițiile de legalitate a luării în custodie publică, inclusiv din perspectiva dreptului la libertate. În aplicarea acestor norme, atunci când condițiile de legalitate a luării în custodie publică nu au fost sau nu mai sunt îndeplinite, persoana în cauză trebuie să fie eliberată imediat.

În ceea ce privește, în al doilea rând, dreptul resortisanților țărilor terțe luați în custodie publică de un stat membru la protecție jurisdicțională efectivă, Curtea arată că, potrivit normelor relevante ale dreptului Uniunii[200], fiecare stat membru trebuie să prevadă, atunci când luarea în custodie publică a fost dispusă de o autoritate administrativă, un control jurisdicțional „rapid", fie din oficiu, fie la cererea persoanei vizate, al legalității acestei luări în custodie publică. Referitor la menținerea unei măsuri de luare în custodie publică, același drept[201] impune o revizuire sau un control periodic care trebuie să aibă loc „la intervale rezonabile de timp" și să privească aspectul dacă condițiile de legalitate a măsurii de luare în custodie publică rămân îndeplinite. Astfel, din moment ce dreptul Uniunii impune, fără excepție, ca un control al îndeplinirii condițiilor de legalitate a măsurii de luare în custodie publică să aibă loc „la intervale rezonabile", autoritatea judiciară competentă este obligată să efectueze respectivul control din oficiu, chiar dacă persoana interesată nu formulează o cerere în acest sens.

Legiuitorul Uniunii nu s-a limitat să stabilească norme comune de fond, ci a instituit și norme comune de procedură pentru a garanta că există în fiecare stat membru un regim care permite autorității judiciare competente să elibereze persoana în cauză, dacă este cazul după o examinare din oficiu, din momentul în care rezultă că luarea în custodie publică nu este sau nu mai este legală.

Pentru ca un asemenea regim de protecție să asigure în mod efectiv respectarea condițiilor stricte pe care trebuie să le îndeplinească legalitatea unei măsuri de luare în custodie publică, autoritatea judiciară competentă trebuie să fie în măsură să se pronunțe cu privire la orice element de fapt și de drept pertinent pentru a verifica această legalitate. În acest scop, ea trebuie să poată lua în considerare, pe de o parte, elementele de fapt și dovezile invocate de autoritatea administrativă care a dispus măsura inițială de luare în custodie publică și, pe de altă parte, faptele, dovezile și observațiile care îi sunt prezentate eventual de persoana vizată. În plus, ea trebuie să fie în măsură să cerceteze orice alt element pertinent pentru decizia sa adoptând, în temeiul dreptului național, măsurile procedurale pe care le va considera necesare.

Pe baza acestor elemente, autoritatea menționată trebuie să constate, dacă este cazul, nerespectarea unei condiții de legalitate care decurge din dreptul Uniunii chiar dacă această nerespectare nu a fost invocată de persoana în cauză. Obligația menționată nu aduce atingere obligației care constă în a

---

199 A se vedea articolul 15 alineatul (1), alineatul (2) al doilea paragraf, alineatele (4), (5) și (6) din Directiva privind returnarea, articolul 8 alineatele (2) și (3) și articolul 9 alineatele (1), (2) și (4) din Directiva privind primirea, precum și articolul 28 alineatele (2), (3) și (4) din Regulamentul Dublin III.

200 A se vedea articolul 15 alineatul (2) al treilea paragraf din Directiva privind returnarea și articolul 9 alineatul (3) din Directiva privind primirea, care este aplicabil, în conformitate cu articolul 28 alineatul (4) din Regulamentul Dublin III, și în cadrul procedurilor de transfer reglementate de acest regulament.

201 Articolul 15 alineatul (3) din Directiva privind returnarea și articolul 9 alineatul (5) din Directiva privind primirea, care este aplicabil, în conformitate cu articolul 28 alineatul (4) din Regulamentul Dublin III, și în cadrul procedurilor de transfer reglementate de acest regulament.

invita fiecare dintre părți să își exprime punctul de vedere cu privire la această condiție, în conformitate cu principiul contradictorialității.

2. Controale la frontiere

Hotărârea din 26 aprilie 2022 (Marea Cameră), Landespolizeidirektion Steiermark (Durata maximă a controlului la frontierele interne) (C-368/20 și C-369/20, EU:C:2022:298)

„Trimitere preliminară – Spațiul de libertate, securitate și justiție – Libera circulație a persoanelor – Regulamentul (UE) nr. 2016/399 – Codul frontierelor Schengen – Articolul 25 alineatul (4) – Reintroducere temporară a controlului la frontierele interne în limita unei durate totale maxime de șase luni – Reglementare națională care prevede mai multe perioade succesive de controale care conduc la o depășire a acestei durate – Lipsa conformității unei asemenea reglementări cu articolul 25 alineatul (4) din Codul frontierelor Schengen în cazul în care perioadele succesive se întemeiază pe aceeași amenințare sau aceleași amenințări – Reglementare națională care impune, făcând-o în caz contrar pasibilă de o sancțiune, prezentarea unui pașaport sau a unei cărți de identitate cu ocazia controlului la frontiera internă – Lipsa conformității unei asemenea obligații cu articolul 25 alineatul (4) din Codul frontierelor Schengen atunci când controlul este el însuși contrar acestei dispoziții”

Din septembrie 2015 în noiembrie 2021, Republica Austria a reintrodus în mai multe rânduri un control la frontierele sale cu Ungaria și cu Slovenia. Pentru a justifica reintroducerea acestui control, acest stat membru s-a întemeiat pe diferite dispoziții ale Codului frontierelor Schengen[202]. În special, începând cu 11 noiembrie 2017, s-a întemeiat pe articolul 25 din acest cod, intitulat „Cadru general pentru reintroducerea temporară a controlului la frontierele interne”, care prevede posibilitatea unui stat membru de a reintroduce controlul la frontierele sale interne în cazul unei amenințări grave la adresa ordinii sale publice sau a securității sale interne și stabilește perioade maxime în cadrul cărora un asemenea control poate fi reintrodus.

În august 2019, NW, venind din Slovenia, a făcut obiectul unei verificări la frontieră, la punctul de trecere a frontierei din Spielfeld (Austria). Întrucât a refuzat să prezinte pașaportul, a fost declarat vinovat de trecerea frontierei austriece fără a deține un document de călătorie valabil și a fost condamnat la plata unei amenzi. În noiembrie 2019, NW a fost supus unei alte verificări la frontieră la același punct de trecere a frontierei. În fața instanței de trimitere, el a contestat legalitatea acestor două verificări.

Instanța de trimitere ridică problema compatibilității cu dreptul Uniunii a verificărilor la care a fost supus NW, precum și a sancțiunii care i-a fost impusă. Astfel, atunci când au intervenit măsurile de control contestate, reintroducerea de către Austria a controlului la frontiera sa cu Slovenia depășise deja, prin efectul cumulat al aplicării perioadelor de control succesive, durata totală maximă de șase luni prevăzută la articolul 25 din Codul frontierelor Schengen.

---

202 Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen) (JO 2016, L 77, p. 1), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016 (JO 2016, L 251, p. 1). Acest regulament a înlocuit Regulamentul (CE) nr. 562/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 martie 2006 de instituire a unui Cod comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul frontierelor Schengen) (JO 2006, L 105, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 8, p. 5).

Prin hotărârea pronunțată, Curtea, reunită în Marea Cameră, declară că Codul frontierelor Schengen se opune reintroducerii temporare de către un stat membru a controlului la frontierele interne, întemeiată pe o amenințare gravă la adresa ordinii sale publice sau a securității sale interne, atunci când durata acesteia depășește durata totală maximă de șase luni și nu există o nouă amenințare care să justifice o nouă aplicare a perioadelor prevăzute în cod. Acest cod se opune unei reglementări naționale prin care un stat membru obligă, făcând-o în caz contrar pasibilă de o sancțiune, o persoană să prezinte un pașaport sau o carte de identitate la intrarea sa pe teritoriul acestui stat membru pe la o frontieră internă atunci când reintroducerea controlului la frontierele interne în cadrul căruia este impusă această obligație este, la rândul ei, contrară acestui cod.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește reintroducerea temporară de către un stat membru a controlului la frontierele interne, întemeiată pe o amenințare gravă la adresa ordinii sale publice sau a securității sale interne[203], Curtea amintește mai întâi că, în vederea interpretării unei dispoziții a dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul ei și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte această dispoziție.

În ceea ce privește, mai întâi, modul de redactare a articolului 25 din Codul frontierelor Schengen, Curtea observă că termenii „nu depășește șase luni” tind să excludă orice posibilitate de depășire a acestei durate.

În ceea ce privește, în continuare, contextul în care se înscrie articolul 25 din acest cod, Curtea observă, în primul rând, că această dispoziție stabilește cu claritate și precizie duratele maxime atât pentru reintroducerea inițială a controlului la frontierele interne, cât și pentru orice prelungire a acestui control, inclusiv durata totală maximă aplicabilă unui asemenea control. În al doilea rând, dispoziția menționată constituie o excepție de la principiul potrivit căruia frontierele interne pot fi trecute prin orice punct fără a fi realizată o verificare la frontiere asupra persoanelor, indiferent de cetățenie[204]. În măsura în care excepțiile de la libera circulație a persoanelor sunt de strictă interpretare, reintroducerea controlului la frontierele interne ar trebui să rămână excepțională și ar trebui să fie efectuată numai ca măsură de ultimă instanță. Astfel, această interpretare strictă militează în defavoarea unei interpretări a articolului 25 din acest cod potrivit căreia persistența amenințării identificate inițial[205] ar fi suficientă pentru a justifica reintroducerea controlului respectiv după expirarea perioadei maxime de șase luni prevăzute de această dispoziție. În fapt, o asemenea interpretare ar echivala cu a permite în practică această reintroducere ca urmare a aceleiași amenințări pentru o durată nelimitată, aducând astfel atingere însuși principiului absenței controlului la frontierele interne. În al treilea rând, interpretarea articolului 25 din Codul frontierelor Schengen în sensul că, în cazul unei amenințări grave, un stat membru ar putea depăși durata totală maximă de șase luni pentru controlul la frontierele interne ar lipsi de sens distincția efectuată de legiuitorul Uniunii între, pe de o parte, controalele la frontierele interne reintroduse în temeiul acestui articol și,

---

203 Curtea examinează mai precis articolele 25 și 27 din Codul frontierelor Schengen. Articolul 27 din acest cod prevede procedura pentru reintroducerea temporară a controlului la frontierele interne în temeiul articolului 25 din acesta.

204 A se vedea în acest sens articolul 22 din Codul frontierelor Schengen, precum și articolul 3 alineatul (2) TUE și articolul 67 alineatul (2) TFUE.

205 Chiar și apreciată din perspectiva unor elemente noi sau a unei reevaluări a necesității și a proporționalității controlului instituit pentru a răspunde acestora.

pe de altă parte, cele reintroduse în temeiul articolului 29 din acest cod[206], pentru care durata totală maximă a reintroducerii unui control la frontierele interne nu poate depăși doi ani[207].

În cele din urmă, Curtea subliniază că obiectivul urmărit de norma referitoare la durata maximă de șase luni se înscrie astfel în obiectivul general care constă în concilierea principiului liberei circulații cu interesul statelor membre de a asigura siguranța teritoriilor lor. În această privință, deși este adevărat că o amenințare gravă la adresa ordinii publice sau a securității interne a unui stat membru în spațiul fără controale la frontierele interne nu este în mod necesar limitată în timp, legiuitorul Uniunii a apreciat că o perioadă de șase luni era suficientă pentru ca statul membru vizat să adopte măsuri care să permită să se facă față unei asemenea amenințări, menținând în același timp, după această perioadă de șase luni, principiul liberei circulații.

În consecință, respectiva durată totală maximă de șase luni este imperativă, astfel încât orice control la frontierele interne reintrodus în temeiul articolului 25 după scurgerea acestei perioade este incompatibil cu Codul frontierelor Schengen. Totuși, o asemenea perioadă poate fi aplicată din nou numai în cazul în care statul membru vizat demonstrează existența unei noi amenințări grave care îi afectează ordinea publică sau securitatea internă. În scopul de a aprecia dacă o amenințare anume este nouă față de cea identificată inițial, se impune ca ea să fie raportată la circumstanțele care determină necesitatea de a reintroduce controlul la frontierele interne, precum și la evenimentele care constituie o amenințare gravă la adresa ordinii publice sau a securității interne a statului membru vizat[208].

Pe de altă parte, Curtea constată că articolul 72 TFUE[209] nu permite unui stat membru să reintroducă, pentru a face față unei astfel de amenințări, controale temporare la frontierele interne întemeiate pe articolele 25 și 27 din Codul frontierelor Schengen pentru o perioadă care depășește durata totală maximă de șase luni. Astfel, având în vedere importanța fundamentală pe care o are libera circulație a persoanelor printre obiectivele Uniunii și modul detaliat în care legiuitorul Uniunii a încadrat posibilitatea statelor membre de a interfera cu această libertate prin reintroducerea temporară a controalelor la frontierele interne, prin prevederea acestei reguli referitoare la durata totală maximă de șase luni, acest legiuitor a ținut seama în mod corespunzător de exercitarea responsabilităților ce revin statelor membre în materie de ordine publică și de securitate internă.

---

206 Atunci când împrejurări excepționale pun în pericol funcționarea globală a spațiului fără control la frontierele interne, articolul 29 din cod prevede posibilitatea statelor membre de a reintroduce, pe baza unei recomandări a Consiliului, controale la frontierele interne.

207 Cu toate acestea, Curtea precizează că reintroducerea controalelor la frontierele interne în temeiul articolului 29 din cod pentru o durată totală maximă de doi ani nu împiedică statul membru vizat să reintroducă, în cazul apariției unei noi amenințări grave la adresa ordinii publice sau a securității interne, imediat după sfârșitul acestor doi ani, controale în temeiul articolului 25 din acest cod pentru o durată totală maximă de șase luni, în măsura în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute la această din urmă dispoziție.

208 Articolul 27 alineatul (1) litera (a) din Codul frontierelor Schengen.

209 Această dispoziție prevede că titlul V din Tratatul FUE nu aduce atingere exercitării responsabilităților ce revin statelor membre pentru menținerea ordinii publice și pentru apărarea securității interne.

3. Operațiuni de asistență umanitară pe mare

Hotărârea din 22 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Sea Watch (C-14/21 și C-15/21, EU:C:2022:604)

„Trimitere preliminară – Activitate de căutare și de salvare a persoanelor aflate în pericol sau în dificultate pe mare, desfășurată de o organizație neguvernamentală (ONG) cu scop umanitar – Regimul aplicabil navelor – Directiva 2009/16/CE – Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării – Convenția internațională pentru ocrotirea vieții omenești pe mare – Competențele și prerogativele statului de pavilion și, respectiv, ale statului portului – Inspecția și reținerea navelor”

Sea Watch este o organizație umanitară fără scop lucrativ cu sediul în Berlin (Germania). Ea exercită activități de căutare și de salvare de persoane aflate în pericol sau în dificultate în Marea Mediterană, prin intermediul unor nave al căror proprietar și operator este. Printre aceste nave figurează în special navele denumite „*Sea Watch 3*” și „*Sea Watch 4*” (denumite în continuare „navele în discuție”), care arborează pavilionul german și care au fost certificate în Germania ca „navă-cargou general – polivalentă”.

În cursul verii anului 2020, ca urmare a unor operațiuni de căutare și de salvare în apele internaționale ale Mării Mediterane, iar apoi de transbordare și de debarcare a persoanelor salvate în porturile Palermo (Italia) și Porto Empedocle (Italia), către care autoritățile italiene invitaseră navele în discuție să se îndrepte, acestea din urmă au făcut obiectul unor inspecții desfășurate de căpităniile porturilor acestor două orașe, care ulterior au dispus reținerea lor. Astfel, aceste căpitănii au apreciat că navele în discuție erau angajate într-o activitate de căutare și de salvare pe mare deși nu erau certificate pentru această activitate și că din această cauză primiseră la bord un număr de persoane mai mare decât cel care era autorizat. În plus, ele au identificat o serie de deficiențe tehnice și operaționale, dintre care unele, potrivit acestora, trebuiau considerate ca prezentând un risc evident pentru siguranță, sănătate sau mediu și ca având o asemenea gravitate încât să justifice reținerea acestor nave.

Ca urmare a reținerii navelor în discuție, Sea Watch a introdus la Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunalul Administrativ Regional din Sicilia, Italia) două acțiuni având ca obiect anularea avizelor de reținere și a rapoartelor de inspecție care le-au precedat. În susținerea acestor acțiuni, aceasta a invocat în esență faptul că oficiile de căpitănie de la care provin aceste măsuri au depășit competențele conferite statului portului prin Directiva 2009/16[210], interpretată în lumina normelor de drept internațional relevante, și că inspecțiile efectuate de aceste oficii ar fi, de fapt, un mijloc viclean de a zădărnici operațiunile de căutare și de salvare pe mare la care este obligată.

În acest context, Tribunalul Administrativ Regional din Sicilia a apreciat că litigiile care i-au fost înaintate ridicau probleme importante și inedite privind cadrul și regimul juridic aplicabil navelor care sunt exploatate de organizații neguvernamentale cu scop umanitar pentru a desfășura o activitate sistematică de căutare și de salvare a persoanelor aflate în pericol sau în dificultate pe mare (denumite în continuare „nave private de asistență umanitară”).

---

210 Directiva 2009/16/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 privind controlul statului portului (JO 2009, L 131, p. 57), astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2017/2110 a Parlamentului European și a Consiliului din 15 noiembrie 2017 (JO 2017, L 315, p. 61).

Prin hotărârea pronunțată în Marea Cameră, Curtea interpretează pentru prima dată Directiva 2009/16, în special în lumina Convenției Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării[211] și a Convenției pentru ocrotirea vieții omenești pe mare[212]. Ea apreciază că această directivă se aplică și navelor care desfășoară o activitate sistematică de căutare și de salvare a persoanelor aflate în pericol sau în dificultate pe mare și că reglementarea națională de transpunere a directivei menționate nu poate limita aplicabilitatea sa la navele utilizate în scopul unei activități comerciale. În plus, Curtea precizează întinderea și condițiile de punere în aplicare a competențelor de control care pot fi exercitate de statul portului, precum și competențele de inspecție și de reținere a navelor.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește aplicabilitatea Directivei 2009/16, Curtea apreciază că această directivă este aplicabilă unor nave care, deși sunt clasificate și certificate ca nave cargou de către statul de pavilion, sunt în practică utilizate în mod sistematic de o organizație umanitară în scopul unei activități necomerciale de căutare și de salvare a persoanelor aflate în pericol sau în dificultate pe mare. Astfel, directiva menționată se aplică, pe de o parte, oricărei nave maritime care arborează pavilionul altui stat decât cel al statului portului[213], cu excepția unor categorii specifice de nave care sunt excluse în mod expres din domeniul său de aplicare[214]. Aceste categorii, care constituie, așadar, excepții, trebuie considerate ca având un caracter limitativ și ca fiind de strictă interpretare. Din acest punct de vedere, faptul că activitatea efectivă a unei nave nu coincide cu cea pentru care a fost clasificată și certificată nu are incidență asupra aplicabilității directivei, la fel ca faptul că această activitate efectivă este comercială sau necomercială. Directiva 2009/16 se aplică, pe de altă parte, unei asemenea nave din momentul în care se află printre altele într-un port sau într-o zonă de ancoraj a unui stat membru pentru a efectua o interfață navă/port[215].

Având în vedere această interpretare, Curtea subliniază că Directiva 2009/16 se opune ca o reglementare națională care asigură transpunerea sa în dreptul intern să îi limiteze aplicabilitatea doar la navele utilizate în scopul unei activități comerciale. Mai exact, toate navele care pot intra în domeniul de aplicare al acestei directive, inclusiv navele private de asistență umanitară, trebuie să poată face obiectul mecanismului de control, de inspecție și de reținere prevăzut de aceasta.

În ceea ce privește condițiile de punere în aplicare a mecanismului de control, de inspecție și de reținere[216] față de navele supuse jurisdicției statului membru al portului, mai precis față de navele private de asistență umanitară, Curtea constată, în primul rând, că Directiva 2009/16 trebuie interpretată ținând seama de Convenția privind dreptul mării și de Convenția pentru ocrotirea vieții omenești pe mare. Rezultă în special că, în cazul în care comandantul unei nave care arborează pavilionul unui stat parte la Convenția pentru ocrotirea vieții omenești pe mare a pus în aplicare

---

211 Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării, încheiată la Montego Bay la 10 decembrie 1982 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1833, 1834 și 1835, p. 3, denumită în continuare „Convenția privind dreptul mării”), intrată în vigoare la 16 noiembrie 1994. Încheierea sa a fost aprobată în numele Comunității Europene prin Decizia 98/392/CE a Consiliului din 23 martie 1998 (JO 1998, L 179, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 4, p. 103).

212 Convenția internațională pentru ocrotirea vieții omenești pe mare, încheiată la Londra la 1 noiembrie 1974 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1185, nr. 18961, p. 3, denumită în continuare „Convenția pentru ocrotirea vieții omenești pe mare”).

213 Articolul 3 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2009/16.

214 Articolul 3 alineatul (4) din Directiva 2009/16.

215 Articolul 3 alineatul (1) primul paragraf din Directiva 2009/16.

216 Articolele 11-13 și 19 din Directiva 2009/16.

obligația de asistență pe mare consacrată de Convenția privind dreptul mării, nici statul de coastă, care este de asemenea parte la prima dintre aceste două convenții, nici statul de pavilion nu își pot utiliza competențele de control al respectării normelor privind siguranța pe mare pentru a verifica dacă prezența la bord a persoanelor cărora li s-a acordat asistență poate conduce la încălcarea de către nava în cauză a vreunei prevederi a convenției menționate[217].

În al doilea rând, Curtea apreciază că statul portului poate supune unei inspecții suplimentare navele care desfășoară o activitate sistematică de căutare și de salvare și care se află în unul dintre porturile sale sau în apele din jurisdicția sa, după ce au intrat în aceste ape și după terminarea operațiunilor de transbordare sau de debarcare a persoanelor cărora comandantul lor a decis să le acorde asistență, atunci când statul menționat a stabilit, pe baza unor elemente juridice și de fapt detaliate, că există indicii serioase de natură să ateste un pericol pentru sănătate, pentru siguranță, pentru condițiile de muncă la bord sau pentru mediu, având în vedere dispozițiile juridice relevante, ținând seama de condițiile de exploatare a acestor nave[218]. În cazul formulării unei acțiuni, respectarea acestor cerințe poate fi astfel controlată de instanța națională. În această privință, Curtea indică elementele care pot fi luate în considerare în scopul acestui control, și anume activitatea pentru care nava în cauză este utilizată în practică, eventuala diferență dintre această activitate și cea pentru care nava respectivă este certificată și echipată, frecvența cu care se desfășoară activitatea menționată și echipamentele navei respective în raport cu numărul prevăzut, dar și cu cel efectiv, de persoane la bord. Curtea adaugă că, astfel reglementată, inspectarea navei în cauză de către statul portului se înscrie în cadrul prevăzut de Convenția privind dreptul mării și Convenția pentru ocrotirea vieții omenești pe mare.

În al treilea rând, Curtea arată că, cu ocazia inspecțiilor mai amănunțite[219], statul portului are competența de a ține seama de faptul că nave care au fost clasificate și certificate ca nave cargou de statul de pavilion sunt utilizate în practică în scopul unei activități sistematice de căutare și de salvare a persoanelor aflate în pericol sau în dificultate pe mare, în cadrul unui control având ca obiect aprecierea, pe baza unor elemente juridice și de fapt detaliate, a existenței unui pericol pentru persoane, bunuri sau mediu, având în vedere dispozițiile relevante ale dreptului internațional și al Uniunii, ținând seama de condițiile de exploatare a acestor nave. Faptul de a condiționa astfel controlul care poate fi efectuat de statul portului de existența unor motive întemeiate pentru a crede că o navă sau echipamentul acesteia nu respectă regula potrivit căreia o navă trebuie menținută în condiții apte să garanteze că va fi în siguranță pentru a ieși în mare fără pericol pentru ea însăși sau pentru persoanele de la bord este conform cu normele de drept internațional ce reglementează repartizarea competențelor între acest stat și statul de pavilion. În schimb, statul portului nu are competența de a solicita dovada că navele respective dețin alte certificate decât cele emise de statul de pavilion sau că respectă toate cerințele aplicabile unei alte clasificări. Într-adevăr, aceasta ar repune în discuție modul în care statul de pavilion și-a exercitat competența în materie de acordare a naționalității sale navelor, precum și de clasificare și de certificare a acestora.

În al patrulea și ultimul rând, Curtea apreciază că statul portului nu poate reține o navă decât atunci când deficiențele confirmate sau descoperite de o inspecție mai amănunțită, pe de o parte, prezintă un risc evident pentru siguranță, sănătate sau mediu și, pe de altă parte, determină, în mod individual sau cumulat, ca nava în cauză să nu fie considerată în stare de navigabilitate în condiții apte să asigure siguranța pe mare. În plus, acest stat poate impune măsuri corective stabilite în materia siguranței, a prevenirii poluării, precum și a condițiilor de viață și de muncă la bord, dacă ele sunt justificate pentru a remedia deficiențele constatate. Cu toate acestea, astfel de măsuri corective

---

217 Articolul IV litera (b) din Convenția pentru ocrotirea vieții omenești pe mare.

218 Articolul 11 litera (b) din Directiva 2009/16 coroborat cu partea II a anexei I la această directivă.

219 Articolul 13 din Directiva 2009/16.

trebuie să fie, în fiecare caz în parte, adecvate, necesare și proporționale în acest scop. Pe de altă parte, adoptarea și punerea lor în aplicare de către statul portului trebuie să facă obiectul unei cooperări loiale cu statul de pavilion, cu respectarea competențelor fiecăruia dintre aceste două state, și, în ipoteza în care statul de pavilion este de asemenea un stat membru, a principiului cooperării loiale.

X. Cooperarea judiciară în materie penală[220]

1. Mandatul european de arestare

Hotărârea din 22 februarie 2022 (Marea Cameră), Openbaar Ministerie (Instanță constituită prin lege în statul membru emitent) (C-562/21 PPU și C-563/21 PPU, EU:C:2022:100)

„Trimitere preliminară – Procedură preliminară de urgență – Cooperarea judiciară în materie penală – Mandat european de arestare – Decizia-cadru 2002/584/JAI – Articolul 1 alineatul (3) – Proceduri de predare între statele membre – Condiții de executare – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 47 al doilea paragraf – Drept fundamental la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituite în prealabil prin lege – Deficiențe sistemice sau generalizate – Examinare în două etape – Criterii de aplicare – Obligația autorității judiciare de executare de a verifica în mod concret și precis dacă există motive serioase și întemeiate de a crede că persoana care face obiectul unui mandat european de arestare este expusă, în caz de predare, unui risc real de încălcare a dreptului său fundamental la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituite în prealabil prin lege”

În luna aprilie 2021, instanțele poloneze au emis două mandate europene de arestare (denumite în continuare „MEA”)[221] împotriva a doi resortisanți polonezi în scopul executării unei pedepse privative de libertate și, respectiv, al efectuării urmăririi penale. Întrucât persoanele în cauză se află în Țările de Jos și nu au consimțit la predare, Rechtbank Amsterdam (Tribunalul din Amsterdam, Țările de Jos) a fost sesizat cu cereri de executare a acestor MEA.

Această instanță exprimă îndoieli cu privire la obligația sa de a admite aceste cereri. În acest sens, subliniază că, începând cu anul 2017, în Polonia există deficiențe sistemice sau generalizate care afectează dreptul fundamental la un proces echitabil[222] și în special dreptul la o instanță constituită în prealabil prin lege, deficiențe care ar rezulta mai ales din faptul că judecătorii polonezi sunt numiți la propunerea Krajowa Rada Sądownictwa (Consiliul Național al Magistraturii, Polonia, denumit în continuare „KRS”). Or, potrivit deciziei adoptate în 2020 de Sąd Najwyższy (Curtea Supremă, Polonia), KRS nu mai este, după intrarea în vigoare, la 17 ianuarie 2018, a unei legi privind reforma judiciară, un organ independent[223]. În măsura în care judecătorii numiți la propunerea KRS ar fi putut participa la procedura penală care s-a finalizat cu condamnarea uneia dintre cele două persoane în cauză sau ar putea fi chemați să judece cauza penală a celeilalte persoane în cauză, instanța de trimitere apreciază că există un risc real ca acestor persoane să li încalce, în cazul predării, dreptul la o instanță constituită în prealabil prin lege.

---

220 Hotărârea din 28 octombrie 2022, ***Generalstaatsanwaltschaft München (Extrădare și* ne bis in idem*)*** (C-435/22, EU:C:2022:852), trebuie să fie menționată de asemenea la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica III.2., „Principiul *ne bis in idem*”.

221 În sensul Deciziei-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (JO 2002, L 190, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 3), astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 (JO 2009, L 81, p. 24).

222 Garantat la articolul 47 al doilea paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

223 Instanța de trimitere face referire și la Hotărârea din 15 iulie 2021, ***Comisia/Polonia (Regimul disciplinar al judecătorilor)*** (C-791/19, EU:C:2021:596, punctele 108 și 110).

În aceste condiții, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă examinarea în două etape[224], care a fost consacrată de Curte în contextul unei predări pe baza unor MEA, având în vedere garanțiile de independență și de imparțialitate inerente dreptului fundamental la un proces echitabil, este aplicabilă în ipoteza în care obiectul cauzei îl constituie garanția, de asemenea inerentă acestui drept fundamental, referitoare la o instanță constituită în prealabil prin lege.

Curtea, reunită în Marea Cameră și judecând potrivit procedurii preliminare de urgență, răspunde afirmativ și precizează modalitățile de aplicare a acestei examinări.

Aprecierea Curții

Curtea statuează că, în cazul în care autoritatea judiciară de executare chemată să decidă cu privire la predarea unei persoane care face obiectul unui MEA dispune de elemente care indică existența unor deficiențe sistemice sau generalizate cu privire la independența puterii judecătorești din statul membru emitent, în special cu privire la procedura de numire a membrilor acestei puteri, nu poate refuza predarea, în temeiul Deciziei-cadru 2002/584[225], decât dacă constată că există, în împrejurările specifice cauzei, motive serioase și întemeiate să se considere că dreptul fundamental al persoanei căutate la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituite în prealabil prin lege, a fost încălcat sau riscă să fie încălcat în cazul predării.

În această privință, Curtea precizează că dreptul de a fi judecat de o instanță „constituită prin lege” include prin însăși natura sa procesul de numire a judecătorilor. Astfel, în cadrul primei etape a examinării care are ca obiect evaluarea existenței unui risc real de încălcare a dreptului fundamental la un proces echitabil, legat în special de o nerespectare a cerinței constând într-o instanță constituită prin lege, autoritatea judiciară de executare trebuie să realizeze o apreciere globală, întemeiată pe toate elementele obiective, fiabile, precise și actualizate în mod corespunzător, cu privire la funcționarea sistemului jurisdicțional în statul membru emitent și în special la cadrul general privind numirea judecătorilor în acest stat membru. Constituie asemenea elemente informațiile care figurează într-o propunere motivată adresată de Comisia Europeană Consiliului în temeiul articolului 7 alineatul (1) TUE, decizia pronunțată de Sąd Najwyższy (Curtea Supremă), sus-menționată, precum și jurisprudența relevantă a Curții[226] și a Curții Europene a Drepturilor Omului[227]. În schimb, împrejurarea că un organ, precum KRS, care este implicat în procesul de numire a judecătorilor este alcătuit cu preponderență din membri care reprezintă puterea legislativă sau executivă sau care sunt aleși de acestea nu poate fi suficientă pentru a justifica un refuz al predării.

---

224 În cadrul primei etape a acestei examinări, autoritatea judiciară de executare trebuie să evalueze riscul real de încălcare a drepturilor fundamentale în raport cu situația generală a statului membru emitent; în cadrul celei de a doua etape, această autoritate trebuie să verifice în mod concret și precis dacă există un risc real de a se aduce atingere unui drept fundamental al persoanei căutate, ținând seama de împrejurările cauzei. A se vedea Hotărârea din 25 iulie 2018, ***Minister for Justice and Equality (Deficiențele sistemului judiciar)*** (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), și Hotărârea din 17 decembrie 2020, ***Openbaar Ministerie (Independența autorității judiciare emitente)*** (C-354/20 PPU și C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033).

225 A se vedea în acest sens articolul 1 alineatele (2) și (3) din Decizia-cadru 2002/584, în temeiul căruia, pe de o parte, statele membre execută orice MEA pe baza principiului recunoașterii reciproce și în conformitate cu dispozițiile acestei decizii-cadru, iar, pe de altă parte, decizia-cadru menționată nu poate avea ca efect modificarea obligației de respectare a drepturilor fundamentale și a principiilor juridice fundamentale, astfel cum sunt acestea consacrate de articolul 6 TUE.

226 Hotărârea din 19 noiembrie 2019, ***A. K. și alții (Independența Camerei Disciplinare a Curții Supreme)*** (C-585/18, C-624/18 și C-625/18, EU:C:2019:982), Hotărârea din 2 martie 2021, ***A. B. și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Cale de atac)*** (C-824/18, EU:C:2021:153), Hotărârea din 15 iulie 2021, ***Comisia/Polonia (Regimul disciplinar al judecătorilor)*** (C-791/19, EU:C:2021:596), precum și Hotărârea din 6 octombrie 2021, ***W.Ż. (Camera de control extraordinar și cauze publice a Curții Supreme – Numire)*** (C-487/19, EU:C:2021:798).

227 Curtea EDO, 22 iulie 2021, Reczkowicz împotriva Poloniei, CE:ECHR:2021:0722JUD004344719.

În cadrul celei de a doua etape a examinării menționate, persoana care face obiectul unui MEA trebuie să prezinte elemente concrete care sugerează că deficiențele sistemice sau generalizate ale sistemului jurisdicțional au avut un efect concret asupra examinării cauzei sale penale sau sunt susceptibile să aibă un asemenea efect în cazul predării. Aceste elemente pot fi completate eventual cu informații furnizate de autoritatea judiciară emitentă.

În această privință, în ceea ce privește, *primo*, un MEA emis în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță privative de libertate, autoritatea judiciară de executare trebuie să țină seama de elementele referitoare la compunerea completului de judecată care a fost sesizat cu cauza penală sau de orice altă împrejurare relevantă pentru aprecierea independenței și a imparțialității acestui complet. Pentru refuzarea predării nu este suficient ca unul sau mai mulți judecători care au participat la această procedură să fi fost numiți la propunerea unui organ precum KRS. Persoana în cauză trebuie, în plus, să furnizeze elemente referitoare, printre altele, la procedura de numire a judecătorilor vizați și la eventuala delegare a acestora, care ar conduce la constatarea potrivit căreia compunerea acestui complet de judecată a fost de natură să afecteze dreptul său fundamental la un proces echitabil. Pe de altă parte, trebuie să se aibă în vedere existența unei eventuale posibilități a persoanei în cauză de a cere recuzarea membrilor completului de judecată pentru motive care țin de o încălcare a dreptului său fundamental la un proces echitabil, eventuala utilizare a acestei posibilități de către această persoană, precum și decizia luată cu privire la cererea sa de recuzare.

Secundo, în cazul în care un MEA a fost emis în scopul efectuării urmăririi penale, autoritatea judiciară de executare trebuie să țină seama de elementele referitoare la situația individuală a persoanei în cauză, la natura încălcării pentru care este urmărită, la contextul factual în care se înscrie acest MEA sau la orice împrejurare relevantă pentru aprecierea independenței sau a imparțialității completului de judecată care va fi probabil sesizat cu procedura care o privește pe această persoană. Asemenea elemente pot privi și declarațiile efectuate de autoritățile publice care ar putea avea un efect în cazul concret. În schimb, împrejurarea că identitatea judecătorilor care vor fi sesizați eventual cu cauza persoanei în discuție nu este cunoscută la momentul deciziei privind predarea sau, în cazul în care identitatea acestora este cunoscută, că acești judecători ar fi fost numiți la propunerea unui organ precum KRS nu poate fi suficientă pentru a se refuza această predare.

Hotărârea din 14 iulie 2022, Procureur général près la cour d'appel d'Angers (C-168/21, EU:C:2022:558)

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie penală – Decizia-cadru 2002/584/JAI – Articolul 2 alineatul (4) – Condiția dublei incriminări a faptei – Articolul 4 punctul 1 – Motiv de neexecutare facultativă a mandatului european de arestare – Verificare de către autoritatea judiciară de executare – Fapte care, în parte, constituie o infracțiune în conformitate cu dreptul statului membru de executare – Articolul 49 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Principiul proporționalității infracțiunilor și pedepselor”

În iunie 2016, autoritățile judiciare italiene au emis un mandat european de arestare (MEA) împotriva lui KL, în scopul executării unei pedepse de 12 ani și 6 luni de închisoare. Această pedeapsă corespunde cumulului a patru pedepse aplicate pentru patru infracțiuni, printre care cea calificată drept „devastare și jaf”. Cour d’appel d’Angers (Curtea de Apel din Angers, Franța) a refuzat predarea lui KL pentru motivul că două dintre faptele care stau la baza acestei din urmă infracțiuni nu erau susceptibile să constituie o infracțiune în Franța. În această privință, instanța de trimitere, sesizată cu un recurs împotriva acestei decizii de refuz, arată că elementele constitutive ale infracțiunii de „devastare și jaf” sunt diferite în cele două state membre vizate, în măsura în care, în dreptul italian, infracțiunea de „devastare și jaf” vizează acte de distrugere și de degradare multiple, masive, care cauzează o atingere adusă ordinii publice, în timp ce, în dreptul francez, punerea în pericol a liniștii publice prin distrugerea în masă a unor bunuri mobile sau imobile nu este incriminată în mod specific.

Prin urmare, instanța de trimitere ridică problema respectării în speță a condiției dublei incriminări a faptei, astfel cum este prevăzută de Decizia-cadru 2002/584[228], de care depinde predarea lui KL. În ipoteza în care această condiție nu s-ar opune predării lui KL, instanța menționată apreciază că s-ar pune problema dacă, în asemenea împrejurări, executarea MEA ar trebui refuzată având în vedere principiul proporționalității pedepselor, consacrat la articolul 49 alineatul (3) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[229]. Prin urmare, respectiva instanță a sesizat Curtea cu aceste întrebări.

Curtea statuează că condiția dublei incriminări a faptei, prevăzută în Decizia-cadru 2002/584[230], este îndeplinită în situația în care un MEA este emis în scopul executării unei pedepse privative de libertate pronunțate pentru fapte care constituie în statul membru emitent o infracțiune unică ce impune ca aceste fapte să aducă atingere unui interes juridic protejat în acest stat membru, atunci când astfel de fapte constituie de asemenea o infracțiune în conformitate cu dreptul statului membru de executare pentru care atingerea adusă acestui interes juridic protejat nu reprezintă un element constitutiv. În plus, Curtea constată că, având în vedere condiția menționată și principiul proporționalității pedepselor, autoritatea judiciară de executare nu poate refuza executarea unui MEA emis în scopul executării unei pedepse privative de libertate atunci când această pedeapsă a fost aplicată, în statul membru emitent, pentru săvârșirea de către persoana căutată a unei infracțiuni unice compuse din mai multe fapte dintre care numai o parte constituie o infracțiune în statul membru de executare.

Aprecierea Curții

În primul rând, în ceea ce privește domeniul de aplicare al condiției dublei incriminări a faptei, Curtea precizează mai întâi că, pentru a stabili dacă această condiție este îndeplinită, este necesar și suficient ca faptele care au stat la baza emiterii MEA să constituie o infracțiune și în conformitate cu dreptul statului membru de executare. Astfel, nu este necesar ca infracțiunile să fie identice în cele două state membre vizate. Rezultă că, atunci când se apreciază condiția menționată, pentru a stabili dacă există un motiv de neexecutare a MEA[231], autorității judiciare de executare îi revine sarcina de a verifica dacă elementele de fapt ale infracțiunii care au stat la baza emiterii acestui MEA ar constitui de asemenea, ca atare, o infracțiune în conformitate cu dreptul statului membru de executare în ipoteza în care ar fi avut loc pe teritoriul acestuia din urmă.

În continuare, Curtea constată că, fiind o excepție de la regula potrivit căreia MEA trebuie executat, motivul de neexecutare facultativă a MEA reprezentat de condiția dublei incriminări a faptei trebuie interpretat în mod strict și, prin urmare, nu poate fi interpretat într-un mod care să conducă la neutralizarea obiectivului care constă în facilitarea și în accelerarea predărilor între autoritățile judiciare. Or, o interpretare potrivit căreia această condiție ar impune existența unei corespondențe perfecte între elementele constitutive ale infracțiunii astfel cum este calificată de dreptul statului membru emitent și cele ale infracțiunii prevăzute de dreptul statului membru de executare, precum și

---

228 Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre (JO 2002, L 190, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 3), astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 (JO 2009, L 81, p. 24) (denumită în continuare „Decizia-cadru 2002/584”). Condiția dublei incriminări a faptei este prevăzută la articolul 2 alineatul (4) din această decizie-cadru.

229 Potrivit acestui principiu, pedepsele nu trebuie să fie disproporționate față de infracțiune.

230 A se vedea articolul 2 alineatul (4) din această decizie-cadru, care prevede posibilitatea de a supune predarea acestei condiții pentru alte infracțiuni decât cele prevăzute la alineatul (2) al aceluiași articol, și articolul 4 punctul 1 din aceasta, în temeiul căruia autoritatea judiciară de executare poate refuza executarea MEA atunci când, în unul dintre cazurile prevăzute la articolul 2 alineatul (4), fapta care stă la baza MEA nu constituie o infracțiune, în conformitate cu dreptul statului membru de executare.

231 A se vedea articolul 4 punctul 1 din Decizia-cadru 2002/584.

în ceea ce privește interesul juridic protejat de drepturile acestor două state membre ar aduce atingere efectivității procedurii de predare. Într-adevăr, având în vedere armonizarea minimală în domeniul dreptului penal la nivelul Uniunii, o asemenea corespondență perfectă poate să lipsească pentru un mare număr de infracțiuni. Interpretarea avută în vedere mai sus ar limita, așadar, în mod considerabil situațiile în care condiția menționată ar putea fi îndeplinită, punând astfel în pericol obiectivul urmărit de Decizia cadru 2002/584. În plus, o asemenea interpretare ar încălca și obiectivul care constă în a lupta împotriva impunității unei persoane căutate care se află pe un alt teritoriu decât cel pe care a săvârșit o infracțiune.

În al doilea rând, Curtea arată mai întâi că împrejurarea că numai o parte dintre faptele care formează o infracțiune în statul membru emitent constituie o infracțiune și în conformitate cu dreptul statului membru de executare nu permite autorității judiciare de executare să refuze executarea MEA, în caz contrar motivul de neexecutare legat de condiția dublei incriminări a faptei fiind extins la acea parte a faptelor care constituie o infracțiune potrivit dreptului statului membru de executare și care deci nu intră în domeniul de aplicare al acestui motiv. Decizia-cadru 2002/584[232] nu prevede nicio condiție potrivit căreia persoana în cauză să nu suporte în statul membru emitent pedeapsa pentru acea parte a faptelor care nu constituie o infracțiune în statul membru de executare. Or, executarea MEA nu poate fi supusă decât uneia dintre condițiile limitativ prevăzute în această decizie-cadru.

În plus, Curtea arată că interpretarea condiției dublei incriminări a faptei în sensul că executarea MEA ar putea fi refuzată pentru motivul că o parte dintre faptele incriminate în statul membru emitent nu constituie o infracțiune în statul membru de executare ar crea obstacole în calea predării efective a persoanei în cauză și ar conduce la impunitatea acesteia pentru toate faptele respective. Prin urmare, în asemenea împrejurări, această condiție este îndeplinită. În sfârșit, Curtea precizează că, în cadrul aprecierii condiției menționate, autorității judiciare de executare nu îi revine sarcina de a evalua pedeapsa pronunțată în statul membru emitent în raport cu principiul proporționalității pedepselor.

2. Dreptul de a fi prezent la proces

Hotărârea din 19 mai 2022, Spetsializirana prokuratura (Procesul unei persoane acuzate care se sustrage) (C-569/20, EU:C:2022:401)

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie penală – Directiva (UE) 2016/343 – Articolul 8 – Dreptul de a fi prezent la proces – Informare cu privire la proces – Imposibilitatea de a localiza persoana suspectată sau acuzată, în pofida eforturilor rezonabile depuse de autoritățile competente – Posibilitatea unui proces și a unei condamnări în lipsă – Articolul 9 – Dreptul la un nou proces sau la o altă cale de atac care să permită o reexaminare a fondului cauzei”

O procedură penală a fost declanșată în Bulgaria împotriva lui IR, care era acuzat de participarea la un grup infracțional organizat în vederea comiterii unor infracțiuni fiscale, pasibile de pedepse privative de libertate. Un prim rechizitoriu îi fusese notificat personal, iar IR indicase o adresă la care putea fi contactat. La deschiderea fazei jurisdicționale a procedurii, acesta nu putuse fi însă găsit la acea adresă, astfel încât Spetsializiran nakazatelen sad (Tribunalul Penal Specializat, Bulgaria, denumit în continuare „instanța de trimitere”) nu putuse să îl convoace la ședință. Pe de altă parte, avocatul desemnat din oficiu de această instanță nu intrase în contact cu el. În plus, întrucât rechizitoriul care îi fusese notificat lui IR era viciat de o neregularitate, acesta fusese declarat nul, iar procedura fusese

232 A se vedea articolul 5 din Decizia-cadru 2002/584, care prevede căror condiții poate dreptul statului membru de executare să supună executarea MEA.

închisă. După întocmirea unui nou rechizitoriu și redeschiderea procedurii, IR a fost din nou căutat, fără însă a putea fi localizat. Instanța de trimitere a dedus în final din aceasta că IR se sustrăsese procedurii și că, în aceste împrejurări, cauza putea fi judecată în absența sa.

Cu toate acestea, pentru ca persoana interesată să fie corect informată cu privire la garanțiile procedurale de care dispune, instanța de trimitere se întreabă în care ipoteză prevăzută de Directiva 2016/343[233] se încadrează situația lui IR, care, după ce i se comunicase primul rechizitoriu și înainte de declanșarea fazei jurisdicționale a procedurii penale, s-a sustras procedurii[234].

Curtea răspunde că articolele 8 și 9 din Directiva 2016/343 trebuie interpretate în sensul că o persoană acuzată pe care autoritățile naționale competente, în pofida eforturilor lor rezonabile, nu reușesc să o localizeze și căreia aceste autorități nu au reușit, ca urmare a acestui fapt, să îi comunice informațiile referitoare la procesul îndreptat împotriva sa poate face obiectul unui proces și, eventual, al unei condamnări în lipsă. În acest caz, această persoană trebuie totuși, în principiu, să aibă posibilitatea, după comunicarea acestei condamnări, să invoce direct dreptul, conferit de această directivă, de a obține redeschiderea procesului sau accesul la o cale de atac echivalentă care să conducă la o reexaminare în prezența sa a fondului cauzei. Curtea precizează însă că persoanei respective îi poate fi refuzat acest drept în cazul în care din indicii precise și obiective reiese că aceasta a primit informații suficiente pentru a ști că un proces urma să fie organizat împotriva sa și că, prin acte deliberate și cu intenția de a se sustrage acțiunii în justiție, a împiedicat autoritățile să o informeze oficial cu privire la acest proces.

Aprecierea Curții

Curtea amintește mai întâi că articolul 8 alineatul (4) și articolul 9 din Directiva 2016/343, privind domeniul de aplicare și întinderea dreptului la un nou proces, trebuie considerate ca având efect direct. Acest drept este rezervat persoanelor al căror proces este desfășurat în lipsă, chiar dacă condițiile prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din această directivă nu sunt îndeplinite. În schimb, posibilitatea oferită de Directiva 2016/343 statelor membre de a desfășura, atunci când sunt îndeplinite condițiile prevăzute la alineatul (2) al articolului 8, un proces în lipsă și de a executa decizia fără a prevedea dreptul la un nou proces pornește de la premisa că persoana în cauză, informată în mod corespunzător, a renunțat de bunăvoie și în mod neechivoc să își exercite dreptul de a fi prezentă la proces.

Această interpretare garantează respectarea finalității Directivei 2016/343, care constă în consolidarea dreptului la un proces echitabil în cadrul procedurilor penale, astfel încât să crească

---

233 Directiva (UE) 2016/343 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 martie 2016 privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale (JO 2016, L 65, p. 1).

234 Mai exact, articolul 8 din Directiva 2016/343 reglementează dreptul de a fi prezent la proces. Potrivit alineatului (2) al acestui articol, statele membre pot să prevadă că un proces care poate duce la o hotărâre privind vinovăția sau nevinovăția persoanei în cauză poate avea loc în absența sa cu condiția ca aceasta să fi fost informată în timp util cu privire la desfășurarea procesului și la consecințele neprezentării sau ca persoana în cauză, care a fost informată cu privire la desfășurarea procesului, să fie reprezentată de un avocat mandatat de ea sau desemnat de stat. Conform articolului 8 alineatul (4) din această directivă, atunci când statele membre prevăd posibilitatea desfășurării proceselor în lipsa persoanei în cauză, dar condițiile prevăzute la alineatul (2) menționat nu pot fi îndeplinite întrucât aceasta nu poate fi localizată, în pofida eforturilor rezonabile depuse în acest scop, statele membre pot totuși să prevadă că o hotărâre poate fi luată și pusă în executare. În acest caz, statele membre se asigură că, atunci când persoanele în cauză sunt informate cu privire la hotărârea respectivă și în special atunci când sunt prinse, ele sunt informate și despre posibilitatea de a contesta hotărârea și despre dreptul la un nou proces sau la o altă cale de atac, în conformitate cu articolul 9 din aceeași directivă. Mai precis, în temeiul acestui articol 9, persoanele suspectate sau acuzate trebuie să dispună de dreptul la un nou proces atunci când nu au participat la proces, iar condițiile prevăzute la articolul 8 alineatul (2) din această directivă nu erau îndeplinite.

încrederea statelor membre în sistemul de justiție penală al celorlalte state membre și să se asigure respectarea dreptului la apărare, evitând totodată ca o persoană care, deși era informată cu privire la desfășurarea unui proces, a renunțat în mod neechivoc să participe la acesta să poată solicita, după o condamnare în lipsă, desfășurarea unui nou proces și astfel să împiedice abuziv caracterul efectiv al urmăririi penale, precum și buna administrare a justiției. În ceea ce privește informarea referitoare la desfășurarea procesului și la consecințele unei neprezentări, Curtea precizează că instanța națională în cauză este cea căreia îi revine sarcina de a verifica dacă persoanei interesate i-a fost adresat un document oficial, care să menționeze fără echivoc data și locul în care urmează să se desfășoare procesul și, în cazul neprezentării de către un avocat mandatat, consecințele unei eventuale neprezentări. Pe de altă parte, acestei instanțe îi revine sarcina de a verifica dacă documentul respectiv a fost notificat în timp util astfel încât persoanei în cauză să i se permită, dacă decide să ia parte la proces, să își pregătească în mod util apărarea.

În ceea ce privește, mai precis, persoanele acuzate care s-au sustras, Curtea constată că Directiva 2016/343 se opune unei reglementări naționale care exclude dreptul la un nou proces pentru simplul motiv că persoana în cauză s-a sustras procedurii, iar autoritățile nu au reușit să o localizeze. Numai atunci când reiese din indicii precise și obiective că persoana în cauză, deși a fost informată oficial că este acuzată de săvârșirea unei infracțiuni și cunoscând astfel că va avea loc un proces împotriva sa, acționează în mod deliberat pentru a evita primirea oficială a informațiilor privind data și locul procesului se poate considera că această persoană a fost informată cu privire la proces și că a renunțat în mod voluntar și neechivoc să își exercite dreptul de a participa la acesta, situație care se încadrează în ipoteza prevăzută la articolul 8 alineatul (2) din Directiva 2016/343[235]. Existența unor astfel de indicii precise și obiective poate fi constatată, printre altele, atunci când persoana respectivă a comunicat în mod voluntar autorităților naționale competente în materie penală o adresă greșită sau nu se mai află la adresa pe care a comunicat-o. Totodată, pentru a analiza în ce măsură informațiile care au fost furnizate persoanei în cauză au fost suficiente, trebuie să se acorde o atenție specială, pe de o parte, diligențelor depuse de autoritățile publice pentru a informa persoana interesată și, pe de altă parte, diligențelor depuse de aceasta pentru a primi respectivele informații.

Curtea precizează în plus că această interpretare respectă dreptul la un proces echitabil, prevăzut la articolele 47 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și la articolul 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

3. Dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale

Hotărârea din 1 august 2022, TL (Lipsa unui interpret și a traducerii) (C-242/22 PPU, EU:C:2022:611)

„Trimitere preliminară – Procedură preliminară de urgență – Cooperarea judiciară în materie penală – Directiva 2010/64/UE – Dreptul la interpretare și la traducere – Articolul 2 alineatul (1) și articolul 3 alineatul (1) – Noțiunea de «document esențial» – Directiva 2012/13/UE – Dreptul la informare în cadrul procedurilor penale – Articolul 3 alineatul (1) litera (d) – Domeniu de aplicare – Lipsa transpunerii în dreptul național – Efect direct – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolul 47 și articolul 48 alineatul (2) – Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale – Articolul 6 – Condamnare la o pedeapsă cu închisoarea, cu suspendarea condiționată a executării – Neîndeplinirea obligațiilor rezultate din regimul suspendării condiționate a executării pedepsei – Omisiunea traducerii unui document esențial și lipsa unui interpret la data întocmirii acestuia – Revocarea

[235] Sub rezerva nevoilor specifice ale persoanelor vulnerabile vizate în considerentele (42) și (43) ale Directivei 2016/343.

suspendării – Lipsa traducerii actelor de procedură referitoare la această revocare – Consecințe asupra validității revocării menționate – Viciu de procedură sancționat cu nulitatea relativă”

În anul 2019, TL, resortisant moldovean care nu cunoaște limba portugheză, a fost condamnat în Portugalia la o pedeapsă cu închisoarea cu suspendarea condiționată a executării pedepsei. Cu ocazia punerii în mișcare a acțiunii penale, TL a fost supus măsurii coercitive, prevăzută de Codul de procedură penală portughez, constând într-o declarație privind identitatea și reședința (denumită în continuare „DIR”)[236], însoțită de o serie de obligații, printre care obligația de a informa autoritățile cu privire la orice schimbare de reședință. TL nu a beneficiat nici de asistența unui interpret la data întocmirii DIR, nici de o traducere a acestui document într-o limbă pe care o vorbește sau o înțelege. În vederea punerii în aplicare a regimului suspendării condiționate, autoritățile competente au încercat fără succes să îl contacteze pe TL la adresa indicată în DIR.

La 7 ianuarie 2021, instanța care l-a condamnat pe TL a dat o ordonanță prin care l-a notificat să se înfățișeze în fața ei pentru a fi ascultat cu privire la nerespectarea obligațiilor prevăzute de regimul suspendării condiționate. Notificările acestei ordonanțe au fost efectuate în limba portugheză, la adresa indicată în DIR.

Întrucât TL nu s-a înfățișat la instanță la data indicată, prin ordonanța din 9 iunie 2021, această instanță a revocat suspendarea executării pedepsei cu închisoarea. Respectiva ordonanță a fost de asemenea notificată în limba portugheză la adresa indicată în DIR. Ulterior, TL a fost reținut la o altă adresă și încarcerat în scopul executării pedepsei sale.

În luna noiembrie 2021, TL a formulat o acțiune în constatarea nulității DIR, precum și a ordonanțelor de revocare a suspendării. Acesta a arătat că nu a putut fi găsit la adresa indicată în DIR ca urmare a unei schimbări a reședinței. El nu ar fi comunicat această schimbare deoarece nu cunoștea că are respectiva obligație, întrucât nu beneficiase nici de un interpret la data întocmirii DIR, nici de o traducere a acestui document într-o limbă pe care o vorbește sau o înțelege. În plus, nici ordonanța din 7 ianuarie 2021, nici cea din 9 iunie 2021 nu ar fi fost traduse într-o astfel de limbă.

Instanța de prim grad a respins această acțiune pentru motivul că, deși viciile respective de procedură privind traducerea și interpretarea erau demonstrate, ele fuseseră acoperite, întrucât TL nu le-a invocat în termenele prevăzute[237]. Instanța de trimitere, sesizată cu apel împotriva acestei decizii, are îndoieli cu privire la conformitatea unei asemenea dispoziții procedurale în special cu Directivele 2010/64[238] și 2012/13[239].

---

236 O DIR este întocmită pentru orice inculpat. Ea conține locul de reședință, locul de muncă sau un alt domiciliu al acestei persoane și indică faptul că anumite informații și obligații i-au fost comunicate, precum obligația de a nu își schimba reședința fără a comunica noua sa adresă.

237 În temeiul articolului 120 din Código do Processo Penal (Codul de procedură penală), nulitățile precum cea referitoare la lipsa desemnării unui interpret trebuie să fie invocate, sub sancțiunea decăderii, în termene determinate. Astfel, în cazul nulității unui act la care asistă persoana interesată, nulitatea trebuie să fie invocată înainte de finalizarea acestui act. Potrivit guvernului portughez, acest articol este de asemenea aplicabil în cazul invocării unor vicii întemeiate pe încălcarea dreptului la traducerea documentelor esențiale din procedura penală.

238 Directiva 2010/64/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 octombrie 2010 privind dreptul la interpretare și traducere în cadrul procedurilor penale (JO 2010, L 280, p. 1).

239 Directiva 2012/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2012 privind dreptul la informare în cadrul procedurilor penale (JO 2012, L 142, p. 1).

În cadrul procedurii preliminare de urgență, Curtea declară că aceste directive, citite în lumina drepturilor fundamentale la un proces echitabil și la respectarea dreptului la apărare[240], precum și a principiului efectivității, se opun unei reglementări naționale în temeiul căreia încălcarea drepturilor la informare, la interpretare și la traducere prevăzute de aceste directive trebuie să fie invocată de beneficiarul respectivelor drepturi într-un termen determinat, sub sancțiunea decăderii, atunci când acest termen începe să curgă înainte chiar ca persoana în cauză să fi fost informată, într-o limbă pe care o vorbește sau o înțelege, pe de o parte, cu privire la existența și la întinderea dreptului său la interpretare și la traducere și, pe de altă parte, cu privire la existența și la conținutul documentului esențial în discuție, precum și la efectele aferente acestuia.

Aprecierea Curții

Curtea efectuează examinarea în raport cu articolul 2 alineatul (1)[241] și cu articolul 3 alineatul (1)[242] din Directiva 2010/64, precum și cu articolul 3 alineatul (1) litera (d)[243] din Directiva 2012/13, citite în lumina articolului 47 și a articolului 48 alineatul (2) din cartă. Astfel, aceste dispoziții concretizează drepturile fundamentale la un proces echitabil și la respectarea dreptului la apărare.

În primul rând, chiar și în ipoteza în care aceste dispoziții nu ar fi fost transpuse sau ar fi fost transpuse în mod incomplet în ordinea juridică națională, particularii se pot prevala de drepturile care decurg din dispozițiile menționate, întrucât ele au efect direct. Într-adevăr, ele enunță în mod precis și necondiționat conținutul și domeniul de aplicare ale drepturilor, de care beneficiază orice persoană suspectată sau acuzată, de a primi servicii de interpretare și traducerea documentelor esențiale, precum și de a fi informată cu privire la aceste drepturi.

În al doilea rând, referitor la o eventuală încălcare a acestor dispoziții în speță, Curtea constată că cele trei acte de procedură în discuție, și anume DIR, ordonanța din 7 ianuarie 2021 prin care TL a fost citat să se înfățișeze la instanță și ordonanța din 9 iunie 2021 de revocare a suspendării executării pedepsei, intră în domeniul de aplicare al Directivelor 2010/64 și 2012/13 și constituie documente esențiale a căror traducere ar fi trebuit să fie furnizată. În special traducerea DIR într-o limbă înțeleasă sau vorbită de TL ar fi fost primordială, întrucât încălcările obligațiilor prevăzute de acest document au condus în mod indirect la revocarea suspendării pedepsei cu închisoarea care îi fusese aplicată.

În această privință, aplicarea directivelor menționate în cazul unui act de procedură al cărui conținut determină menținerea sau revocarea suspendării unei pedepse cu închisoarea este necesară în lumina obiectivului respectivelor directive de a asigura respectarea dreptului la un proces echitabil, așa cum este consacrat la articolul 47 din cartă, precum și a dreptului la apărare, astfel cum este garantat la articolul 48 alineatul (2) din cartă. Într-adevăr, s-ar aduce atingere acestor drepturi fundamentale dacă o persoană care a fost condamnată la o pedeapsă cu închisoarea cu suspendarea condiționată a executării nu poate cunoaște – din cauza omisiunii traducerii unui asemenea act sau a

---

240 Astfel cum sunt garantate de articolul 47 și, respectiv, de articolul 48 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

241 Această dispoziție impune statelor membre să se asigure că persoanelor suspectate sau acuzate care nu vorbesc sau nu înțeleg limba în care se desfășoară procedura penală respectivă li se oferă fără întârziere servicii de interpretare în cadrul acestei proceduri penale desfășurate în fața autorităților de urmărire penală și a celor judiciare.

242 Conform acestei dispoziții, statele membre se asigură că persoanelor suspectate sau acuzate care nu înțeleg limba în care se desfășoară procedura penală respectivă li se furnizează într-un interval rezonabil de timp traducerea scrisă a tuturor documentelor esențiale pentru a se garanta faptul că respectivele persoane pot să își exercite dreptul la apărare și pentru a garanta caracterul echitabil al procedurilor.

243 Această dispoziție impune statelor membre să se asigure că persoanele suspectate sau acuzate sunt informate prompt cu privire la dreptul lor la interpretare și la traducere pentru a asigura posibilitatea exercitării efective a dreptului respectiv.

lipsei unui interpret la data întocmirii sale – consecințele la care se expune în cazul neîndeplinirii obligațiilor care îi revin în temeiul acestui act.

În al treilea rând, în ceea ce privește consecințele unei încălcări a drepturilor în cauză, Directivele 2010/64 și 2012/13 nu reglementează modalitățile aferente punerii în aplicare a drepturilor pe care le prevăd. Prin urmare, aceste modalități fac parte din ordinea juridică internă a statelor membre în temeiul principiului autonomiei procedurale a acestora din urmă, cu condiția să respecte principiul echivalenței și principiul efectivității.

Referitor la principiul efectivității, modalitățile prevăzute de dreptul național nu pot aduce atingere obiectivului urmărit de directivele amintite. Or, pe de o parte, obligația de a informa persoanele suspectate și acuzate cu privire la drepturile lor la interpretare și la traducere are o importanță esențială pentru garantarea efectivă a acestor drepturi. Într-adevăr, în lipsa acestei informări, persoana în cauză nu poate cunoaște existența și întinderea drepturilor amintite și nici solicita respectarea lor. Astfel, a impune persoanei vizate de o procedură penală desfășurată într-o limbă pe care nu o vorbește sau nu o înțelege să invoce într-un termen precis, sub sancțiunea decăderii, împrejurarea că nu a fost informată cu privire la drepturile sale la interpretare și la traducere ar avea ca efect golirea de conținut a dreptului de a fi informat și ar repune în discuție prin aceasta drepturile persoanei amintite la un proces echitabil și la respectarea dreptului la apărare. O asemenea concluzie se impune de asemenea, în ceea ce privește drepturile la interpretare și la traducere, atunci când persoana în cauză nu a fost informată cu privire la existența și la întinderea acestor drepturi.

Pe de altă parte, chiar și atunci când persoana în cauză a primit efectiv o asemenea informare în timp util, trebuie, în plus, ca ea să aibă cunoștință de existența și de conținutul documentului esențial în discuție, precum și de efectele aferente acestuia pentru a fi în măsură să invoce încălcarea dreptului său la traducerea acestui document sau a dreptului său la interpretare la data întocmirii acestuia.

Prin urmare, s-ar aduce atingere principiului efectivității dacă termenul căruia o dispoziție națională procedurală îi subordonează posibilitatea de a invoca o încălcare a drepturilor conferite de Directivele 2010/64 și 2012/13 ar începe să curgă înainte chiar ca persoana în cauză să fi fost informată, într-o limbă pe care o vorbește sau o înțelege, pe de o parte, cu privire la existența și la întinderea dreptului său la interpretare și la traducere și, pe de altă parte, cu privire la existența și la conținutul documentului esențial în discuție, precum și la efectele aferente acestuia.

XI. Cooperarea judiciară în materie civilă

1. Regulamentul nr. 44/2001 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie civilă și comercială

Hotărârea din 20 iunie 2022 (Marea Cameră), London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association (C-700/20, EU:C:2022:488)

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie civilă și comercială – Regulamentul (CE) nr. 44/2001 – Recunoașterea unei hotărâri pronunțate într-un alt stat membru – Motive de nerecunoaștere – Articolul 34 punctul 3 – Hotărâre ireconciliabilă cu o hotărâre pronunțată anterior între aceleași părți în statul membru solicitat – Condiții – Respectarea în hotărârea pronunțată anterior și prin care se preiau termenii unei sentințe arbitrale a dispozițiilor și a obiectivelor fundamentale ale Regulamentului (CE) nr. 44/2001 – Articolul 34 punctul 1 – Recunoaștere vădit contrară ordinii publice a statului membru solicitat – Condiții”

În urma naufragiului petrolierului Prestige, în anul 2002, în largul coastelor spaniole, cauzând daune semnificative privind mediul, în Spania a fost inițiată o procedură penală împotriva, printre alții, a comandantului acestei nave.

În cadrul acestei proceduri, mai multe persoane juridice, printre care și statul spaniol, au introdus acțiuni civile împotriva comandantului și a proprietarilor petrolierului Prestige și împotriva London P&I Club, asigurător de răspundere a navei și a proprietarilor acesteia. Toți acești pârâți au fost declarați de instanțele spaniole răspunzători din punct de vedere civil. Prin ordonanța de executare din 1 martie 2019, Audiencia Provincial de A Coruña (Curtea Provincială din La Coruña, Spania) a stabilit sumele pe care fiecare reclamant, printre care și statul spaniol, era îndreptățit să le solicite pârâților respectivi.

Or, ulterior introducerii acțiunilor civile menționate în fața instanțelor spaniole, London P&I Club a inițiat, la rândul său, o procedură de arbitraj în Regatul Unit, solicitând să se constate că, în temeiul clauzei compromisorii cuprinse în contractul de asigurare încheiat cu proprietarii Prestige, Regatul Spaniei era obligat să își formuleze cererile mai degrabă în cadrul acestui arbitraj decât în Spania și că răspunderea sa de asigurător nu putea fi angajată în niciun mod față de Regatul Spaniei. Astfel, contractul de asigurare ar prevedea că, în conformitate cu clauza „*pay to be paid*” („plătește pentru a fi plătit”), asiguratul trebuie mai întâi să plătească victimei despăgubirile datorate, înainte de a putea recupera cuantumul acestora de la asigurător. Tribunalul arbitral a admis această cerere, considerând că contractului i se aplica dreptul englez. Sesizată de London P&I Club în temeiul legii naționale privind arbitrajul[244], High Court of Justice[245] a încuviințat, la 22 octombrie 2013, executarea sentinței arbitrale pe teritoriul național și a pronunțat în aceeași zi o hotărâre de recunoaștere a acestei sentințe. Apelul formulat de Regatul Spaniei împotriva acestei încuviințări a fost respins.

---

244 Arbitration Act 1996 (Legea din 1996 privind arbitrajul).

245 High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Commercial Court) [Înalta Curte de Justiție (Anglia și Țara Galilor), Secția Queen’s Bench (Camera comercială), Regatul Unit] (denumită în continuare „High Court of Justice”).

Regatul Spaniei a solicitat ulterior și a obținut recunoașterea în Regatul Unit, în temeiul articolului 33 din Regulamentul nr. 44/2001[246], a ordonanței de executare din 1 martie 2019 a Curții Provinciale din La Coruña. London P&I Club a formulat însă apel împotriva acestei recunoașteri la High Court of Justice.

Sesizată cu titlu preliminar de această din urmă instanță, Curtea precizează în special condițiile în care o hotărâre pronunțată de o instanță a unui stat membru și prin care este recunoscută o sentință arbitrală poate constitui o hotărâre, în sensul articolului 34 punctul 3 din Regulamentul nr. 44/2001[247], susceptibilă să se opună recunoașterii în acest stat membru a unei hotărâri pronunțate de o instanță în alt stat membru.

Aprecierea Curții

Curtea statuează că o hotărâre pentru recunoașterea unei sentințe arbitrale intră sub incidența excluderii arbitrajului prevăzute de Regulamentul nr. 44/2001[248] și nu poate să beneficieze de recunoașterea reciprocă între statele membre și să circule în spațiul judiciar al Uniunii în conformitate cu dispozițiile regulamentului menționat.

În aceste condiții, o asemenea hotărâre poate fi considerată o hotărâre, în sensul articolului 34 punctul 3 din același regulament, care se poate opune recunoașterii în statul membru în care a fost pronunțată a unei hotărâri pronunțate de o instanță în alt stat membru dacă aceasta este ireconciliabilă cu hotărârea respectivă. Astfel, noțiunea de „hotărâre” face obiectul unei definiții largi în Regulamentul nr. 44/2001. Totodată, articolul 34 punctul 3 din acest regulament urmărește un obiectiv specific, și anume protejarea integrității ordinii juridice interne a unui stat membru și asigurarea faptului că ordinea sa socială nu este perturbată prin faptul că este obligat să recunoască o hotărâre pronunțată în alt stat membru care este ireconciliabilă cu o hotărâre pronunțată, între aceleași părți, de propriile instanțe.

Situația este însă diferită în ipoteza în care sentința arbitrală pe care o preia această hotărâre a fost adoptată în împrejurări care nu ar fi permis să fie pronunțată, cu respectarea dispozițiilor și a obiectivelor fundamentale ale Regulamentului nr. 44/2001, o hotărâre judecătorească ce intră în domeniul de aplicare al acestuia.

Astfel, ansamblul obiectivelor urmărite de regulamentul menționat se reflectă în principiile care stau la baza cooperării judiciare în materie civilă în cadrul Uniunii, printre care în special securitatea juridică pentru justițiabili, buna administrare a justiției, reducerea la minimum a riscului apariției unor proceduri concurente și încrederea reciprocă în administrarea justiției. Încrederea reciprocă în administrarea justiției la nivelul Uniunii, pe care se întemeiază normele în materia recunoașterii hotărârilor judecătorești prevăzute de acest regulament, nu se extinde însă la hotărârile pronunțate de tribunale arbitrale și nici la hotărârile judecătorești prin care sunt recunoscute acestea.

Or, Curtea constată că conținutul sentinței arbitrale în discuție în litigiul principal nu ar fi putut face obiectul unei hotărâri judecătorești care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 44/2001 fără a încălca două norme fundamentale ale acestuia, referitoare la efectul relativ al unei clauze compromisorii cuprinse într-un contract de asigurare și litispendența.

---

246 Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială (JO 2001, L 12, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 3).

247 Potrivit articolului 34 punctul 3 din Regulamentul nr. 44/2001, o hotărâre nu este recunoscută dacă aceasta este ireconciliabilă cu o hotărâre pronunțată într-un litigiu între aceleași părți în statul membru solicitat.

248 Articolul 1 alineatul (2) litera (d) din Regulamentul nr. 44/2001.

În ceea ce privește efectul relativ al unei clauze compromisorii cuprinse într-un contract de asigurare, o clauză atributivă de competență convenită între un asigurător și un asigurat nu poate fi opusă persoanei vătămate de un prejudiciu asigurat care dorește să acționeze direct, în temeiul răspunderii delictuale sau cvasidelictuale, împotriva asigurătorului în fața instanței de la locul unde s-a produs fapta prejudiciabilă sau în fața instanței de la locul unde este domiciliată aceasta. În consecință, o altă instanță decât cea deja sesizată cu acțiunea directă nu ar trebui să se declare competentă în temeiul unei astfel de clauze compromisorii pentru a garanta obiectivul urmărit de Regulamentul nr. 44/2001, și anume protecția persoanelor vătămate de un prejudiciu față de asigurătorul respectiv. Or, acest obiectiv ar fi compromis în cazul în care o hotărâre de recunoaștere a unei sentințe arbitrale prin care un tribunal arbitral s-a declarat competent în temeiul unei asemenea clauze compromisorii ar putea fi considerată o „hotărâre pronunțată între aceleași părți în statul membru solicitat", în sensul articolului 34 punctul 3 din regulamentul menționat.

În ceea ce privește litispendența, împrejurările care caracterizează cele două proceduri din litigiul principal, în Spania și în Regatul Unit, corespund tocmai unei situații în care instanța sesizată ulterior este obligată să suspende din oficiu acțiunea până în momentul în care se stabilește competența primei instanțe sesizate, iar ulterior, dacă se stabilește această competență, își declină competența în favoarea instanței respective[249]. Astfel, la data inițierii procedurii de arbitraj, o procedură era deja pendinte în fața instanțelor spaniole. Această procedură implica aceleași părți, în special statul spaniol și London P&I Club, iar acțiunile civile introduse în fața instanțelor spaniole fuseseră deja notificate acestuia din urmă. În plus, aceste proceduri au același obiect și aceeași cauză, și anume eventuala angajare a răspunderii London P&I Club față de statul spaniol. Curtea concluzionează, prin urmare, că revine instanței sesizate în vederea pronunțării unei hotărâri de recunoaștere a unei sentințe arbitrale sarcina de a verifica respectarea dispozițiilor și a obiectivelor fundamentale ale Regulamentului nr. 44/2001 pentru a preveni o eludare a acestora. Finalizarea unei proceduri arbitrale cu încălcarea efectului relativ al unei clauze compromisorii cuprinse într-un contract de asigurare și a normelor privind litispendența constituie o asemenea eludare Or, întrucât această verificare nu a avut loc în fața instanțelor din Regatul Unit vizate, hotărârea de recunoaștere a sentinței arbitrale nu se poate opune, în litigiul principal, recunoașterii unei hotărâri pronunțate în alt stat membru.

S-a solicitat Curții să stabilească și dacă, în subsidiar, în împrejurări precum cele din cauza principală, din articolul 34 punctul 1 din Regulamentul nr. 44/2001 ar putea decurge un obstacol în calea recunoașterii în Regatul Unit a ordonanței de executare din 1 martie 2019 a Curții Provinciale din La Coruña.[250]. Curtea a statuat că această dispoziție nu permite să se refuze recunoașterea sau executarea unei hotărâri pronunțate în alt stat membru ca urmare a caracterului său contrar ordinii publice pentru motivul că această hotărâre ar încălca autoritatea de lucru judecat a unei hotărâri de recunoaștere a unei sentințe arbitrale. Astfel, legiuitorul Uniunii a reglementat în mod exhaustiv chestiunea autorității de lucru judecat a unei hotărâri pronunțate anterior, prin intermediul articolului 34 punctele 3 și 4 din acest regulament.

---

249 Conform articolului 27 din Regulamentul nr. 44/2001.

250 Potrivit acestei dispoziții, o hotărâre nu este recunoscută dacă recunoașterea este vădit contrară ordinii publice a statului membru solicitat.

2. Regulamentul nr. 2201/2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești

Hotărârea din 1 august 2022, MPA (Reședința obișnuită – Stat terț) (C-501/20, EU:C:2022:619)

„Trimitere preliminară – Cooperarea judiciară în materie civilă – Competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești – Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 – Articolele 3, 6-8 și 14 – Noțiunea de «reședință obișnuită» – Competența, recunoașterea, executarea hotărârilor și cooperarea în materie de obligații de întreținere – Regulamentul (CE) nr. 4/2009 – Articolele 3 și 7 – Resortisanți ai două state membre diferite, care au reședința într-un stat terț în calitate de agenți contractuali repartizați la Delegația Uniunii Europene pe lângă acest stat terț – Stabilirea competenței – Forum necessitatis"

În anul 2015, doi agenți contractuali ai Comisiei Europene, care au avut anterior reședința în Guineea-Bissau, s-au mutat în Togo împreună cu copiii minori, ca urmare a repartizării lor la Delegația Uniunii Europene pe lângă acest stat terț. Întrucât mama este resortisantă spaniolă, iar tatăl resortisant portughez, copiii, născuți în Spania, au dublă cetățenie, spaniolă și portugheză. De la separarea în fapt a cuplului în anul 2018, mama și copiii continuă să locuiască la domiciliul conjugal în Togo, iar tatăl locuiește la un hotel în același stat.

În anul 2019, mama a introdus o cerere de divorț în fața unei instanțe spaniole, însoțită, între altele, de cereri referitoare la modalitățile de exercitare a încredințării și a răspunderii părintești, precum și la pensia alimentară pentru aceștia. Instanța menționată s a declarat însă necompetentă din punct de vedere teritorial pentru motivul că părțile nu aveau reședința obișnuită în Spania.

Sesizată cu apel de către mamă, Audiencia Provincial de Barcelona (Curtea Provincială din Barcelona, Spania) a decis să adreseze Curții mai multe întrebări preliminare pentru a putea să se pronunțe, având în vedere situația particulară a soților și a copiilor acestora, cu privire la competența instanțelor spaniole în temeiul Regulamentelor nr. 2201/2003[251] și nr. 4/2009[252].

În hotărârea sa, Curtea precizează elementele pertinente în vederea stabilirii reședinței obișnuite a părților care figurează drept criteriu de competență în regulamentele menționate. Aceasta specifică de asemenea condițiile în care o instanță sesizată își poate declara competența de a statua în materia divorțului, a răspunderii părintești și a obligațiilor de întreținere în cazul în care nicio instanță judecătorească dintr-un stat membru nu este în mod normal competentă.

Aprecierea Curții

Noțiunea de „reședința obișnuită" a soților, care figurează între criteriile de atribuire a competenței alternative prevăzute la articolul 3 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 2201/2003, trebuie interpretată în mod autonom și uniform. Ea se caracterizează nu numai prin voința persoanei în cauză de a stabili centrul obișnuit al vieții sale într-un loc determinat, ci și printr-o prezență care

---

251 Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 al Consiliului din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1347/2000 (JO 2003, L 338, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 183).

252 Regulamentul (CE) nr. 4/2009 al Consiliului din 18 decembrie 2008 privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor și cooperarea în materie de obligații de întreținere (JO 2009, L 7, p. 1).

prezintă un grad suficient de stabilitate pe teritoriul statului membru respectiv. Aceeași definiție este valabilă și pentru noțiunea de „reședință obișnuită” în materia obligațiilor de întreținere, în sensul criteriilor de atribuire a competenței prevăzute la articolul 3 literele (a) și (b) din Regulamentul nr. 4/2009, aceasta trebuind să fie orientată de aceleași principii și caracterizată prin aceleași elemente ca în Protocolul de la Haga privind legea aplicabilă obligațiilor de întreținere. Calitatea de agenți contractuali ai Uniunii a soților în cauză, repartizați la o delegație a acesteia din urmă pe lângă un stat terț și despre care se susține, precum în speță, că beneficiază de statut diplomatic pe teritoriul acestuia, nu este susceptibilă să influențeze interpretarea noțiunii de „reședință obișnuită” în sensul dispozițiilor citate anterior.

În ceea ce privește reședința obișnuită a copilului, în sensul articolului 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2201/2003 în materia răspunderii părintești, aceasta constituie de asemenea o noțiune autonomă. Ea impune cel puțin o prezență fizică într-un anumit stat membru, care să nu aibă nicidecum un caracter temporar sau ocazional și care reflectă o anumită integrare a acestui copil într-un mediu social și familial. În această privință, legătura constituită de cetățenia mamei și de reședința acesteia, înainte de căsătorie, în statul membru de care aparține instanța sesizată în materia răspunderii părintești nu este relevantă pentru recunoașterea competenței acestei instanțe, iar împrejurarea potrivit căreia copiii minori s-au născut în respectivul stat membru și au cetățenia acestuia este insuficientă.

Această interpretare a noțiunii de „reședință obișnuită” ar putea conduce la situația în care, având în vedere împrejurările speței, nicio instanță dintr-un stat membru nu este competentă, în temeiul normelor generale de competență din Regulamentul nr. 2201/2003, să se pronunțe cu privire la o cerere de desfacere a legăturii matrimoniale și în materia răspunderii părintești. Într-un astfel de caz, articolele 7 și 14 din regulamentul menționat ar putea autoriza o instanță sesizată să aplice normele de competență de drept intern pentru una și, respectiv, pentru cealaltă materie, cu un domeniu de aplicare însă diferit. În materie matrimonială, o asemenea competență reziduală a instanței sesizate din statul membru este exclusă în cazul în care pârâtul este resortisant al unui alt stat membru, fără a se opune însă competenței instanțelor din acest din urmă stat membru în temeiul dreptului său intern. În schimb, în materia răspunderii părintești, faptul că pârâtul este resortisant al unui alt stat membru nu constituie un obstacol pentru ca instanța sesizată din statul membru să se declare competentă.

Un alt cadru este prevăzut în materia obligațiilor de întreținere atunci când părțile din litigiu nu au reședința obișnuită într-un stat membru. În acest caz, articolul 7 din Regulamentul nr. 4/2009 prevede patru condiții cumulative pentru ca o instanță dintr-un stat membru să își poată constata în mod excepțional competența în temeiul stării de necesitate (*forum necessitatis*). În primul rând, instanța sesizată trebuie să verifice că nicio instanță dintr-un stat membru nu este competentă în conformitate cu articolele 3-6 din Regulamentul nr. 4/2009. În al doilea rând, litigiul în cauză trebuie să aibă o legătură strânsă cu un stat terț, situație care se regăsește atunci când toate părțile au reședința obișnuită în acest stat. În al treilea rând, condiția ca procedura să nu se poată iniția sau desfășura în mod rezonabil în statul terț sau să fie imposibil să se desfășoare în acest stat necesită ca, având în vedere situația din speță, accesul la justiție în statul terț să fie, în drept sau în fapt, împiedicat în special prin condiții procedurale discriminatorii sau contrare procesului echitabil. În sfârșit, litigiul trebuie să prezinte o legătură suficientă cu statul membru al instanței sesizate, aceasta putându-se întemeia, printre altele, pe cetățenia uneia dintre părți.

3. Regulamentul 2015/848 privind procedurile de insolvență

Hotărârea din 24 martie 2022, Galapagos BidCo. (C-723/20, EU:C:2022:209)

„Trimitere preliminară – Regulamentul (UE) 2015/848 – Proceduri de insolvență – Articolul 3 alineatul (1) – Competență internațională – Transferul centrului intereselor principale ale debitorului în alt stat membru după introducerea unei cereri de deschidere a unei proceduri principale de insolvență”

Galapagos, societate holding cu sediul social în Luxemburg, și-a transferat administrația centrală la Fareham (Regatul Unit) în luna iunie 2019. La 22 august 2019, administratorii săi au sesizat instanța britanică [253] cu o cerere de deschidere a unei proceduri de insolvență. În ziua următoare, administratorii respectivi au fost înlocuiți cu un nou administrator, care a înființat pentru Galapagos un birou la Düsseldorf (Germania) și a încercat, fără succes, să retragă această cerere.

Ulterior, Galapagos a introdus o altă cerere de deschidere a unei proceduri de insolvență în ceea ce o privește, de această dată la Amtsgericht Düsseldorf (Tribunalul Districtual din Düsseldorf, Germania), cerere care a fost considerată inadmisibilă pentru motivul că instanța respectivă nu era competentă la nivel internațional. Aceeași instanță a fost sesizată din nou cu o cerere de deschidere a unei proceduri de insolvență, formulată de această dată de alte două societăți, creditoare ale Galapagos. În cadrul acestei ultime cereri, Amtsgericht Düsseldorf a numit un administrator judiciar provizoriu și a dispus măsuri provizorii, considerând că centrul intereselor principale ale Galapagos se afla la Düsseldorf la momentul introducerii acestei cereri.

Galapagos BidCo., care este în același timp o filială și un creditor al Galapagos, a sesizat Landgericht Düsseldorf (Tribunalul Regional din Düsseldorf, Germania) cu un recurs imediat solicitând anularea ordonanței date de Amtsgericht Düsseldorf pentru lipsa competenței internaționale a instanței germane. Întrucât acest recurs a fost respins, Galapagos BidCo. a sesizat Bundesgerichtshof (Curtea Federală de Justiție, Germania), instanța de trimitere.

Această instanță arată că soluționarea recursului cu care este sesizată depinde de interpretarea Regulamentului 2015/848 [254] și în special a articolului acestuia privind normele de competență internațională ale instanțelor din statele membre de a soluționa procedurile de insolvență [255]. Precizând că, la data la care a sesizat Curtea cu o trimitere preliminară, instanța britanică încă nu se pronunțase cu privire la prima cerere, instanța de trimitere ridică în special problema menținerii competenței exclusive a instanței dintr-un stat membru sesizate inițial cu o cerere de deschidere a unei proceduri principale de insolvență în cazul transferului centrului intereselor principale ale debitorului în alt stat membru după introducerea cererii respective, dar înainte ca instanța respectivă să se fi pronunțat asupra ei.

În hotărârea pronunțată, Curtea interpretează Regulamentul 2015/848 în sensul că instanța dintr-un stat membru sesizată cu o cerere de deschidere a unei proceduri principale de insolvență păstrează competența exclusivă de a deschide o astfel de procedură atunci când centrul intereselor principale

---

253 În speță, High Court of Justice (England and Wales), Chancery Division (Business and Property Courts, Insolvency and Companies list) [Înalta Curte de Justiție (Anglia și Țara Galilor), Secția Chancery (instanțe comerciale și de proprietate, registru de insolvență și societăți), Regatul Unit].

254 Regulamentul (UE) 2015/848 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 mai 2015 privind procedurile de insolvență (JO 2015, L 141, p. 19).

255 Articolul 3 alineatul (1) din Regulamentul 2015/848. Această dispoziție prevede în esență că competența de a deschide procedura de insolvență revine instanțelor din statul membru pe teritoriul căruia se află centrul intereselor principale ale debitorului.

ale debitorului este transferat în alt stat membru după introducerea acestei cereri, dar înainte ca instanța respectivă să se fi pronunțat asupra ei. Astfel, în măsura în care regulamentul rămâne aplicabil primei cereri, instanța dintr-un alt stat membru sesizată ulterior cu o cerere introdusă în același scop nu poate, în principiu, să se declare competentă să deschidă o procedură principală de insolvență atât timp cât prima instanță nu s-a pronunțat și nu și-a declinat competența.

Aprecierea Curții

De la bun început, Curtea arată, în ceea ce privește competența internațională a instanțelor din statele membre de a soluționa proceduri referitoare la insolvență, că Regulamentul 2015/848, aplicabil în speță, urmărește, în aceiași termeni, aceleași obiective ca precedentul regulament, nr. 1346/2000[256]. În consecință, jurisprudența Curții referitoare la interpretarea normelor stabilite de Regulamentul nr. 1346/2000 în materia competenței internaționale rămâne relevantă pentru interpretarea articolului corespunzător din Regulamentul 2015/848, vizat de trimiterea preliminară.

Astfel, competența exclusivă conferită de regulamentele menționate instanțelor din statul membru pe teritoriul căruia debitorul are centrul intereselor principale rămâne în mâinile acestor instanțe atunci când acest debitor mută centrul intereselor sale principale pe teritoriul unui alt stat membru după introducerea cererii, însă înainte de deschiderea procedurii. Curtea ajunge la această constatare făcând trimitere la considerațiile din jurisprudența sa anterioară[257].

În continuare, Curtea examinează consecințele acestei menținere a competenței instanței dintr-un stat membru sesizate inițial asupra competenței instanțelor din alt stat membru de a judeca noi cereri de deschidere a unei proceduri principale de insolvență. Curtea constată că din Regulamentul 2015/848 reiese că poate fi deschisă o singură procedură principală și că aceasta își produce efectele în toate statele membre în care este aplicabil regulamentul. În plus, revine instanței sesizate inițial sarcina de a examina din oficiu dacă este competentă și, în acest scop, de a verifica dacă centrul intereselor principale ale debitorului se situează pe teritoriul său. Atunci când această verificare conduce la un răspuns negativ, instanța sesizată inițial nu trebuie să deschidă o procedură principală de insolvență. În schimb, dacă verificarea confirmă competența sa, orice hotărâre de deschidere a unei proceduri de insolvență pronunțată de această instanță este recunoscută, în conformitate cu principiul încrederii reciproce, în toate celelalte state membre din momentul în care ea își produce efectele în statul de deschidere. Prin urmare, instanțele din aceste din urmă state membre nu își pot declara, în principiu, competența de a deschide o astfel de procedură atât timp cât prima instanță nu s-a pronunțat și nu și-a declinat competența.

Totuși, atunci când instanța sesizată inițial este o instanță britanică, dacă, la data expirării perioadei de tranziție prevăzute de Acordul privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice[258], această instanță nu s-a pronunțat, Regulamentul 2015/848 nu mai impune ca o instanță dintr-un stat membru pe teritoriul căruia ar fi situat centrul intereselor principale ale Galapagos să se abțină de la a se declara competentă în vederea deschiderii unei asemenea proceduri.

---

256 Regulamentul (CE) nr. 1346/2000 al Consiliului din 29 mai 2000 privind procedurile de insolvență (JO 2000, L 160, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 143), abrogat prin Regulamentul 2015/848.

257 Hotărârea din 17 ianuarie 2006, ***Staubitz-Schreiber*** (C-1/04, EU:C:2006:39).

258 JO 2020, L 29, p. 7.

XII. Concurență[259]

1. Abuzul de poziție dominantă (articolul 102 TFUE)[260]

Hotărârea din 12 mai 2022, Servizio Elettrico Nazionale și alții (C-377/20, EU:C:2022:379)

„Trimitere preliminară – Concurență – Poziție dominantă – Folosire abuzivă – Articolul 102 TFUE – Incidența unei practici asupra bunăstării consumatorilor și asupra structurii pieței – Practică de excludere abuzivă – Capacitatea practicii de a produce un efect de excludere – Recurgere la alte mijloace decât cele care țin de o concurență bazată pe merite – Imposibilitatea unui concurent ipotetic la fel de eficient de a reproduce practica – Existența unei intenții anticoncurențiale – Deschidere către concurență a pieței vânzării de energie electrică – Transfer de informații sensibile din punct de vedere comercial în cadrul unui grup de întreprinderi pentru a conserva pe o piață o poziție dominantă moștenită a unui monopol legal – Imputabilitate a comportamentului filialei în sarcina societății-mamă”

Cauza se înscrie în cadrul liberalizării progresive a pieței vânzării de energie electrică în Italia.

Deși, de la 1 iulie 2007, toți utilizatorii rețelei italiene de energie electrică, inclusiv gospodăriile și întreprinderile mici și mijlocii, pot să își aleagă furnizorul, într-o primă fază s-a făcut o distincție între clienții eligibili să aleagă un furnizor pe piața liberă și clienții de pe piața protejată, din care fac parte particularii și întreprinderile mici, care continuau să facă obiectul unui regim reglementat, și anume servizio di maggior tutela (serviciul de protecție sporită), care cuprinde printre altele protecții speciale în materie de prețuri. Numai într-o a doua etapă aceștia din urmă au fost autorizați să participe la piața liberă.

În vederea acestei liberalizări a pieței, ENEL, o întreprindere până atunci integrată vertical și titulară a monopolului în producția de energie electrică în Italia și activă în distribuția acesteia, a fost supusă unei proceduri de separare a activităților de producție și de distribuție, precum și a mărcilor („unbundling”). La finalul acestei proceduri, diferitele etape ale procesului de distribuție au fost atribuite unor filiale distincte. Astfel, E-Distribuzione a primit serviciul de distribuție, Enel Energia a fost însărcinată cu furnizarea de energie electrică pe piața liberă, iar Servizio Elettrico Nazionale (denumit în continuare „SEN”) i s-a atribuit gestionarea serviciului de protecție sporită.

În urma unei anchete desfășurate de Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) în calitatea sa de autoritate națională de concurență, aceasta a adoptat la 20 decembrie 2018 o decizie prin care a constatat că SEN și Enel Energia, sub coordonarea societății-mamă a acestora, ENEL, se făceau vinovate, începând din luna ianuarie 2012 și până în luna mai 2017, de un abuz de poziție dominantă, cu încălcarea articolului 102 TFUE, și, în consecință, le-a aplicat în solidar o amendă în cuantum de peste 93 de milioane de euro. Comportamentul reproșat a constat în punerea în aplicare a unei strategii de excludere care urmărește transferarea clientelei SEN, în calitate de gestionar istoric al pieței protejate, către Enel Energia, care funcționează pe piața liberă, pentru a reduce riscul unei plecări masive a clienților SEN către noi furnizori în momentul deschiderii ulterioare către concurență a pieței în cauză. În acest scop, potrivit deciziei AGCM, clienții de pe piața protejată ar fi fost invitați,

---

259 Hotărârea din 22 martie 2022, ***Nordzucker și alții*** (C-151/20, EU:C:2022:203), trebuie de asemenea să fie menționată la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica III.2., „Principiul *ne bis in idem*”.

260 Hotărârea din 22 martie 2022, ***bpost*** (C-117/20, EU:C:2022:202), trebuie de asemenea să fie menționată la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica III.2., „Principiul *ne bis in idem*”.

printre altele de către SEN, să își dea acordul să primească oferte comerciale referitoare la piața liberă prin modalități discriminatorii pentru ofertele concurenților grupului ENEL.

Cuantumului amenzii a fost redus la suma de circa 27,5 milioane de euro în executarea hotărârilor judecătorești pronunțate în primă instanță în cadrul acțiunilor introduse de ENEL și de cele două filiale ale sale împotriva deciziei AGCM. Sesizat în apel de aceleași societăți, Consiglio di Stato (Consiliul de Stat, Italia) a adresat Curții întrebări referitoare la interpretarea și aplicarea articolului 102 TFUE în materie de practici de excludere.

Prin hotărârea sa, Curtea face precizări privind condițiile în care se poate considera că comportamentul unei întreprinderi, în temeiul efectelor sale anticoncurențiale, poate constitui un abuz de poziție dominantă atunci când un astfel de comportament se bazează pe folosirea unor resurse sau a unor mijloace proprii deținerii unei astfel de poziții în contextul liberalizării unei piețe. Cu această ocazie, Curtea delimitează criteriile de apreciere relevante, precum și conținutul sarcinii probei care revine autorității naționale de concurență în cauză care a adoptat o decizie în temeiul articolului 102 TFUE.

Aprecierea Curții

Răspunzând la întrebările referitoare la interesul protejat de articolul 102 TFUE, Curtea precizează, în primul rând, elementele de natură să caracterizeze exploatarea abuzivă a unei poziții dominante. Astfel, ea observă, pe de o parte, că trebuie considerat că bunăstarea consumatorilor, atât intermediari, cât și finali, constituie obiectivul ultim care justifică intervenția dreptului concurenței pentru a sancționa folosirea abuzivă a unei poziții dominante pe piața internă sau pe o parte semnificativă a acesteia. Cu toate acestea, o autoritate de concurență îndeplinește sarcina probei care îi revine dacă demonstrează că o practică a unei întreprinderi în poziție dominantă este de natură să aducă atingere, recurgând la alte resurse sau mijloace decât cele care guvernează o competiție normală, unei structuri de concurență efectivă fără să fie necesar ca aceasta să demonstreze că practica menționată are, în plus, capacitatea de a cauza un prejudiciu direct consumatorilor. Întreprinderea dominantă în cauză poate totuși ieși de sub incidența interdicției prevăzute la articolul 102 TFUE demonstrând că efectul de excludere care poate rezulta din practica în cauză este contrabalansat sau chiar depășit de efecte pozitive pentru consumatori.

Pe de altă parte, Curtea amintește că nu poate fi reținut caracterul abuziv al unui comportament al unei întreprinderi în poziție dominantă decât cu condiția demonstrării capacității sale de a restrânge concurența, în speță, de a produce efectele de excludere reproșate. În schimb, această calificare nu impune demonstrarea faptului că a fost atins rezultatul așteptat al unui astfel de comportament care urmărește excluderea concurenților săi de pe piața în cauză. În aceste condiții, proba prezentată de o întreprindere în poziție dominantă privind inexistența unor efecte de excludere concrete nu poate fi considerată suficientă în sine pentru a înlătura aplicarea articolului 102 TFUE. Dimpotrivă, acest element poate constitui un indiciu al incapacității comportamentului în discuție de a produce efectele de excludere invocate, cu condiția să fie coroborat cu alte elemente de probă care urmăresc să stabilească această incapacitate.

În al doilea rând, referitor la îndoielile exprimate de instanța națională în ceea ce privește luarea în considerare a unei eventuale intenții a întreprinderii în cauză, Curtea amintește că existența unei practici de excludere abuzivă de către o întreprindere în poziție dominantă trebuie apreciată în temeiul capacității acestei practici de a produce efecte anticoncurențiale. Rezultă că o autoritate de concurență nu este obligată să stabilească intenția întreprinderii în cauză de a-și exclude concurenții prin alte mijloace sau recurgând la alte resurse decât cele care guvernează o concurență bazată pe merite. Curtea precizează însă că dovada unei asemenea intenții constituie totuși o împrejurare de fapt care poate fi luată în considerare pentru determinarea unui abuz de poziție dominantă.

În al treilea rând, Curtea prezintă elementele de interpretare solicitate de instanța națională în vederea aplicării articolului 102 TFUE pentru a distinge, printre practicile puse în aplicare de o întreprindere în poziție dominantă care se bazează pe folosirea licită în afara dreptului concurenței a

unor resurse sau mijloace proprii deținerii unei astfel de poziții, pe acelea care ar putea ieși de sub incidența interdicției enunțate la acest articol, în măsura în care ar ține de o concurență normală, și pe cele care, dimpotrivă, ar trebui considerate „abuzive” în sensul acestei dispoziții.

În această privință, Curtea amintește mai întâi că acest caracter abuziv al respectivelor practici presupune că ele au avut capacitatea de a produce efectele de excludere descrise în decizia atacată. Desigur, întreprinderi în poziție dominantă, independent de cauzele unei astfel de poziții, se pot apăra împotriva concurenților lor, dar ele trebuie să facă acest lucru recurgând totuși numai la mijloace care țin de o concurență „normală”, și anumite bazată pe merite. Or, nu se poate considera că o practică ce nu este de natură să fie adoptată de un concurent ipotetic la fel de eficient pe piața relevantă, întrucât se întemeiază pe folosirea unor resurse sau mijloace proprii deținerii unei poziții dominante, ține de o concurență bazată pe merite. În aceste condiții, atunci când o întreprindere pierde monopolul legal pe care îl deținea anterior pe o piață, aceasta trebuie să se abțină pe întreaga durată a fazei de liberalizare a acestei piețe să recurgă la mijloace de care dispunea în temeiul fostului său monopol și care, din acest motiv, nu sunt disponibile concurenților săi, pentru a conserva, altfel decât prin propriile sale merite, o poziție dominantă pe piața relevantă nou liberalizată.

În aceste condiții, o astfel de practică poate totuși ieși de sub incidența interdicției enunțate la articolul 102 TFUE dacă întreprinderea în poziție dominantă stabilește că este fie justificată în mod obiectiv de împrejurări externe întreprinderii și proporțională cu această justificare, fie contrabalansată sau chiar depășită de avantaje în termeni de eficacitate care profită deopotrivă consumatorilor.

În al patrulea și ultimul rând, invitată de instanța națională să precizeze condițiile care permit să se stabilească răspunderea pentru comportamentul unei filiale în sarcina societății-mamă a acesteia, Curtea statuează că, atunci când o poziție dominantă este folosită în mod abuziv de una sau mai multe filiale care aparțin unei unități economice, existența acestei unități este suficientă pentru a considera că și societatea-mamă este responsabilă pentru acest abuz. Existența unei atare unități trebuie prezumată dacă, la momentul faptelor, cel puțin cvasitotalitatea capitalului acestor filiale era deținută direct sau indirect de societatea-mamă. În asemenea împrejurări, autoritatea de concurență nu este obligată să raporteze vreo probă suplimentară, cu excepția cazului în care societatea-mamă demonstrează că, în pofida deținerii unui astfel de procentaj din capitalul social, nu avea puterea de a defini comportamentele filialelor sale, acestea acționând în mod autonom.

2. Ajutoare de stat

Hotărârea 25 ianuarie 2022 (Marea Cameră), Comisia/European Food și alții (C-638/19, EU:C:2022:50)

„Recurs – Ajutoare de stat – Articolele 107 și 108 TFUE – Tratat bilateral de investiții – Clauză de arbitraj – România – Aderarea la Uniunea Europeană – Abrogarea unei scheme de stimulente fiscale înainte de aderare – Hotărâre arbitrală prin care se acordă despăgubiri după aderare – Decizie a Comisiei Europene prin care această plată este declarată drept ajutor de stat incompatibil cu piața internă și se dispune recuperarea ei – Competența Comisiei – Aplicarea ratione temporis *a dreptului Uniunii – Determinarea datei la care se conferă beneficiarului dreptul de a încasa ajutorul – Articolul 19 TUE – Articolele 267 și 344 TFUE – Autonomia dreptului Uniunii”*

La 29 mai 2002, Regatul Suediei și România au încheiat un tratat bilateral de investiții privind promovarea și protejarea reciprocă a investițiilor (denumit în continuare „TBI”), al cărui articol 2 alineatul 3 prevedea că fiecare parte contractantă asigura întotdeauna un tratament just și echitabil investițiilor investitorilor celeilalte părți contractante. TBI prevede în plus că diferendele dintre investitori și țările semnatare sunt soluționate de un tribunal arbitral.

În anul 2005, în cadrul negocierilor de aderare a României la Uniunea Europeană, guvernul român a abrogat o schemă națională de stimulente fiscale în favoarea anumitor investitori din regiunile defavorizate (denumită în continuare „schema de stimulente fiscale”).

Apreciind că prin abrogarea schemei de stimulente fiscale România și-a încălcat obligația de a asigura un tratament just și echitabil investițiilor lor în conformitate cu TBI, mai mulți investitori suedezi au solicitat constituirea unui tribunal arbitral pentru a obține repararea prejudiciului cauzat. Prin hotărârea arbitrală din 11 decembrie 2013, acest tribunal a obligat România la plata către respectivii investitori a unei sume de aproximativ 178 de milioane de euro cu titlu de daune interese.

Deși Comisia Europeană a atras atenția autorităților române în diferite rânduri cu privire la necesitatea de a respecta în acest dosar normele și procedurile aplicabile în materie de ajutoare de stat, acestea au plătit despăgubirea acordată de tribunalul arbitral în favoarea investitorilor suedezi.

Prin decizia din 30 martie 2015 (denumită în continuare „decizia în litigiu”)[261], Comisia a calificat plata acestei compensații drept ajutor de stat incompatibil cu piața internă, a interzis punerea sa în aplicare și a dispus recuperarea sumelor deja plătite.

Sesizat cu mai multe acțiuni, Tribunalul a anulat această decizie[262], în esență pentru motivul că Comisia a făcut uz retroactiv de competențele sale cu privire la fapte anterioare aderării României la Uniune la 1 ianuarie 2007. Tribunalul a plecat astfel de la premisa că ajutorul vizat fusese acordat de România la data abrogării schemei de stimulente fiscale, și anume în anul 2005.

În recurs, Curtea, reunită în Marea Cameră, anulează această hotărâre a Tribunalului și confirmă competența Comisiei de a adopta decizia în litigiu, trimițând cauza spre rejudecare la Tribunal pentru ca acesta să se pronunțe asupra motivelor și a argumentelor invocate în fața sa privind temeinicia acestei decizii.

---

261 Decizia (UE) 2015/1470 a Comisiei din 30 martie 2015 privind ajutorul de stat SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) pus în aplicare de România – Hotărârea arbitrală în cauza Micula/România din 11 decembrie 2013 (JO 2015, L 232, p. 43).

262 Hotărârea din 18 iunie 2019, ***European Food și alții/Comisia*** (T-624/15, T-694/15 și T-704/15, EU:T:2019:423).

Aprecierea Curții

Întrucât Comisiei i s-a conferit competența de a controla, în temeiul articolului 108 TFUE, măsurile de ajutor adoptate de România începând de la aderarea sa la Uniune, Curtea amintește că ajutoarele de stat trebuie considerate acordate, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, la data la care dreptul de a le percepe este conferit beneficiarului în temeiul reglementării naționale aplicabile. Elementul determinant pentru stabilirea acestei date este legat de dobândirea de către beneficiari a unui drept cert de a percepe ajutorul în cauză și de angajamentul corelativ al statului de a acorda acest ajutor. În realitate, acesta este momentul în care o astfel de măsură este susceptibilă să determine o denaturare a concurenței de natură să afecteze schimburile dintre statele membre, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

În speță, Curtea constată că dreptul la repararea prejudiciului invocat de investitorii suedezi, deși izvorăște din abrogarea, cu încălcarea TBI, a schemei de stimulente fiscale de către România, nu a fost conferit decât prin hotărârea arbitrală din 11 decembrie 2013, care nu doar că a constatat existența acestui drept, dar l-a și cuantificat. Prin urmare, abia la finalul procedurii arbitrale acești investitori au putut obține plata efectivă a despăgubirii, chiar dacă aceasta vizează parțial repararea prejudiciului pe care pretind că l-au suferit într-o perioadă anterioară aderării României la Uniune.

Astfel, având în vedere faptul că măsura de ajutor vizată a fost acordată după aderarea României la Uniune, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept considerând Comisia necompetentă *ratione temporis* să adopte decizia în litigiu în temeiul articolului 108 TFUE.

Curtea precizează că chestiunea dacă despăgubirea acordată prin hotărârea arbitrală poate constitui un ajutor de stat, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, depășește competența sa în cadrul recursului, întrucât ea nu a fost examinată de Tribunal. În aceste condiții, competența Comisiei întemeiată pe articolul 108 TFUE nu poate în niciun caz să depindă de rezultatul examinării acestei chestiuni, din moment ce controlul preventiv exercitat de Comisie în aplicarea acestei dispoziții are ca obiect în special stabilirea aspectului dacă despăgubirea în cauză constituie sau nu un ajutor de stat.

În sfârșit, Curtea constată că Tribunalul a mai săvârșit o eroare de drept statuând că Hotărârea Curții Achmea[263] este irelevantă în speță.

În Hotărârea Achmea, Curtea a statuat că articolele 267 și 344 TFUE se opun unui acord internațional încheiat între două state membre care prevede că un investitor din unul din aceste state membre poate, în cazul unui litigiu referitor la investiții în celălalt stat membru, să introducă o procedură împotriva acestui din urmă stat membru la un tribunal arbitral a cărui competență acest stat membru s-a obligat să o accepte. Astfel, prin încheierea unui asemenea acord, statele membre consimt să înlăture competența propriilor instanțe și, implicit, sistemul jurisdicțional de căi de atac pe care articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE le impune acestora să îl instituie în domeniile reglementate de dreptul Uniunii pentru litigiile care pot viza aplicarea sau interpretarea acestui drept.

Or, în speță, este cert că despăgubirea solicitată de investitorii suedezi privea de asemenea prejudiciile pretins suferite după data aderării României la Uniune, dată de la care dreptul Uniunii, în special articolele 107 și 108 TFUE, era aplicabil acestui stat membru. În acest sens, litigiul introdus la tribunalul arbitral nu putea fi considerat ca fiind limitat în toate elementele sale la o perioadă în care România, dat fiind că nu aderase încă la Uniune, nu era deocamdată legată prin normele și principiile care decurg din Hotărârea Achmea. Este, în plus, cert faptul că acest tribunal arbitral nu există în cadrul sistemului jurisdicțional al Uniunii, acest tribunal nefiind circumscris sistemului de căi de atac

263 Hotărârea din 6 martie 2018, ***Achmea*** (C-284/16, EU:C:2018:158).

pe care articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE le impune statelor membre să îl instituie în domeniile reglementate de dreptul Uniunii.

În aceste condiții, consimțământul României pentru sistemul de arbitraj prevăzut de TBI a devenit fără obiect ca urmare a aderării acestui stat membru la Uniune.

Având în vedere toate aceste considerații, Curtea anulează hotărârea recurată și trimite cauza spre rejudecare la Tribunal pentru ca acesta să se pronunțe asupra motivelor și a argumentelor invocate în fața sa privind temeinicia deciziei în litigiu, cu precădere asupra chestiunii dacă măsura vizată de decizie îndeplinește, pe plan material, condițiile enunțate la articolul 107 alineatul (1) TFUE[264].

Hotărârea din 8 noiembrie 2022 (Marea Cameră), Fiat Chrysler Finance Europe/Comisia (C-885/19 și C-898/19, EU:C:2022:859)

*„Recurs – Ajutoare de stat – Ajutor pus în aplicare de Marele Ducat al Luxemburgului – Decizie prin care ajutorul este declarat incompatibil cu piața internă și ilegal și prin care se dispune recuperarea sa – Decizie fiscală anticipativă (*tax ruling*) – Avantaj – Caracter selectiv – Principiul concurenței depline – Cadru de referință – Dreptul național aplicabil – Impozitare numită «normală»”*

Fiat Chrysler Finance Europe, denumită anterior Fiat Finance and Trade Ltd (denumită în continuare „FFT”), face parte din grupul producător de automobile Fiat/Chrysler și furnizează servicii de trezorerie și de finanțare societăților din grupul menționat cu sediul în Europa. Întrucât are sediul social în Marele Ducat al Luxemburgului, FFT a solicitat autorităților fiscale luxemburgheze aprobarea unui acord în materie de prețuri de transfer. În urma acestei cereri, autoritățile luxemburgheze au adoptat o decizie anticipativă care valida o metodă de stabilire a remunerației FFT, în calitate de societate integrată, pentru serviciile furnizate celorlalte societăți ale grupului Fiat/Chrysler, ceea ce permitea FFT să stabilească anual profitul său impozabil cu titlu de impozit pe profit în Marele Ducat al Luxemburgului.

Prin decizia din 21 octombrie 2015[265] (denumită în continuare „decizia în litigiu”), Comisia a considerat că această decizie anticipativă constituia un ajutor pentru funcționare incompatibil cu piața internă în sensul articolului 107 TFUE. În plus, ea a constatat că Marele Ducat al Luxemburgului nu îi notificase proiectul aferent și, prin urmare, nu respectase clauza de standstill, cu încălcarea dispozițiilor articolului 108 alineatul (3) TFUE. Astfel, Comisia a dispus recuperarea acestui ajutor nelegal și incompatibil cu piața internă.

---

264 A se vedea de asemenea Ordonanța din 21 septembrie 2022, ***Romatsa*** (C-333/19, EU:C:2022:749), în care s-a solicitat Curții, sesizată cu o trimitere preliminară, să precizeze înțelesul aceleiași hotărâri arbitrale din 11 decembrie 2013 care a făcut obiectul Deciziei (UE) 2015/1470 a Comisiei. În această ordonanță, Curtea a statuat că dreptul Uniunii, în special articolele 267 și 344 TFUE, trebuie interpretat în sensul că o instanță dintr-un stat membru sesizată cu executarea silită a hotărârii arbitrale care a făcut obiectul Deciziei (UE) 2015/1470 a Comisiei din 30 martie 2015 privind ajutorul de stat SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) pus în aplicare de România – Hotărârea arbitrală în cauza Micula/România din 11 decembrie 2013 este obligată să înlăture această hotărâre și să nu procedeze, așadar, în niciun caz, la executarea ei pentru a permite beneficiarilor să obțină plata daunelor-interese acordate prin hotărâre.

265 Decizia (UE) 2016/2326 a Comisiei din 21 octombrie 2015 privind ajutorul de stat SA.38375 (2014/C) (ex 2014/NN) pus în aplicare de Luxemburg în favoarea Fiat (JO 2016, L 351, p. 1).

Marele Ducat al Luxemburgului și FFT au introdus, fiecare, o acțiune în anulare împotriva acestei decizii. Prin respingerea acțiunilor respective[266], Tribunalul a validat în special abordarea Comisiei potrivit căreia, în prezența unui sistem fiscal care urmărește obiectivul de a impozita profiturile tuturor societăților rezidente, indiferent dacă sunt integrate sau neintegrate, aplicarea principiului concurenței depline în scopul definirii sistemului de referință se justifică independent de includerea acestui principiu în dreptul național.

Sesizată cu două recursuri, introduse de această dată de FFT și de Irlanda, Curtea, reunită în Marea Cameră, anulează hotărârea Tribunalului, iar ulterior, pronunțându-se definitiv asupra litigiului, anulează și decizia în litigiu. În acest context, ea aduce noi precizări cu privire la aspectul dacă deciziile fiscale anticipative acordate de autoritățile fiscale ale statelor membre care validează metodologii de stabilire a prețurilor de transfer pot constitui ajutoare de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE.

Aprecierea Curții

Cu titlu introductiv, Curtea amintește că, în cadrul analizei unor măsuri fiscale din perspectiva dreptului Uniunii Europene în materia ajutoarelor de stat, examinarea condiției referitoare la avantajul selectiv implică, într-o primă etapă, stabilirea sistemului de referință, și anume regimul fiscal „normal” aplicabil în statul membru în cauză, și apoi demonstrarea, într-o a doua etapă, a faptului că măsura fiscală în cauză derogă de la sistemul menționat, în măsura în care introduce diferențieri între operatori care se află, în raport cu obiectivul urmărit de acesta din urmă, într-o situație de fapt și de drept comparabilă, fără a fi însă justificată în raport cu natura sau cu economia sistemului în discuție.

Mai precis, stabilirea sistemului de referință, care trebuie să fie efectuată în urma unei dezbateri contradictorii cu statul membru în cauză, trebuie să decurgă dintr-o examinare obiectivă a conținutului, a corelării și a efectelor concrete ale normelor aplicabile în temeiul dreptului național și, în afara domeniilor care au făcut obiectul unei armonizări în dreptul Uniunii, așa cum este situația pentru fiscalitatea directă, aceasta trebuie să fie efectuată numai în raport cu dreptul național aplicabil în statul membru în cauză. Astfel, statul membru în cauză este cel care stabilește, prin exercitarea competențelor proprii în materia fiscalității directe și cu respectarea autonomiei sale fiscale, caracteristicile constitutive ale impozitului care definesc, în principiu, sistemul de referință sau regimul fiscal „normal” pornind de la care trebuie analizată condiția referitoare la selectivitate. Aceasta este situația în special în ceea ce privește stabilirea bazei de impozitare și a faptului generator al impozitului.

În lumina acestor considerații, Curtea examinează dacă în speță, prin validarea metodologiei Comisiei, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în determinarea sistemului de referință.

În primul rând, Curtea precizează că chestiunea dacă Tribunalul a delimitat în mod adecvat sistemul de referință relevant și, prin extensie, a aplicat în mod corect principiul concurenței depline este o problemă de calificare juridică în dreptul național ce poate face obiectul controlului Curții în stadiul recursului.

În al doilea rând, Curtea constată că, la definirea sistemului de referință pentru a stabili dacă decizia anticipativă în cauză conferă un avantaj selectiv beneficiarului acesteia, Comisia nu a procedat la o comparație cu sistemul de impozitare aplicabil în mod normal în statul membru în cauză, în urma unei examinări obiective a conținutului, a corelării și a efectelor concrete ale normelor aplicabile în temeiul dreptului național al acestui stat. Astfel, aceasta a aplicat un principiu al concurenței depline

---

266 Hotărârea din 24 septembrie 2019, ***Luxembourg și Fiat Chrysler Finance Europe/Comisia*** (T-755/15 și T-759/15, EU:T:2019:670).

distinct de cel definit de dreptul luxemburghez, limitându-se să identifice expresia abstractă a acestui principiu în obiectivul urmărit de sistemul general al impozitului pe profit în Luxemburg și să examineze decizia anticipativă în cauză fără a ține seama de modul în care principiul menționat este inclus în mod concret în acest drept în ceea ce privește în special societățile integrate.

Rezultă că, pe de o parte, prin validarea unei asemenea abordări, Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în aplicarea articolului 107 alineatul (1) TFUE și, pe de altă parte, prin acceptarea posibilității Comisiei de a invoca norme care nu fac parte din dreptul luxemburghez, acesta a încălcat dispozițiile Tratatului FUE referitoare la adoptarea de către Uniunea Europeană a unor măsuri de apropiere a legislațiilor statelor membre în materia fiscalității directe, în special articolul 114 alineatul (2) și articolul 115 TFUE.

În această privință, Curtea subliniază mai întâi că, în lipsa unei armonizări în această privință în dreptul Uniunii, eventuala stabilire a metodelor și a criteriilor care permit să se determine un rezultat al „concurenței depline” ține de puterea de apreciere a statelor membre. Rezultă că numai dispozițiile naționale sunt relevante pentru analiza aspectului dacă anumite tranzacții trebuie să fie examinate în lumina principiului concurenței depline și, dacă este cazul, dacă unele prețuri de transfer care constituie baza de impozitare a veniturilor impozabile de către un contribuabil și pe care se întemeiază repartizarea sa între statele în cauză se îndepărtează sau nu de un rezultat conform unei concurențe depline.

În continuare, Curtea observă că Marele Ducat al Luxemburgului a prevăzut norme specifice pentru a stabili o remunerație în condiții de concurență deplină în ceea ce privește societățile de finanțare de grup, precum FFT, care nu au fost însă luate în considerare de Comisie cu ocazia analizei sistemului de referință și, prin extensie, a existenței unui avantaj selectiv acordat FFT.

În sfârșit, Curtea precizează că, contrar considerațiilor expuse de Tribunal în primă instanță, Hotărârea Belgia și Forum 187/Comisia[267] nu confirmă poziția potrivit căreia principiul concurenței depline este aplicabil atunci când dreptul fiscal național urmărește impozitarea societăților integrate și a societăților autonome în același mod, indiferent de aspectul dacă și în ce modalitate acest principiu a fost inclus în dreptul național. Astfel, în această cauză, Curtea a concluzionat că trebuia să se recurgă la principiul concurenței depline în raport cu normele de impozitare prevăzute în dreptul național relevant, și anume dreptul belgian.

Având în vedere ceea ce precedă, Curtea anulează hotărârea atacată, consideră că litigiul este în stare de judecată și, pronunțându-se asupra acestuia, anulează decizia în litigiu întrucât eroarea săvârșită de Comisie în stabilirea normelor efectiv aplicabile în temeiul dreptului național relevant și, prin urmare, în identificarea impozitării denumite „normale” în raport cu care trebuia apreciată decizia anticipativă în cauză viciază întregul raționament privind existența unui avantaj selectiv. Curtea constată în special că anularea hotărârii Tribunalului ca urmare a erorii de drept săvârșite de acesta din urmă nu poate fi evitată din cauza împrejurării că Comisia a inclus de asemenea în decizia atacată, cu titlu subsidiar, un raționament întemeiat pe articolul 164 alineatul (3) din Codul privind impozitul pe venit luxemburghez și Circulara nr. 164/2 aferentă. Prin urmare, Curtea consideră că acest raționament se limitează să facă trimitere la analiza cu titlu principal a Comisiei privind aplicarea corectă a sistemului de referință, astfel încât nu rectifică decât în mod aparent eroarea Comisiei în identificarea sistemului de referință care ar fi trebuit să constituie baza analizei sale privind existența unui avantaj selectiv.

---

267 Hotărârea din 22 iunie 2006, ***Belgia și Forum 187/Comisia*** (C-182/03 și C-217/03, EU:C:2006:416).

XIII. Apropierea legislațiilor

1. Proprietatea intelectuală și industrială[268]

Hotărârea din 24 martie 2022, Austro-Mechana (C-433/20, EU:C:2022:217)

„Trimitere preliminară – Armonizarea anumitor aspecte ale dreptului de autor și ale drepturilor conexe în societatea informațională – Directiva 2001/29/CE – Articolul 2 – Reproducere – Articolul 5 alineatul (2) litera (b) – Excepția privind copia privată – Noțiunea de «orice suport» – Servere deținute de terți puse la dispoziția unor persoane fizice pentru uz personal – Compensație echitabilă – Reglementare națională care nu obligă furnizorii de servicii de cloud computing la plata redevenței pentru copia privată”

Austro-Mechana[269] este o societate de gestiune colectivă a drepturilor de autor care exercită drepturile legale în ceea ce privește remunerarea datorată în temeiul excepției privind copia privată[270]. Aceasta a sesizat Handelsgericht Wien (Tribunalul Comercial din Viena, Austria) cu o cerere de plată a acestei remunerații îndreptată împotriva Strato AG, un furnizor de servicii de stocare în cloud. Această instanță a respins cererea pentru motivul că Strato nu oferă suporturi de stocare clienților săi, ci le furnizează un serviciu de stocare online.

Sesizată cu litigiul în apel, Oberlandesgericht Wien (Tribunalul Regional Superior din Viena, Austria) a întrebat Curtea dacă stocarea de conținuturi în cloud computing intră sub incidența excepției privind copia privată prevăzute la articolul 5 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2001/29[271].

Curtea statuează că excepția privind copia privată se aplică copiilor unor opere pe un server într-un spațiu de stocare pus la dispoziția unui utilizator de către furnizorul unui serviciu de cloud computing. Cu toate acestea, statele membre nu au obligația de a supune furnizorii de servicii de stocare în cloud la plata unei compensații echitabile în temeiul acestei excepții, în măsura în care plata unei compensații echitabile în favoarea titularilor de drepturi este prevăzută în alt mod.

Aprecierea Curții

În primul rând, Directiva 2001/29 prevede că excepția privind copia privată se aplică reproducerilor pe orice suport[272]. Curtea se pronunță cu privire la aplicabilitatea acestei excepții în cazul copiilor în cloud.

---

268 Hotărârea din 26 aprilie 2022, ***Polonia/Parlamentul și Consiliul*** (C-401/19, EU:C:2022:297), trebuie de asemenea să fie menționată la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica III.3., „Libertatea de exprimare și dreptul la informare”.

269 Austro-Mechana Gesellschaft zur Wahrnehmung mechanisch-musikalischer Urheberrechte Gesellschaft mbH.

270 Excepția privind copia privată este o excepție de la dreptul exclusiv al autorilor de a autoriza sau de a interzice reproducerea operelor lor. Ea privește reproducerile pe orice suport realizate de o persoană fizică pentru uz personal și în scopuri care nu sunt direct sau indirect comerciale.

271 Statele membre au posibilitatea să prevadă o astfel de excepție în temeiul articolului 5 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2001/29/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 mai 2001 privind armonizarea anumitor aspecte ale dreptului de autor și drepturilor conexe în societatea informațională (JO 2001, L 167, p. 10, Ediție specială, 17/vol. 1, p. 230). În acest caz, statele respective trebuie să se asigure că titularii de drepturi primesc o compensație echitabilă.

272 Articolul 5 alineatul (2) litera (b) din Directiva 2001/29.

În ceea ce privește noțiunea de „reproducere”, Curtea precizează că realizarea unei copii prin stocare a unei opere într-un spațiu de stocare în cloud constituie o reproducere a acestei opere. Astfel, încărcarea (upload) a unei opere în cloud constă în stocarea unei copii a acesteia.

În ceea ce privește termenii „orice suport”, Curtea arată că aceștia vizează toate suporturile pe care o operă protejată poate fi reprodusă, inclusiv serverele utilizate în cloud computing. În această privință nu este determinant faptul că serverul aparține unui terț. Astfel, excepția privind copia privată se poate aplica reproducerilor realizate de o persoană fizică cu ajutorul unui dispozitiv aparținând unui terț. În plus, unul dintre obiectivele Directivei 2001/29 este de a evita ca protecția dreptului de autor în Uniune să devină depășită sau desuetă din cauza evoluției tehnologice. Acest obiectiv ar fi compromis dacă excepțiile și limitările la protecția dreptului de autor ar fi interpretate astfel încât ar exclude mediile digitale și serviciile de cloud computing.

Prin urmare, noțiunea de „orice suport” acoperă un server pe care furnizorul unui serviciu de cloud computing pune la dispoziția unui utilizator un spațiu de stocare.

În al doilea rând, Curtea se pronunță cu privire la obligarea furnizorilor de servicii de stocare în cloud la plata unei compensații echitabile și consideră în esență că, în stadiul actual al dreptului Uniunii, o astfel de obligare ține de marja de apreciere recunoscută legiuitorului național pentru a defini diferitele elemente ale sistemului de compensație echitabilă.

În această privință, Curtea amintește că statele membre care pun în aplicare excepția privind copia privată sunt obligate să prevadă un sistem de compensație echitabilă menit să despăgubească titularii de drepturi.

În ceea ce privește debitorul compensației echitabile, obligația de a finanța compensația revine în principiu persoanei care efectuează copia privată, și anume utilizatorul serviciilor de stocare în cloud computing.

Cu toate acestea, în cazul unor dificultăți practice legate de identificarea utilizatorilor finali, statele membre pot introduce o redevență pentru copia privată în sarcina producătorului sau a importatorului de servere cu ajutorul cărora le sunt propuse unor persoane private serviciile de cloud computing. Această redevență va fi repercutată din punct de vedere economic asupra cumpărătorului unor astfel de servere și va fi suportată în definitiv de utilizatorul privat care folosește echipamentele respective sau căruia îi este prestat un serviciu de reproducere.

La stabilirea redevenței pentru copia privată, statele membre pot ține seama de împrejurarea că anumite aparate și suporturi pot fi utilizate în scopul efectuării de copii private în cloud computing. Cu toate acestea, trebuie să se asigure că redevența astfel plătită, în măsura în care privește mai multe aparate și suporturi în cadrul procedeului unic de copiere privată, nu depășește prejudiciul potențial suferit de titularii de drepturi.

Prin urmare, Directiva 2001/29 nu se opune unei reglementări naționale care nu obligă furnizorii de servicii de stocare în cloud la plata unei compensații echitabile, în măsura în care această reglementare prevede plata unei compensații echitabile în alt mod.

Hotărârea din 22 decembrie 2022 (Marea Cameră), Louboutin (Utilizarea unui semn contrafăcut pe o piață online) (C-148/21 și C-184/21, EU:C:2022:1016)

„Trimitere preliminară – Marcă a Uniunii Europene – Regulamentul (UE) 2017/1001 – Articolul 9 alineatul (2) litera (a) – Drepturi conferite de marca Uniunii Europene – Noțiunea de «utilizare» – Operatorul unui site internet de vânzări online care integrează o piață online – Anunțuri publicate pe această piață de vânzători terți care utilizează în aceste anunțuri un semn identic cu o marcă a altei persoane pentru produse identice cu cele pentru care aceasta este înregistrată – Perceperea acestui semn ca făcând parte integrantă din

comunicarea comercială a acestui operator – Mod de prezentare a anunțurilor care nu permite să se distingă în mod clar ofertele operatorului menționat de cele ale acestor vânzători terți”

Începând cu anul 2016, domnul Louboutin, creator francez de încălțăminte și de poșete de lux, a înregistrat culoarea roșie, aplicată pe talpa exterioară a încălțămintei cu toc înalt, ca marcă a Uniunii Europene.

Amazon exploatează site-uri internet de vânzări online a unor produse variate pe care le propune atât în mod direct, în numele său și pe seama sa, cât și indirect, furnizând o piață online pentru vânzători terți. Acest operator oferă de asemenea vânzătorilor terți servicii complementare de depozitare și de expediere a produselor lor.

Domnul Louboutin a constatat că pe aceste site-uri internet apar în mod regulat anunțuri de vânzare referitoare la pantofi cu talpă roșie care, potrivit domnului Louboutin, privesc produse a căror punere în circulație nu a făcut obiectul consimțământului său. Invocând o atingere adusă drepturilor exclusive conferite de marca în cauză, acesta a introdus două acțiuni în contrafacere împotriva Amazon în fața Tribunal d’arrondissement de Luxembourg (Tribunalul Districtual din Luxemburg, Luxemburg)[273] și a Tribunal de l’entreprise francophone de Bruxelles (Tribunalul pentru Întreprinderi francofon din Bruxelles, Belgia)[274].

Prin urmare, fiecare dintre aceste instanțe a decis să adreseze Curții mai multe întrebări preliminare.

În esență, acestea au solicitat Curții să se pronunțe cu privire la problema dacă Regulamentul privind marca Uniunii Europene[275] trebuie interpretat în sensul că operatorul unui site internet de vânzare online care integrează, pe lângă propriile oferte de vânzare ale acestuia, o piață online poate fi considerat ca utilizând el însuși un semn identic cu o marcă a Uniunii Europene a altei persoane pentru produse identice cu cele pentru care este înregistrată această marcă, atunci când vânzători terți oferă spre vânzare pe această piață, fără consimțământul titularului mărcii menționate, astfel de produse care poartă acest semn.

Ele ridică în special problema dacă este relevant în această privință faptul că acest operator recurge la un mod uniform de prezentare a ofertelor publicate pe site-ul său internet, afișând în același timp anunțurile referitoare la produsele pe care le vinde în numele său și pe seama sa și pe cele referitoare la produse oferite de vânzători terți pe piața menționată, faptul că acesta introduce propriul logo de distribuitor renumit în toate aceste anunțuri și faptul că oferă vânzătorilor terți, în cadrul comercializării produselor lor, servicii suplimentare ce constau în asistență furnizată pentru prezentarea anunțurilor lor, precum și în depozitarea și în expedierea produselor oferite pe aceeași piață. În acest context, instanțele de trimitere ridică de asemenea problema dacă trebuie să se ia în considerare, eventual, percepția utilizatorilor site-ului internet în discuție.

Reunită în Marea Cameră, Curtea a avut ocazia să aducă precizări importante cu privire la problema răspunderii directe a operatorului unui site internet de vânzări online care integrează o piață online pentru încălcări ale drepturilor titularului unei mărci a Uniunii Europene care rezultă din faptul că un semn identic cu această marcă figurează în anunțuri ale vânzătorilor terți pe această piață.

Aprecierea Curții

---

273 Cauza C-148/21.

274 Cauza C-184/21.

275 Mai exact articolul 9 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul (UE) 2017/1001 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2017 privind marca Uniunii Europene (JO 2017, L 154, p. 1).

Reamintim că, în temeiul Regulamentului privind marca Uniunii Europene, înregistrarea unei mărci conferă titularului său a împiedica orice terț să utilizeze în cadrul comerțului un semn identic cu această marcă pentru produse sau servicii identice cu cele pentru care ea este înregistrată.

Curtea arată de la bun început că noțiunea de „utilizare” nu este definită de Regulamentul privind marca Uniunii Europene. Totuși, această noțiune implică, pe de o parte, un comportament activ și un control, direct sau indirect, asupra actului care constituie utilizarea. Astfel, numai un terț care are un asemenea control este efectiv în măsură să înceteze utilizarea unei mărci fără consimțământul titularului ei.

Utilizarea de către un terț a unui semn identic sau similar cu marca titularului presupune cel puțin că acesta din urmă utilizează semnul în cadrul propriei comunicări comerciale. O persoană poate permite, așadar, clienților săi să utilizeze semne identice sau similare cu anumite mărci, fără a utiliza ea însăși semnele respective. Curtea a considerat astfel că, în ceea ce privește operatorul unei piețe online, utilizarea unor semne identice sau similare cu anumite mărci în ofertele de vânzare afișate pe această piață se face numai de către clienții vânzători ai operatorului menționat, iar nu de către acesta, din moment ce el nu utilizează semnul în cauză în cadrul propriei comunicări comerciale.

Curtea observă totuși că în cadrul jurisprudenței sale anterioare nu era întrebată în legătură cu incidența faptului că site-ul internet de vânzări online în discuție integrează, pe lângă piața online, oferte de vânzare ale operatorului însuși al acestui site, în timp ce prezentele cauze privesc tocmai această incidență. Astfel, în speță, instanțele de trimitere ridică problema dacă, pe lângă vânzătorul terț, operatorul unui site internet de vânzări online care integrează o piață online, precum Amazon, utilizează de asemenea în propria comunicare comercială un semn identic cu marca altei persoane pentru produse identice cu cele pentru care este înregistrată această marcă, așa încât ar putea fi considerat răspunzător pentru încălcarea drepturilor titularului acestei mărci atunci când acest vânzător terț propune spre vânzare pe această piață produse care poartă acest semn.

Curtea constată că această problemă se ridică independent de faptul că rolul unui atare operator poate să fie examinat, dacă este cazul, și în lumina altor norme de drept și că, deși aprecierea unei asemenea utilizări de către operator revine, în cele din urmă, instanței naționale, Curtea poate furniza elemente de interpretare proprii dreptului Uniunii care pot fi utile în această privință.

În această privință, referitor la comunicarea comercială, Curtea precizează că utilizarea unui semn identic cu marca altei persoane de către operatorul unui site internet care integrează o piață online în propria comunicare comercială presupune ca acest semn să apară în percepția terților ca făcând parte integrantă din aceasta și, prin urmare, ca făcând parte din activitatea sa.

În acest context, Curtea amintește că, într-o situație în care prestatorul unui serviciu utilizează un semn identic sau similar cu o marcă a altei persoane în vederea promovării unor produse pe care unul dintre clienții săi le comercializează cu ajutorul acestui serviciu, acest prestator utilizează el însuși acest semn atunci când îl utilizează așa încât se stabilește o legătură între semnul respectiv și serviciile furnizate de prestatorul menționat.

Astfel, Curtea a considerat deja că un asemenea prestator nu utilizează el însuși un semn identic sau similar cu o marcă a altei persoane atunci când serviciul prestat de acesta nu este comparabil cu un serviciu care urmărește să promoveze comercializarea de produse prevăzute cu acest semn și nu implică crearea unei legături între acest serviciu și semnul respectiv, din moment ce prestatorul în discuție nu este aparent pentru consumator, ceea ce exclude orice asociere între serviciile acestuia și semnul în cauză.

În schimb, Curtea a statuat că există o asemenea legătură atunci când operatorul unei piețe online face publicitate pentru produse cu această marcă vândute de clienții săi pe piața sa online cu ajutorul unui serviciu de referențiere pe internet și pornind de la un cuvânt-cheie identic cu o marcă a altei persoane. Într-adevăr, o atare publicitate creează pentru utilizatorii de internet care efectuează o căutare pornind de la acest cuvânt-cheie o asociere evidentă între aceste produse de marcă și

posibilitatea de a le achiziționa prin intermediul acestei piețe. Pentru acest motiv, titularul mărcii respective are dreptul să interzică acestui operator o astfel de utilizare, în cazul în care publicitatea aduce atingere dreptului asupra mărcii ca urmare a faptului că nu permite sau permite numai cu dificultate utilizatorului de internet normal informat și suficient de atent să își dea seama dacă produsele în cauză provin de la titularul mărcii menționate sau de la o întreprindere legată din punct de vedere economic de acesta sau dacă, dimpotrivă, provin de la un terț.

Curtea deduce de aici că, pentru a stabili dacă operatorul unui site internet de vânzări online care integrează o piață online utilizează el însuși un semn identic cu o marcă a altei persoane, care figurează în anunțuri referitoare la produse oferite de vânzători terți pe această piață, trebuie să se aprecieze dacă un utilizator normal informat și suficient de atent al acestui site internet stabilește o legătură între serviciile acestui operator și semnul în discuție.

Din această perspectivă, pentru a aprecia dacă un anunț publicat pe piața respectivă de un vânzător terț activ pe aceasta din urmă care utilizează un semn identic cu o marcă a altei persoane poate fi considerat ca făcând parte din comunicarea comercială a operatorului site-ului internet menționat, trebuie să se verifice dacă este susceptibil să stabilească o legătură între serviciile oferite de acesta din urmă și semnul în discuție, pentru motivul că un utilizator ar putea crede că operatorul este cel care comercializează, în numele său și pe seama sa, produsul pentru care se utilizează semnul în discuție.

Curtea subliniază că, în cadrul acestei aprecieri globale a împrejurărilor speței, prezintă o importanță deosebită în special modul de prezentare a anunțurilor, atât individual, cât și în ansamblu, pe site-ul internet în discuție, precum și natura și amploarea serviciilor furnizate de operatorul acestuia.

În ceea ce privește, pe de o parte, modul de prezentare a anunțurilor, dreptul Uniunii obligă la o afișare transparentă a anunțurilor pe internet, așa încât un utilizator normal informat și suficient de atent să poată distinge cu ușurință ofertele care provin de la operatorul site-ului internet de cele ale vânzătorilor terți activi pe piața online. Or, Curtea apreciază că recurgerea de către operator la un mod uniform de prezentare a ofertelor publicate, afișând în același timp propriile anunțuri și pe cele ale vânzătorilor terți și introducând propriul logo de distribuitor renumit atât pe site-ul său internet, cât și în toate aceste anunțuri, este susceptibilă să facă dificilă o asemenea distincție și să dea astfel impresia că operatorul este cel care comercializează, în numele său și pe seama sa, produsele oferite spre vânzare de acești vânzători terți.

Pe de altă parte, natura și amploarea serviciilor furnizate de operatorul unei piețe online vânzătorilor, în special cele constând în depozitarea, în expedierea și în gestionarea retururilor produselor menționate, sunt de asemenea susceptibile să dea impresia unui utilizator informat și suficient de atent că aceste produse sunt comercializate de operator și să creeze în acest fel în percepția acestor utilizatori o legătură între aceste servicii și semnele care figurează pe aceste produse și în anunțurile vânzătorilor terți.

În concluzie, Curtea declară că operatorul unui site internet de vânzare online care integrează, pe lângă propriile oferte de vânzare ale acestuia, o piață online este susceptibil să fie considerat că utilizează el însuși un semn identic cu o marcă a Uniunii Europene a altei persoane pentru produse identice cu cele pentru care este înregistrată această marcă atunci când vânzătorii terți oferă spre vânzare pe această piață, fără consimțământul titularului mărcii respective, astfel de produse care poartă acest semn, dacă un utilizator normal informat și suficient de atent al acestui site stabilește o legătură între serviciile acestui operator și semnul în discuție, acest lucru fiind valabil în special atunci când, ținând seama de toate elementele ce caracterizează situația în cauză, un atare utilizator ar putea avea impresia că operatorul menționat este cel care comercializează el însuși, în numele său și pe seama sa, produsele care poartă semnul în discuție. Curtea adaugă că în această privință sunt relevante:

– faptul că acest operator utilizează un mod uniform de prezentare a ofertelor publicate pe site-ul său internet, afișând în același timp anunțurile referitoare la produsele pe care le vinde în numele său și pe seama sa și pe cele referitoare la produse oferite de vânzători terți pe piața menționată,

– faptul că introduce propriul logo de distribuitor renumit în toate aceste anunțuri

– și faptul că oferă vânzătorilor terți, în cadrul comercializării produselor care poartă semnul în cauză, servicii suplimentare ce constau printre altele în depozitarea și în expedierea acestor produse.

2. Produse din tutun

Hotărârea din 22 februarie 2022 (Marea Cameră), Stichting Rookpreventie Jeugd și alții (C-160/20, EU:C:2022:101)

„Trimitere preliminară – Directiva 2014/40/UE – Fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun – Produse care nu respectă nivelurile maxime ale emisiilor – Interdicție de introducere pe piață – Metodă de măsurare – Țigarete cu filtru care au microorificii de ventilare – Măsurarea emisiilor pe baza unor standarde ISO – Standarde nepublicate în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene *– Conformitate cu cerințele de publicare prevăzute la articolul 297 alineatul (1) TFUE, interpretat în lumina principiului securității juridice – Conformitate cu principiul transparenței”*

În iulie și august 2018, Stichting Rookpreventie Jeugd (Fundația pentru prevenirea fumatului în rândul tinerilor, Țările de Jos) și alte 14 entități (denumite în continuare „reclamanții”) au introdus o cerere de emitere a unei somații la Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Autoritatea neerlandeză pentru controlul produselor alimentare și a bunurilor de consum). Reclamanții solicitau acestei autorități ca, pe de o parte, să se asigure că țigaretele cu filtru propuse consumatorilor din Țările de Jos respectă, atunci când sunt utilizate conform destinației lor, nivelurile maxime ale emisiilor de gudron, nicotină și monoxid de carbon prevăzute de Directiva 2014/40[276] și, pe de altă parte, să oblige producătorii, importatorii și distribuitorii de produse din tutun să retragă de pe piață țigaretele cu filtru care nu ar respecta aceste niveluri ale emisiilor.

Decizia de respingere a acestei cereri a făcut obiectul unei căi de atac administrative introduse de reclamanți în fața secretarului de stat. În urma respingerii acestei căi de atac, reclamanții au introdus o acțiune în justiție la Rechtbank Rotterdam (Tribunalul din Rotterdam, Țările de Jos). Aceștia susțineau că articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40[277] nu impune recurgerea la o anumită metodă de măsurare a nivelurilor de emisii și că reiese, printre altele, din diverse studii că ar trebui aplicată o altă metodă de măsurare (numită „Canadian intense”) pentru a stabili nivelurile exacte ale emisiilor pentru țigaretele cu filtru utilizate conform destinației lor.

---

276 Directiva 2014/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun și a produselor conexe și de abrogare a Directivei 2001/37/CE (JO 2014, L 127, p. 1). Articolul 3 alineatul (1) din această directivă prevede nivelurile maxime ale emisiilor de gudron, nicotină și monoxid de carbon pentru țigaretele introduse pe piață sau fabricate în statele membre (denumite în continuare „nivelurile maxime ale emisiilor stabilite prin Directiva 2014/40”).

277 Potrivit articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40, „[e]misiile de gudron, nicotină și monoxid de carbon ale țigaretelor se măsoară pe baza standardului ISO 4387 pentru gudron, a standardului ISO 10315 pentru nicotină și a standardului ISO 8454 pentru monoxid de carbon. Exactitatea măsurătorilor referitoare la gudron, nicotină și monoxid de carbon se stabilește în conformitate cu standardul ISO 8243”.

Rechtbank Rotterdam (Tribunalul din Rotterdam) a sesizat Curtea cu o trimitere preliminară privind în special validitatea articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 în raport cu principiul transparenței [278], cu mai multe dispoziții ale dreptului Uniunii [279], precum și în raport cu Convenția-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății pentru controlul tutunului[280].

Prin hotărârea pronunțată în Marea Cameră, Curtea confirmă validitatea acestei dispoziții, considerând că aceasta este conformă în special cu principiile și cu dispozițiile dreptului Uniunii și ale dreptului internațional vizate de trimiterea preliminară[281].

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea apreciază că, în temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40, nivelurile maxime ale emisiilor stabilite de această directivă pentru țigaretele destinate introducerii pe piață sau fabricate în statele membre trebuie măsurate în temeiul metodelor de măsurare care decurg din standardele ISO la care se referă această dispoziție. Astfel, aceasta face trimitere în mod imperativ la respectivele standarde ISO și nu menționează nicio altă metodă de măsurare.

În al doilea rând, Curtea analizează mai întâi validitatea articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 în raport cu principiul transparenței. În această privință, Curtea arată că, deși dispoziția amintită face trimitere la standarde ISO care nu au făcut obiectul unei publicări în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, ea nu prevede nicio restricție privind accesul la aceste standarde, inclusiv condiționând acest acces de depunerea unei cereri formulate în temeiul dispozițiilor referitoare la accesul publicului la documentele instituțiilor europene[282]. În ceea ce privește, în continuare, validitatea articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 în raport cu Regulamentul nr. 216/2013[283], Curtea observă că legalitatea internă a acestei directive nu poate, potrivit jurisprudenței, să fie examinată în raport cu acest regulament. În ceea ce privește, în sfârșit, validitatea articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 în raport cu articolul 297 alineatul (1) TFUE[284], interpretat în lumina principiului securității juridice, Curtea arată că legiuitorul Uniunii poate, ținând seama de larga putere de apreciere de care dispune în cadrul exercitării competențelor care îi sunt conferite atunci când acțiunea sa implică alegeri de natură politică, economică și socială și atunci când este necesar ca acesta să efectueze aprecieri și evaluări complexe, să facă trimitere în actele pe care le adoptă la standarde tehnice stabilite de un organism de standardizare precum Organizația Internațională de Standardizare (ISO).

---

278 Prevăzut la articolul 1 al doilea paragraf și la articolul 10 alineatul (3) TUE, la articolul 15 alineatul (1) și la articolul 298 alineatul (1) TFUE, precum și la articolul 42 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

279 Articolul 114 alineatul (3) și articolul 297 alineatul (1) TFUE, Regulamentul (UE) nr. 216/2013 al Consiliului din 7 martie 2013 privind publicarea electronică a *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene* (JO 2013, *L* 69, p. 1) și articolele 24 și 35 din cartă.

280 Convenția-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății pentru controlul tutunului (denumită în continuare „CCCT”), încheiată la Geneva la 21 mai 2003, la care sunt părți Uniunea Europeană și statele sale membre.

281 În special articolul 5 alineatul (3) din CCCT.

282 Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

283 Regulamentul (UE) nr. 216/2013 prevede, printre altele, normele privind publicarea în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* a actelor de drept al Uniunii.

284 În temeiul acestei dispoziții, „[a]ctele legislative se publică în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*. Acestea intră în vigoare la data prevăzută de textul lor sau, în absența acesteia, în a douăzecea zi de la publicare”.

Curtea precizează însă că principiul securității juridice impune ca trimiterea la astfel de norme să fie clară, precisă și previzibilă în privința efectelor lor, pentru ca persoanele interesate să se poată orienta în situații și în raporturi juridice care sunt guvernate de ordinea juridică a Uniunii. În speță, Curtea apreciază că, în măsura în care trimiterea efectuată de articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 la standardele ISO este conformă acestei cerințe, iar directiva menționată a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, simpla împrejurare că această dispoziție face trimitere la standarde ISO care nu au făcut, în acest stadiu, obiectul unei asemenea publicări nu este de natură să repună în discuție validitatea dispoziției în discuție.

În aceste condiții, în ceea ce privește opozabilitatea standardelor ISO față de particulari, Curtea amintește că, în temeiul principiului securității juridice, aceste standarde, devenite obligatorii printr-un act legislativ al Uniunii, nu sunt opozabile particularilor în general decât dacă au făcut ele însele obiectul unei publicări în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*. Astfel, în lipsa publicării în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* a standardelor la care face trimitere articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40, particularii nu sunt în măsură să cunoască metodele de măsurare a nivelurilor de emisii stabilite de această directivă pentru țigarete. În schimb, în ceea ce privește opozabilitatea standardelor ISO față de întreprinderi, Curtea subliniază că, în măsura în care acestea au acces la versiunea oficială și autentică a standardelor menționate la articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40, prin intermediul organismelor naționale de standardizare, standardele amintite le sunt opozabile.

În al treilea rând, în ceea ce privește validitatea articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 în raport cu articolul 5 alineatul (3) din CCCT[285], Curtea arată că această din urmă dispoziție nu interzice orice participare a industriei tutunului la definirea și la aplicarea reglementării privind tutunul, ci urmărește numai să împiedice ca politicile părților la această convenție referitoare la controlul tutunului să fie influențate de interesele acestei industrii. Prin urmare, simpla participare a industriei tutunului la stabilirea standardelor în cauză la ISO nu este de natură să pună în discuție validitatea articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40.

În al patrulea rând, în ceea ce privește validitatea articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 în raport cu imperativul unui nivel înalt de protecție a sănătății umane[286], precum și cu articolele 24 și 35 din cartă[287], Curtea subliniază că, în temeiul unei jurisprudențe constante, validitatea acestei dispoziții din Directiva 2014/40 nu poate fi apreciată pe baza unor studii menționate de instanța de trimitere în cererea de decizie preliminară. Astfel, aceste studii sunt ulterioare datei de 3 aprilie 2014, data adoptării acestei directive.

În al cincilea și ultimul rând, Curtea precizează caracteristicile pe care trebuie să le prezinte metoda de măsurare a emisiilor pentru țigarete care trebuie utilizată pentru a verifica respectarea nivelurilor maxime ale emisiilor stabilite de Directiva 2014/40 în ipoteza în care trimiterea efectuată la articolul 4 alineatul (1) din aceasta la standarde ISO nu ar fi opozabilă particularilor. Astfel, Curtea consideră că această metodă trebuie să fie adecvată, în raport cu evoluțiile științifice și tehnice sau cu standardele convenite la nivel internațional, pentru măsurarea nivelurilor de emisii eliberate atunci când o țigaretă este utilizată conform destinației sale și trebuie să se bazeze pe un nivel înalt de protecție a sănătății umane, în special pentru tineri. Exactitatea măsurătorilor obținute prin intermediul acestei metode

---

285 Această dispoziție prevede că, prin definirea și prin aplicarea politicilor proprii de sănătate publică în domeniul controlului tutunului, părțile la această convenție se asigură că politicile respective nu sunt influențate de interesele industriei tutunului, în conformitate cu legislația națională.

286 Prevăzut în special la articolul 114 alineatul (3) TFUE.

287 Articolul 24 din cartă se referă la drepturile copilului. Articolul 35 din cartă privește, la rândul său, protecția sănătății.

trebuie să fie verificată de laboratoarele autorizate și monitorizate de autoritățile competente ale statelor membre vizate la articolul 4 alineatul (2) din Directiva 2014/40. Revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia dacă metodele utilizate efectiv pentru măsurarea nivelurilor de emisii ale substanțelor menționate sunt conforme cu Directiva 2014/40, fără a ține seama de articolul 4 alineatul (1) din aceasta.

3. Autovehicule[288]

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), GSMB Invest (C-128/20, EU:C:2022:570)

„Trimitere preliminară – Apropierea legislațiilor – Regulamentul (CE) nr. 715/2007 – Omologarea de tip a autovehiculelor – Articolul 3 punctul 10 – Articolul 5 alineatele (1) și (2) – Dispozitiv de manipulare – Autovehicule – Motor diesel – Emisii de poluanți – Sistem de control al emisiilor – Software integrat în calculatorul pentru controlul motorului – Supapă pentru recircularea gazelor de eșapament (supapa EGR) – Reducerea emisiilor de oxid de azot (NOx) limitată de o «fereastră termică» – Interzicerea folosirii unor dispozitive de manipulare ce reduc eficiența sistemelor de control al emisiilor – Articolul 5 alineatul (2) litera (a) – Excepție de la această interdicție”

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Volkswagen (C-134/20, EU:C:2022:571)

„Trimitere preliminară – Apropierea legislațiilor – Regulamentul (CE) nr. 715/2007 – Omologarea de tip a autovehiculelor – Articolul 3 punctul 10 – Articolul 5 alineatele (1) și (2) – Dispozitiv de manipulare – Autovehicule – Motor diesel – Emisii de poluanți – Sistem de control al emisiilor – Software integrat în calculatorul pentru controlul motorului – Supapă pentru recircularea gazelor de eșapament (supapa EGR) – Reducerea emisiilor de oxid de azot (NOx) limitată de o «fereastră termică» – Interzicerea folosirii unor dispozitive de manipulare ce reduc eficiența sistemelor de control al emisiilor – Articolul 5 alineatul (2) litera (a) – Excepție de la această interdicție – Directiva 1999/44/CE – Vânzare de bunuri de consum și garanții conexe – Articolul 3 alineatul (2) – Dispozitiv instalat în cadrul unei reparări a unui vehicul”

Hotărârea din 14 iulie 2022 (Marea Cameră), Porsche Inter Auto și Volkswagen (C-145/20, EU:C:2022:572)

„Trimitere preliminară – Apropierea legislațiilor – Regulamentul (CE) nr. 715/2007 – Omologarea de tip a autovehiculelor – Articolul 5 alineatul (2) – Dispozitiv de manipulare – Autovehicule – Motor diesel – Sistem de control al emisiilor – Software integrat în calculatorul pentru controlul motorului – Supapă pentru recircularea gazelor de eșapament (supapa EGR) – Reducerea emisiilor de oxid de azot (NOx) limitată de o «fereastră termică» – Interzicerea folosirii unor dispozitive de manipulare ce reduc eficiența sistemelor de control al emisiilor – Articolul 5 alineatul (2) litera (a) – Excepție de la această interdicție – Protecția consumatorilor – Directiva 1999/44/CE – Vânzare de bunuri de consum și garanții conexe – Articolul 2 alineatul (2) litera (d) – Noțiunea de «bun care prezintă calitatea și performanța care sunt normale pentru bunurile de același tip și la care consumatorul se poate aștepta în mod rezonabil, dată fiind natura bunurilor» – Vehicul care dispune de o omologare de tip CE – Articolul 3 alineatul (6) – Noțiunea de «neconformitate minoră»”

---

288 Hotărârea din 8 noiembrie 2022, ***Deutsche Umwelthilfe (Omologarea autovehiculelor)*** (C-873/19, EU:C:2022:857), trebuie să fie menționată de asemenea la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica III.1., „Dreptul la o cale de atac efectivă și dreptul de acces la un tribunal imparțial”.

Obiectivul de a asigura un nivel ridicat de protecție a mediului în cadrul Uniunii Europene se manifestă printre altele prin adoptarea unor măsuri care urmăresc limitarea emisiilor de poluanți. În acest sens, autovehiculele au făcut obiectul unei reglementări din ce în ce mai constrângătoare, mai ales odată cu adoptarea Regulamentului nr. 715/2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor[289]. Acest regulament urmărește printre altele reducerea semnificativă a emisiilor de oxid de azot (NOx) care provin de la autovehiculele diesel în vederea îmbunătățirii calității aerului și a respectării valorilor-limită la emisii.

Prezentele trei cauze privesc cumpărarea unor vehicule echipate cu un software integrat în calculatorul pentru controlul motorului care, în afara anumitor condiții de temperatură și peste o anumită altitudine de circulație, reduce eficiența sistemului de recirculare a gazelor de eșapament (EGR), ceea ce determină depășirea valorilor-limită la emisiile de NOx stabilite de Regulamentul nr. 715/2007.

Astfel, în urma unei actualizări a software-ului integrat în calculatorul pentru controlul motorului, purificarea gazelor de eșapament este dezactivată la o temperatură exterioară mai mică de 15 grade Celsius și la o temperatură exterioară mai mare de 33 de grade Celsius, precum și la o altitudine de circulație mai mare de 1 000 de metri. Recircularea gazelor de eșapament era însă pe deplin eficientă numai atunci când temperatura exterioară se situa între 15 și 33 de grade Celsius (denumită în continuare „fereastra termică”).

Aceste trei cauze se înscriu în continuarea Hotărârii din 17 decembrie 2020, CLCV și alții (Dispozitiv de manipulare pentru motor diesel) (denumită în continuare „Hotărârea CLCV”)[290], cu ocazia căreia Curtea a interpretat pentru prima dată noțiunea de „dispozitiv de manipulare”, în sensul Regulamentului nr. 715/2007[291], și a stabilit în ce măsură un asemenea dispozitiv este interzis în raport cu dispoziția acestui regulament[292] care prevede excepții de la interzicerea unui dispozitiv de manipulare, printre care necesitatea de protecție a motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pentru funcționarea în siguranță a vehiculului.

Acesta este contextul în care cele trei instanțe de trimitere austriece au solicitat Curții să stabilească dacă un software precum cel în cauză constituie un „dispozitiv de manipulare”, în sensul Regulamentului nr. 715/2007. În cazul unui răspuns afirmativ, aceste instanțe ridică problema dacă software-ul în cauză poate fi autorizat pe baza excepției de la interzicerea unor asemenea dispozitive care este întemeiată pe necesitatea de protecție a motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pe funcționarea în siguranță a vehiculului. În sfârșit, în ipoteza în care acest software nu este autorizat, instanțele menționate doresc să afle dacă folosirea sa poate conduce la anularea

---

289 Regulamentul (CE) nr. 715/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 iunie 2007 privind omologarea de tip a autovehiculelor în ceea ce privește emisiile provenind de la vehiculele ușoare pentru pasageri și de la vehiculele ușoare comerciale (Euro 5 și Euro 6) și privind accesul la informațiile referitoare la repararea și întreținerea vehiculelor (JO 2007, L 171, p. 1).

290 Hotărârea din 17 decembrie 2020, ***CLCV și alții (Dispozitiv de manipulare pentru motor diesel)*** (C-693/18, EU:C:2020:1040).

291 În sensul articolului 3 punctul 10 din Regulamentul nr. 715/2007. Această dispoziție definește un „dispozitiv de manipulare” ca fiind „orice element de proiectare care măsoară temperatura, viteza vehiculului, turația motorului (RPM), raportul de transmisie, depresiunea în galeria de admisie sau orice alt parametru în scopul activării, modulării, întârzierii sau dezactivării funcționării oricărei părți a sistemului de control al emisiilor, care reduce eficiența sistemului de control al emisiilor în condiții care pot fi regăsite, în mod rezonabil, în timpul funcționării și al utilizării normale a vehiculului”.

292 Articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 715/2007.

vânzării pentru neconformitate a vehiculului în raport cu contractul, în temeiul Directivei privind vânzarea de bunuri de consum și garanțiile conexe[293].

Prin trei hotărâri pronunțate în Marea Cameră, Curtea statuează mai întâi că software-ul în cauză reduce eficiența sistemului de control al emisiilor în timpul funcționării și al utilizării normale ale vehiculelor și constituie, așadar, un dispozitiv de manipulare în sensul Regulamentului nr. 715/2007. Curtea consideră în continuare că un dispozitiv de manipulare care servește în principal pentru a menaja componente precum supapa EGR, răcitorul EGR și filtrul pentru particule diesel nu intră sub incidența excepției de la interzicerea unor asemenea dispozitive. Ea precizează în continuare condițiile în care un dispozitiv de manipulare intră sau nu intră sub incidența excepției întemeiate pe necesitatea de protecție a motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pe funcționarea în siguranță a vehiculului. În sfârșit, Curtea arată că un vehicul echipat cu un asemenea dispozitiv nu este conform cu contractul de vânzare, în sensul Directivei privind vânzarea de bunuri de consum și garanțiile conexe, chiar dacă dispune de o omologare CE de tip în curs de validitate și că neconformitatea care îl afectează nu poate fi calificată drept „minoră", ceea ce ar exclude de principiu posibilitatea cumpărătorului de a obține pronunțarea nulității contractului.

Aprecierea Curții

În primul rând, pentru a stabili dacă software-ul în cauză constituie un „dispozitiv de manipulare" în sensul Regulamentului nr. 715/2007, Curtea interpretează noțiunea de „funcționare și [...] utilizare normale" a unui vehicul.

În această privință, Curtea constată că reiese nu numai din modul de redactare a dispoziției din Regulamentul nr. 715/2007 care definește un asemenea dispozitiv[294], ci și din contextul în care se înscrie această dispoziție, precum și din obiectivul urmărit de acest regulament că această noțiune face trimitere la utilizarea unui vehicul în condiții normale de conducere, cu alte cuvinte nu numai la utilizarea acestuia în condițiile prevăzute pentru testul de omologare aplicabil în perioada faptelor din litigiul principal. Această noțiune face trimitere deci la utilizarea vehiculului respectiv în condiții reale de conducere, așa cum ele există în mod obișnuit pe teritoriul Uniunii. Curtea amintește în această privință că, astfel cum a statuat în Hotărârea CLCV, instalarea unui dispozitiv al cărui unic scop ar fi de a asigura respectarea valorilor-limită la emisii prevăzute de Regulamentul nr. 715/2007 numai în faza testelor de omologare, chiar dacă această fază de testare nu permite reproducerea condițiilor normale de utilizare a unui vehicul, ar fi contrară obligației de a garanta limitarea efectivă a emisiilor în asemenea condiții de utilizare. Situația este aceeași în privința instalării unui dispozitiv care ar permite să se asigure această respectare doar în cadrul unei ferestre termice care, deși acoperă condițiile în care are loc faza de testare pentru omologare, nu corespunde condițiilor normale de conducere.

În aceste împrejurări, Curtea consideră că un software precum cel în cauză, care garantează respectarea valorilor-limită la emisii prevăzute de Regulamentul nr. 715/2007 numai atunci când temperatura exterioară se situează în fereastra termică, reduce eficiența sistemului de control al emisiilor în condiții care pot fi regăsite în mod rezonabil în timpul funcționării și al utilizării normale

---

293 Directiva 1999/44/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 mai 1999 privind anumite aspecte ale vânzării de bunuri de consum și garanțiile conexe (JO 1999, L 171, p. 12, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 89, denumită în continuare „Directiva privind vânzarea de bunuri de consum și garanțiile conexe").

294 Articolul 3 punctul 10 din Regulamentul nr. 715/2007.

ale vehiculului, în sensul Regulamentului nr. 715/2007. Acest software constituie, așadar, un „dispozitiv de manipulare" în sensul regulamentului menționat[295].

În al doilea rând, Curtea examinează chestiunea dacă un dispozitiv precum cel în cauză poate intra sub incidența excepției de la interzicerea folosirii dispozitivelor de manipulare referitoare la necesitatea de protecție a motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și la funcționarea în siguranță a vehiculului, prevăzută de Regulamentul nr. 715/2007[296], în măsura în care acest dispozitiv contribuie la menajarea unor componente precum supapa EGR, răcitorul EGR și filtrul pentru particule diesel.

În această privință, Curtea amintește că Regulamentul nr. 715/2007 prevede excepții de la interdicția folosirii dispozitivelor de manipulare, printre altele atunci când „necesitatea dispozitivului se justifică pentru protecția motorului împotriva deteriorărilor sau a unui accident și pentru funcționarea în siguranță a vehiculului". În ceea ce privește, mai întâi, noțiunea de „motor", Curtea subliniază că dreptul Uniunii[297] stabilește o distincție clară între, pe de o parte, motorul vizat de această excepție și, pe de altă parte, parametrii sistemului de control al poluării, care includ filtrele pentru particule și EGR. În consecință, supapa EGR, răcitorul EGR și filtrul pentru particule diesel constituie componente distincte ale motorului. În ceea ce privește, în continuare, noțiunile de „accident" și de „deteriorări", Curtea apreciază că ancrasarea și îmbătrânirea motorului nu pot fi considerate un „accident" sau o „deteriorare", în sensul Regulamentului nr. 715/2007[298], întrucât aceste evenimente sunt în principiu previzibile și inerente pentru funcționarea normală a unui vehicul. Potrivit Curții, numai riscurile imediate de deteriorare sau de accident la motor care generează un pericol concret în timpul conducerii unui vehicul sunt deci de natură să justifice folosirea unui dispozitiv de manipulare, în temeiul Regulamentului nr. 715/2007.

Ținând seama de faptul că excepția de la interdicția privind utilizarea dispozitivelor de manipulare trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte, Curtea apreciază că „necesitatea" unui astfel de dispozitiv în sensul Regulamentului nr. 715/2007 există numai atunci când, la momentul omologării CE de tip a acestui dispozitiv sau a vehiculului echipat cu acest dispozitiv, nicio altă soluție tehnică nu permite evitarea riscurilor imediate de deteriorare sau de accident la motor care generează un pericol concret în timpul conducerii vehiculului.

În consecință, Curtea statuează că un dispozitiv de manipulare care garantează respectarea valorilor-limită la emisii prevăzute de Regulamentul nr. 715/2007 numai atunci când temperatura exterioară se situează în fereastra termică nu poate intra sub incidența excepției de la interdicția folosirii unor asemenea dispozitive, prevăzută de acest regulament, doar pentru faptul că dispozitivul respectiv contribuie la menajarea unor componente precum supapa EGR, răcitorul EGR și filtrul pentru particule diesel. Situația este diferită în cazul în care se stabilește că dispozitivul menționat răspunde în mod strict necesității de a evita riscurile imediate de deteriorări sau de accident la motor, ocazionate de o disfuncționalitate a uneia dintre aceste componente, de o asemenea gravitate încât generează un pericol concret la momentul conducerii vehiculului echipat cu același dispozitiv. În orice caz, nu poate intra sub incidența excepției prevăzute de Regulamentul nr. 715/2007 un dispozitiv de manipulare care ar trebui, în condiții normale de circulație, să funcționeze în cea mai mare parte a

---

295 Articolul 3 punctul 10 din Regulamentul nr. 715/2007.

296 Articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 715/2007.

297 Regulamentul (CE) nr. 692/2008 al Comisiei din 18 iulie 2008 de punere în aplicare și modificare a Regulamentului nr. 715/2007 (JO 2008, L 199, p. 1), modificat prin Regulamentul (UE) nr. 566/2011 al Comisiei din 8 iunie 2011 (JO 2011, L 158, p. 1), anexa I.

298 Articolul 5 alineatul (2) litera (a) din Regulamentul nr. 715/2007.

anului pentru ca motorul să fie protejat împotriva deteriorărilor sau împotriva unui accident și pentru ca funcționarea în siguranță a vehiculului să fie asigurată.

Pe de altă parte, Curtea precizează că împrejurarea că un dispozitiv de manipulare, în sensul Regulamentului nr. 715/2007, a fost instalat după punerea în circulație a unui vehicul, în cadrul unei reparații[299], nu este relevantă pentru a se aprecia dacă folosirea dispozitivului respectiv este interzisă în temeiul acestui regulament[300].

În al treilea și ultimul rând, Curtea examinează aspectul dacă utilizarea unui software interzis poate conduce la anularea vânzării pentru neconformitatea vehiculului în raport cu contractul, în temeiul Directivei privind vânzarea de bunuri de consum și garanțiile conexe.

În această privință, Curtea arată, pe de o parte, că vehiculele care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2007/46[301] trebuie să facă obiectul unei omologări CE de tip și, pe de altă parte, că această omologare nu poate fi acordată decât dacă tipul de vehicul în cauză respectă dispozițiile Regulamentului nr. 715/2007, în special cele referitoare la emisiile de poluanți. În plus, în temeiul Directivei 2007/46[302], producătorul eliberează, în calitate de deținător al unei omologări CE de tip, un certificat de conformitate care însoțește fiecare vehicul, complet, incomplet sau completat, care a fost produs în conformitate cu tipul de vehicul omologat. Acest certificat este obligatoriu pentru înmatricularea și vânzarea sau punerea în exploatare a unui vehicul[303]. Un consumator, atunci când achiziționează un vehicul care aparține seriei unui tip de vehicul omologat și care, așadar, este însoțit de un certificat de conformitate, se poate aștepta în mod rezonabil ca Regulamentul nr. 715/2007 să fie respectat în privința acelui vehicul chiar și în lipsa unor clauze contractuale specifice.

În consecință, Curtea apreciază că un autovehicul care intră în domeniul de aplicare al Regulamentului nr. 715/2007 nu prezintă „calitatea care este normală pentru bunurile de același tip și la care consumatorul se poate aștepta în mod rezonabil”, în sensul Directivei privind vânzarea de bunuri de consum și garanțiile conexe[304], în cazul în care acest vehicul, deși dispune de o omologare CE de tip valabilă și poate fi, în consecință, utilizat în circulația rutieră, este echipat cu un dispozitiv de manipulare a cărui folosire este interzisă în temeiul Regulamentului nr. 715/2007[305].

În sfârșit, Curtea precizează că o neconformitate care constă în echiparea unui vehicul cu un dispozitiv de manipulare a cărui folosire este interzisă în temeiul Regulamentului nr. 715/2007 nu poate fi calificată drept „minoră”[306] chiar dacă consumatorul ar fi achiziționat totuși vehiculul dacă ar fi avut cunoștință de prezența acestui dispozitiv și de modul său de acțiune.

---

299 În sensul articolului 3 alineatul (2) din Directiva 1999/44.

300 Articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul nr. 715/2007.

301 Directiva 2007/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 septembrie 2007 de stabilire a unui cadru pentru omologarea autovehiculelor și remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate destinate vehiculelor respective (Directivă-cadru) (JO 2007, L 263, p. 1), astfel cum a fost modificată prin Regulamentul (UE) nr. 1229/2012 al Comisiei din 10 decembrie 2012 (JO 2012, L 353, p. 1).

302 În temeiul articolului 18 alineatul (1) din Directiva 2007/46.

303 Conform articolului 26 alineatul (1) din Directiva 2007/46.

304 Articolul 2 alineatul (2) litera (d) din Directiva 1999/44.

305 Articolul 5 alineatul (2) din Regulamentul nr. 715/2007.

306 În temeiul articolului 3 alineatul (6) din Directiva 1999/44.

4. Diseminarea informațiilor privilegiate în sectorul financiar[307]

Hotărârea din 15 martie 2022 (Marea Cameră), Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190)

„Trimitere preliminară – Piața unică a serviciilor financiare – Abuz de piață – Directivele 2003/6/CE și 2003/124/CE – «Informație confidențială» – Noțiune – Informație «cu caracter precis» – Informație privind publicarea viitoare a unui articol de presă care răspândește un zvon de piață care se referă la un emitent de instrumente financiare – Caracter neautorizat al divulgării unei informații privilegiate – Excepții – Regulamentul (UE) nr. 596/2014 – Articolul 10 – Divulgarea unei informații privilegiate în exercitarea normală a profesiei – Articolul 21 – Divulgarea unei informații privilegiate în scopuri jurnalistice – Libertatea presei și libertatea de exprimare – Divulgarea de către un jurnalist unei surse obișnuite a unei informații privind publicarea viitoare a unui articol de presă”

Domnul A a exercitat mulți ani la rând profesia de jurnalist la diferite cotidiene britanice. În cadrul activității sale, scria articole care răspândeau zvonuri de piață, dintre care două se refereau în mod specific la valori mobiliare admise la negociere pe Euronext, care au fost publicate pe site-ul internet al cotidianului Daily Mail.

Astfel, primul său articol evoca o posibilă ofertă publică de cumpărare a societății LVMH pentru titlurile societății Hermès. În ziua următoare acestei publicări, cursul acestor titluri a cunoscut o creștere în ședința bursieră. În ceea ce privește al doilea articol, acesta arăta că titlurile societății Maurel & Prom ar putea face obiectul unei oferte publice de cumpărare. A urmat, a doua zi după publicarea articolului menționat, o creștere semnificativă a cursului acestor acțiuni la închiderea bursei.

În cadrul unei anchete efectuate de Autorité des marchés financiers (AMF) (Autoritatea Piețelor Financiare, Franța), s-a arătat că, cu puțin timp înainte de publicarea celor două articole în litigiu, rezidenți britanici, care și-au lichidat acțiunile în urma publicării articolelor respective, dăduseră ordine de cumpărare pentru titlurile societăților Hermès și Maurel & Prom. Reproșând domnului A că a comunicat către două persoane o informație privilegiată privind publicarea viitoare a două articole care răspândeau zvonuri de depunere a unor oferte publice cu privire la titlurile societăților menționate mai sus, Comisia pentru sancțiuni din cadrul AMF i-a aplicat o sancțiune pecuniară în cuantum de 40 000 de euro.

Prin hotărârea pronunțată în Marea Cameră, Curtea statuează cu privire la noțiunea de „informație confidențială”, în sensul directivelor privind utilizările abuzive ale informațiilor confidențiale și manipulările pieței[308], cu privire la o informație privind publicarea viitoare a unui articol de presă care răspândește un zvon de piață ce se referă la un emitent de instrumente financiare, în special în ceea ce privește cerința de precizie necesară pentru calificarea unei informații privilegiate. Aceasta

---

307 Hotărârea din 20 septembrie 2022, ***VD și SR*** (C-339/20 și C-397/20,EU:C:2022:703), trebuie să fie menționată de asemenea la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica III.4.b., „Prelucrarea datelor cu caracter personal în sectorul financiar”.

308 Directiva 2003/6/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind utilizările abuzive ale informațiilor confidențiale și manipulările pieței (abuzul de piață) (JO 2003, L 96, p. 16, Ediție specială, 06/vol. 5, p. 210), articolul 1 punctul (1) și Directiva 2003/124/CE a Comisiei din 22 decembrie 2003 de stabilire a normelor de aplicare a Directivei 2003/6 privind definiția și publicarea informațiilor confidențiale și definiția manipulărilor pieței (JO 2003, L 339, p. 70, Ediție specială, 06/vol. 5, p. 243), articolul 1 alineatul (1).

precizează de asemenea condițiile în care se poate considera că divulgarea unei astfel de informații de către un jurnalist uneia dintre sursele sale de informare obișnuite este efectuată în scopuri jurnalistice și autorizată, în sensul Regulamentului privind abuzul de piață[309].

Aprecierea Curții

Mai întâi, în ceea ce privește cerința preciziei necesare pentru ca o informație să fie calificată drept informație privilegiată, Curtea arată că se consideră că o informație are un caracter precis în cazul în care dintr-o examinare efectuată de la caz la caz reiese că aceasta menționează, printre altele, un eveniment despre care există motive rezonabile de a crede că va avea loc și în cazul care este suficient de precisă pentru a duce la o concluzie în legătură cu efectul posibil al acestui eveniment asupra cursurilor instrumentelor financiare în cauză. Pe de altă parte, acest caracter nu poate fi exclus, în principiu, pentru simplul fapt că o informație face parte dintr-o categorie de informații speciale, precum informațiile privind publicarea viitoare a unui articol referitor la un zvon de piață. În această privință, dat fiind că un zvon este caracterizat printr-un grad de incertitudine, este necesar să se ia în considerare gradul de precizie a conținutului zvonului respectiv, precum și fiabilitatea sursei care îl răspândește. De asemenea, notorietatea jurnalistului care a semnat articolele de presă, precum și cea a organului de presă care a asigurat publicarea articolelor respective pot fi considerate determinante, în funcție de împrejurările speței, întrucât aceste elemente permit să se aprecieze credibilitatea zvonurilor vizate.

Astfel, o informație privind publicarea viitoare a unui articol de presă care răspândește un zvon de piață ce se referă la un emitent de instrumente financiare poate constitui o informație „cu caracter precis". Menționarea în acest articol de presă a prețului la care ar fi cumpărate titlurile acestui emitent în cadrul unei eventuale oferte publice de cumpărare, precum și identitatea jurnalistului care a semnat articolul respectiv și cea a organului de presă care îi asigură publicarea sunt relevante pentru aprecierea acestui caracter, în măsura în care elementele respective au fost comunicate anterior acestei publicări. În ceea ce privește influența efectivă a acestei publicări asupra cursului titlurilor la care se referă, deși poate constitui o dovadă *ex post* a caracterului precis al informației amintite, ea nu poate fi suficientă în sine, în lipsa examinării altor elemente cunoscute sau divulgate anterior publicării în discuție, pentru a stabili un atare caracter precis.

În continuare, în ceea ce privește divulgarea de către un jurnalist a unei informații privilegiate uneia dintre sursele sale de informare obișnuite, Curtea subliniază că termenii „în scopuri jurnalistice"[310] vizează nu doar divulgările de informații prin publicarea de informații, ci și pe cele care se înscriu în procesul care conduce la o asemenea publicare. Pentru a ține seama de importanța pe care o au în orice societate democratică libertatea presei și libertatea de exprimare, consacrate la articolul 11 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta"), acești termeni trebuie interpretați în sens larg. Prin urmare, o divulgare efectuată în cadrul lucrărilor de investigație pentru pregătirea publicării realizate de un jurnalist poate constitui o divulgare de informații în scopuri jurnalistice.

În consecință, divulgarea de către un jurnalist uneia dintre sursele sale de informare obișnuite a unei informații privind publicarea viitoare a unui articol de presă semnat de el care răspândește un zvon de piață este efectuată „în scopuri jurnalistice" atunci când această divulgare este necesară pentru a

---

309 Regulamentul (UE) nr. 596/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 privind abuzul de piață (regulamentul privind abuzul de piață) și de abrogare a Directivei 2003/6 și a Directivelor 2003/124/CE, 2003/125/CE și 2004/72/CE ale Comisiei (JO 2014, L 173, p. 1).

310 Articolul 21 din Regulamentul nr. 596/2014.

permite realizarea unei activități jurnalistice care include lucrările de investigație pentru pregătirea publicărilor.

În sfârșit, Curtea subliniază că dispoziția din Regulamentul privind abuzul de piață referitoare la divulgarea sau difuzarea informațiilor prin mass-media[311] nu constituie o bază autonomă, care derogă de la dispoziția din acest regulament referitoare la divulgarea neautorizată a informațiilor privilegiate[312], pentru a determina caracterul autorizat sau neautorizat al unei divulgări de informații privilegiate în scopuri jurnalistice. Excepția de la interdicția comunicării unor asemenea informații prevăzută de această din urmă dispoziție trebuie totuși interpretată astfel încât să se păstreze efectul util al primei dispoziții, având în vedere finalitatea sa, și anume respectarea libertății presei și a libertății de exprimare în alte mijloace de comunicare în masă, garantate în special prin articolul 11 din cartă. Așadar, divulgarea unei informații privilegiate de către un jurnalist este autorizată atunci când este considerată necesară exercitării profesiei sale și că respectă principiul proporționalității. Aprecierea caracterului necesar și proporțional al unei asemenea divulgări trebuie să fie conformă cu cerințele impuse de cartă[313].

Prin urmare, în ceea ce privește, în primul rând, cerința potrivit căreia o astfel de divulgare trebuie să fie necesară pentru îndeplinirea unei activități jurnalistice, este necesar să se examineze dacă această divulgare a depășit ceea ce era necesar pentru a verifica informațiile cuprinse în publicația în litigiu. În special, în ceea ce privește verificarea unei informații referitoare la un zvon de piață, trebuie să se examineze dacă era necesar ca jurnalistul să divulge unui terț, pe lângă conținutul zvonului în cauză, informația specifică privind publicarea viitoare a unui articol care răspândește acest zvon.

În al doilea rând, pentru a stabili dacă o asemenea divulgare este proporțională, trebuie să se țină seama de efectul potențial disuasiv pentru exercitarea activității jurnalistice, inclusiv a lucrărilor de investigație pregătitoare, al unei interdicții a acestei divulgări, precum și să se verifice dacă, prin efectuarea divulgării în cauză, jurnalistul a acționat cu respectarea normelor și a codurilor care reglementează profesia sa[314]. În plus, trebuie luate în considerare efectele negative asupra integrității piețelor financiare ale divulgării informațiilor privilegiate în discuție. Mai precis, în măsura în care au fost efectuate utilizări abuzive ale informațiilor privilegiate în urma acestei divulgări, acestea pot cauza pierderi financiare altor investitori și, pe termen mediu, pierderea încrederii în piețele financiare.

Rezultă că divulgarea informațiilor privilegiate aduce atingere nu numai intereselor private ale anumitor investitori, ci și, mai general, interesului public care constă în asigurarea unei transparențe depline și adecvate a pieței pentru a proteja integritatea acesteia și pentru a garanta încrederea tuturor investitorilor. Prin urmare, revine de asemenea instanței de trimitere sarcina de a lua în considerare faptul că interesul public care ar fi putut fi urmărit printr-o astfel de divulgare se opune nu numai unor interese private, ci și unui interes de aceeași natură.

---

311 Articolul 21 din Regulamentul nr. 596/2014.

312 Articolul 10 din Regulamentul nr. 596/2014.

313 Articolul 52 alineatul (1) din cartă.

314 Articolul 21 din Regulamentul nr. 596/2014.

5. Cooperarea administrativă în domeniul fiscal

Hotărârea din 8 decembrie 2022 (Marea Cameră), Orde van Vlaamse Balies și alții (C-694/20, EU:C:2022:963)

„Trimitere preliminară – Cooperare administrativă în domeniul fiscal – Schimb automat obligatoriu de informații cu privire la modalitățile transfrontaliere care fac obiectul raportării – Directiva 2011/16/UE, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2018/822 – Articolul 8ab alineatul (5) – Validitate – Secretul profesional al avocatului – Derogare de la obligația de raportare în beneficiul avocatului intermediar supus secretului profesional – Obligația acestui avocat intermediar de a notifica oricărui alt intermediar care nu este clientul său obligațiile de raportare care îi revin – Articolele 7 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene"

În ceea ce privește cooperarea administrativă a autorităților fiscale naționale ale statelor membre, o modificare a Directivei 2011/16[315] prin Directiva 2018/822 a introdus o obligație de raportare la autoritățile competente, aceasta revenind intermediarilor implicați în modalități transfrontaliere de planificare fiscală potențial agresivă[316]. Sunt astfel supuși acestei obligații de raportare toți cei care sunt implicați în conceperea, comercializarea, organizarea sau gestionarea implementării unor asemenea modalități, precum și toți cei care oferă asistență sau consiliere și, în lipsa lor, contribuabilul însuși.

Potrivit unei alte dispoziții din Directiva 2011/16 modificată[317], fiecare stat membru poate lua măsurile necesare pentru a acorda intermediarilor care trebuie să respecte secretul profesional implicați în aceste dispozitive dreptul la o derogare de la obligația de raportare în cazul în care aceasta ar încălca secretul profesional menționat aplicabil în temeiul dreptului național. În aceste circumstanțe, fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a impune intermediarilor să notifice fără întârziere oricărui alt intermediar sau, dacă nu există un alt intermediar, contribuabilului relevant obligațiile de raportare care îi revin. Intermediarii care trebuie să respecte secretul profesional nu pot beneficia însă de derogarea de la obligația de raportare decât în măsura în care își desfășoară activitatea în limitele legilor naționale relevante care le definesc profesia.

Pentru a răspunde cerințelor introduse prin Directiva 2018/822 și pentru a asigura că secretul profesional nu împiedică raportările necesare, dispozițiile reglementării flamande privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal care transpune directiva în discuție prevăd printre altele că un intermediar, în cazul în care trebuie să respecte secretul profesional, este obligat să notifice celuilalt intermediar sau celorlalți intermediari, în scris și în mod argumentat, că nu poate îndeplini obligația de raportare, transferând această obligație în mod automat celuilalt intermediar sau celorlalți intermediari.

---

315 Directiva 2011/16/UE a Consiliului din 15 februarie 2011 privind cooperarea administrativă în domeniul fiscal și de abrogare a Directivei 77/799/CEE (JO 2011, L 64, p. 1), astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2018/822 a Consiliului din 25 mai 2018 de modificare a Directivei 2011/16/UE în ceea ce privește schimbul automat obligatoriu de informații în domeniul fiscal cu privire la modalitățile transfrontaliere care fac obiectul raportării (JO 2018, L 139, p. 1) (denumită în continuare „Directiva 2011/16 modificată").

316 Articolul 8ab alineatul (1) din Directiva 2011/16 modificată, astfel cum a fost introdus prin Directiva 2018/822.

317 Articolul 8ab alineatul (5) din Directiva 2011/16 modificată, astfel cum a fost introdus prin Directiva 2018/822.

Orde van Vlaamse Balies (Consiliul Barourilor Flamande), Belgian Association of Tax Lawyers[318], precum și trei avocați contestă această obligație de notificare impusă avocatului care acționează în calitate de intermediar. Astfel, ar fi imposibil să se îndeplinească această obligație de notificare fără a încălca secretul profesional pe care trebuie să îl respecte avocații. În plus, obligația de notificare menționată nu ar fi necesară, din moment ce clientul, asistat sau nu de avocat, poate să îi informeze el însuși pe ceilalți intermediari și să le solicite să își îndeplinească obligația de raportare. Reclamanții au sesizat, așadar, Grondwettelijk Hof (Curtea Constituțională, Belgia) cu o acțiune având ca obiect suspendarea dispozițiilor de drept național vizate, precum și anularea lor în tot sau în parte.

Instanța de trimitere solicită Curții să se pronunțe cu privire la validitatea dispoziției din Directiva 2011/16 modificată[319] privind obligația de notificare.

Prin hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, consideră că această dispoziție este nevalidă în raport cu articolul 7 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[320], în măsura în care aplicarea sa de către statele membre are ca efect să impună avocatului care acționează în calitate de intermediar, atunci când acesta beneficiază de o derogare de la obligația de raportare ca urmare a secretului profesional pe care trebuie să îl respecte, să notifice fără întârziere oricărui alt intermediar care nu este clientul său obligațiile de raportare care îi revin.

Aprecierea Curții

Curtea precizează, cu titlu introductiv, că întrebarea privește validitatea în raport cu articolele 7 și 47 din cartă a obligației de notificare prevăzute de Directiva 2011/16 modificată numai în măsura în care notificarea trebuie efectuată de un avocat care acționează în calitate de intermediar unui alt intermediar care nu este clientul său. Astfel, atunci când notificarea este efectuată de avocatul intermediar clientului său, indiferent dacă acesta din urmă este un alt intermediar sau contribuabilul relevant, această notificare nu este susceptibilă să repună în discuție respectarea drepturilor și a libertăților vizate, garantate de cartă.

Pentru a verifica validitatea obligației de notificare, Curtea interpretează articolul 7 din cartă în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului privind dispoziția corespunzătoare, și anume articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului[321]. Potrivit acestei jurisprudențe, acest din urmă articol protejează confidențialitatea oricărei corespondențe între particulari și acordă o protecție sporită schimburilor dintre avocați și clienții lor. Curtea concluzionează că articolul 7 din cartă garantează nu numai activitatea de apărare, ci și secretul consultanței juridice, atât în ceea ce privește conținutul, cât și existența sa. Prin urmare, în afara unor situații excepționale, persoanele care consultă un avocat trebuie să poată avea încredere în mod legitim în faptul că avocatul lor nu va divulga nimănui, fără acordul lor, faptul că îl consultă.

Această protecție acordată secretului profesional al avocaților se justifică prin misiunea fundamentală a acestora într-o societate democratică, și anume apărarea justițiabililor. Această misiune cuprinde cerința ca orice justițiabil să aibă posibilitatea de a se adresa în deplină libertate avocatului său pentru a obține în mod independent consultanță juridică, bazându-se în același timp pe loialitatea sa.

---

318 O asociație profesională de avocați.

319 Articolul 8ab alineatul (5) din Directiva 2011/16 modificată.

320 Denumită în continuare „carta”.

321 Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950.

Or, obligația, prevăzută în mod expres de Directiva 2011/16 modificată, ca avocatul intermediar care beneficiază de o derogare de la obligația de raportare să notifice fără întârziere celorlalți intermediari care nu sunt clienții săi obligațiile de raportare care le revin implică în mod necesar că aceștia iau cunoștință de identitatea avocatului intermediar care efectuează notificarea, de aprecierea sa potrivit căreia modalitatea în cauză face obiectul raportării, precum și de faptul că este consultat în legătură cu aceasta. Curtea constată că aceasta determină o ingerință în dreptul la respectarea comunicațiilor dintre avocați și clienții lor, garantat la articolul 7 din cartă. În plus, această obligație de notificare conduce, indirect, la o altă ingerință în același drept, care rezultă din divulgarea de către terții intermediari astfel notificați către administrația fiscală a identității și a consultării avocatului intermediar.

În ceea ce privește o eventuală justificare a acestor ingerințe, Curtea amintește că dreptul la respectarea comunicațiilor dintre avocați și clienții lor poate fi restrâns în măsura în care restrângerile sunt prevăzute de lege, respectă substanța drepturilor respective și, cu respectarea principiului proporționalității, sunt necesare și răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți.

În speță, Curtea constată că atât principiul legalității, cât și respectarea substanței dreptului la respectarea comunicațiilor dintre avocați și clienții lor sunt îndeplinite.

În ceea ce privește proporționalitatea ingerinței, Curtea amintește că modificarea adusă în anul 2018 Directivei 2011/16 se înscrie în cadrul unei cooperări fiscale internaționale ce are ca obiectiv să contribuie la prevenirea riscului de evaziune și de fraudă fiscală, care constituie obiective de interes general recunoscute de Uniune.

Cu toate acestea, chiar presupunând că obligația de notificare ce revine avocatului supus secretului profesional este efectiv aptă să contribuie la combaterea planificării fiscale agresive și la prevenirea riscului de evaziune și de fraudă fiscală, ea nu este necesară pentru realizarea acestor obiective și în special pentru a asigura că informațiile privind modalitățile transfrontaliere sunt transmise autorităților competente. Astfel, toți intermediarii sunt, în principiu, obligați să transmită acestor autorități informațiile menționate. Prin urmare, niciun intermediar nu poate să invoce în mod util faptul că ignora obligațiile de raportare, enunțate în mod clar în directivă, care îi revin în mod direct și individual.

În plus, din moment ce fiecare intermediar nu beneficiază de derogarea de la obligația de declarare decât dacă poate dovedi că ea a fost deja efectuată de un alt intermediar, nu există niciun motiv de temere că intermediarii se vor baza fără să verifice pe faptul că avocatul intermediar va efectua raportarea necesară. De altfel, atunci când prevede că secretul profesional poate conduce la o derogare de la obligația de raportare, directiva face din avocatul intermediar o persoană de la care ceilalți intermediari nu se pot aștepta, *a priori*, la nicio inițiativă de natură să îi scutească de propriile obligații de raportare.

În ceea ce privește divulgarea către administrația fiscală de către terții intermediari notificați a identității și a consultării avocatului intermediar, reiese că nici aceasta nu este necesară pentru urmărirea obiectivelor directivei. Astfel, obligația de raportare care revine celorlalți intermediari care nu sunt supuși secretului profesional și, în lipsa unor asemenea intermediari, cea care revine contribuabilului relevant garantează în principiu că administrația fiscală este informată. În plus, administrația fiscală poate, după primirea unei asemenea informații, să solicite informații suplimentare direct contribuabilului relevant, care se va putea adresa în acest caz avocatului său pentru ca el să îl asiste sau să efectueze un control al situației fiscale a contribuabilului respectiv.

Curtea statuează, că obligația de notificare prevăzută de Directiva 2011/16 modificată încalcă dreptul la respectarea comunicațiilor dintre avocat și clientul său, garantat la articolul 7 din cartă, în măsura în care prevede că avocatul intermediar, supus secretului profesional, este obligat să notifice oricărui alt intermediar care nu este clientul său obligațiile de raportare care îi revin.

Pe de altă parte, Curtea înlătură aplicabilitatea în speță a articolului 47 din cartă, dat fiind că aceasta presupune o legătură cu o procedură judiciară. O asemenea legătură lipsește însă în speță, dat fiind că obligația de notificare ia naștere într-un stadiu precoce, cel târziu atunci când modalitatea transfrontalieră care face obiectul raportării tocmai a fost finalizată și este gata să fie pusă în aplicare, deci în afara cadrului unei proceduri judiciare sau al pregătirii acesteia. Așadar, obligația de notificare care se substituie, pentru avocatul intermediar care trebuie să respecte secretul profesional, obligației de raportare nu implică o ingerință în dreptul la un proces echitabil, garantat la articolul 47 din cartă.

XIV. Politica economică și monetară

Hotărârea din 13 septembrie 2022, Banka Slovenije (C-45/21, EU:C:2022:670)

„Trimitere preliminară – Sistemul European al Băncilor Centrale – Bancă centrală națională – Directiva 2001/24/CE – Reorganizarea și lichidarea instituțiilor de credit – Repararea prejudiciilor care rezultă din adoptarea măsurilor de reorganizare – Articolul 123 TFUE și articolul 21.1 din Protocolul (nr. 4) privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene – Interdicția privind finanțarea monetară a statelor membre din zona euro – Articolul 130 TFUE și articolul 7 din acest protocol – Independență – Divulgarea de informații confidențiale”

În urma crizei financiare mondiale, dispoziții legislative naționale au autorizat Banka Slovenije (Banca Centrală a Sloveniei) să anuleze anumite instrumente financiare atunci când menținerea lor creează un risc de faliment pentru o instituție de credit și amenință sistemul financiar în ansamblul său[322]. Ulterior, o lege a instituit două regimuri distincte și alternative ale răspunderii acestei bănci centrale pentru prejudiciile cauzate foștilor titulari de instrumente financiare anulate.

Pe de o parte, această răspundere poate să fie angajată atunci când se stabilește că anularea unui instrument financiar nu constituia o măsură necesară sau că a fost încălcat principiul potrivit căruia un creditor nu poate fi mai dezavantajat decât în cazul falimentului. Banca Centrală a Sloveniei poate totuși să se descarce de răspundere dovedind că ea sau persoanele pe care le-a împuternicit să acționeze în numele său au acționat cu diligența unei persoane experte și avizate. Pe de altă parte, persoanele fizice titulare ale unui instrument financiar anulat și ale căror venituri anuale sunt inferioare unui anumit prag pot obține de la această bancă centrală plata unei despăgubiri pe bază forfetară.

Legea prevede că costurile care rezultă din aplicarea acestor regimuri ale răspunderii sunt finanțate, mai întâi, prin utilizarea unor rezerve speciale în care sunt afectate profiturile realizate de Banca Centrală a Sloveniei de la 1 ianuarie 2019, iar apoi prin utilizarea rezervelor sale generale, până la nivelul de 50 % din acestea, și, în sfârșit, printr-un împrumut de la autoritățile slovene.

Banca Centrală a Sloveniei a introdus o cerere de control al constituționalității acestei legi la Ustavno sodišče (Curtea Constituțională, Slovenia), susținând printre altele incompatibilitatea cu dreptul Uniunii a regimurilor răspunderii pe care le-a instituit. În acest context, instanța menționată a decis să solicite Curții să se pronunțe cu privire la compatibilitatea acestor regimuri cu două principii fundamentale care reglementează acțiunea Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC), și anume interdicția privind finanțarea monetară[323] și principiul independenței băncilor centrale[324].

---

322 Este vorba despre măsuri de reorganizare în sensul Directivei 2001/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 aprilie 2001 privind reorganizarea și lichidarea instituțiilor de credit (JO 2001, L 125, p. 15, Ediție specială, 06/vol. 4, p. 34). Curtea s-a pronunțat deja în două rânduri într-un context referitor la aceste măsuri de reorganizare slovene și la punerea lor în aplicare, dar asupra unor întrebări foarte diferite de cele în discuție în prezenta cauză [Hotărârea din 19 iulie 2016, ***Kotnik și alții*** (C-526/14, EU:C:2016:570), precum și Hotărârea din 17 decembrie 2020, ***Comisia/Slovenia (Arhivele BCE)*** (C-316/19, EU:C:2020:1030)].

323 Prevăzută la articolul 123 TFUE și la articolul 21 din Protocolul (nr. 4) privind Statutul Sistemului European al Băncilor Centrale și al Băncii Centrale Europene (denumit în continuare „Protocolul privind SEBC și BCE”).

324 Care rezultă din articolul 130 TFUE și din articolul 7 din Protocolul privind SEBC și BCE.

Prin hotărârea pronunțată în Marea Cameră, Curtea apreciază că interdicția privind finanțarea monetară nu se opune unui regim al răspunderii legat de încălcarea de către o bancă centrală a normelor ce reglementează exercitarea unei funcții care i-a fost atribuită de dreptul intern, în măsura în care această bancă centrală nu este responsabilă decât atunci când ea însăși sau persoanele pe care le-a împuternicit să acționeze în numele său au acționat cu încălcarea gravă a obligației lor de diligență. În schimb, această interdicție se opune unui regim în care răspunderea unei bănci centrale este angajată numai ca urmare a anulării unor instrumente financiare. Pe de altă parte, principiul independenței se opune unui regim al răspunderii care poate să implice că o bancă centrală națională este responsabilă într-un cuantum de natură să aducă atingere capacității sale de a-și îndeplini în mod eficient misiunile și care este finanțat în modalitățile menționate mai sus.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea examinează compatibilitatea regimurilor răspunderii de natura celor vizate de cererea de decizie preliminară cu interdicția privind finanțarea monetară. În această privință, ea constată de la bun început că punerea în aplicare a unor măsuri de reorganizare a instituțiilor de credit, în sensul Directivei 2001/24, nu constituie o misiune care revine SEBC în general sau băncilor centrale naționale în special. În aceste condiții, SEBC reprezintă în dreptul Uniunii o construcție juridică originală care asociază și face să coopereze îndeaproape instituții naționale, și anume băncile centrale naționale, precum și o instituție a Uniunii, și anume Banca Centrală Europeană. În acest sistem foarte integrat, în care ele sunt atât autorități naționale, cât și autorități care acționează în cadrul SEBC, băncile centrale naționale pot exercita alte funcții decât cele specificate în Protocolul privind SEBC și BCE[325]. Astfel de funcții sunt totuși exercitate pe propria răspundere, modalitățile concrete de angajare a acestei răspunderi fiind determinate în funcție de dreptul național. Prin urmare, statului membru în cauză îi revine sarcina de a defini condițiile în care poate fi angajată răspunderea băncii sale centrale în considerarea punerii în aplicare de către aceasta a unei măsuri de reorganizare, în sensul Directivei 2001/24, în cazul în care această bancă centrală a fost desemnată ca autoritate competentă pentru punerea în aplicare a unei astfel de măsuri. În exercitarea acestei competențe, statele membre sunt însă obligate să respecte obligațiile care decurg din dreptul Uniunii.

În această privință, dreptul Uniunii interzice băncilor centrale naționale orice finanțare acordată sectorului public pentru stingerea obligațiilor acestuia față de terți.

Așadar, angajarea răspunderii unei bănci centrale naționale atunci când a încălcat normele care reglementează exercitarea unei funcții care i-a fost atribuită de dreptul intern nu poate în principiu să fie considerată ca implicând o finanțare acordată sectorului public pentru stingerea obligațiilor sale față de terți. În fapt, în această ipoteză, despăgubirea terților care au suferit un prejudiciu constituie consecința acțiunilor acestei bănci centrale, iar nu asumarea unei obligații preexistente față de terți care revine celorlalte autorități publice. Pe de altă parte, în mod normal, o asemenea finanțare nu rezultă direct din măsurile adoptate de aceste alte autorități publice și nu permite în principiu acestora din urmă să angajeze cheltuieli sustrăgându-se de la stimularea respectării unei politici bugetare sănătoase[326]. În aceste condiții, având în vedere gradul ridicat de complexitate și de urgență ce caracterizează punerea în aplicare a unor măsuri de reorganizare în sensul Directivei 2001/24, o astfel de răspundere nu poate fi angajată fără a impune ca încălcarea obligației de diligență reproșată băncii centrale să fie gravă.

În schimb, un regim al răspunderii care se aplică prin simplul fapt că banca centrală națională a exercitat o funcție care îi este atribuită de dreptul intern, chiar dacă a respectat pe deplin normele

---

325 În conformitate cu articolul 14.4 din Protocolul privind SEBC și BCE.

326 Contrar obiectivului articolului 123 alineatul (1) TFUE.

care i se impuneau, implică finanțarea acordată sectorului public pentru stingerea obligațiilor sale față de terți. Astfel, deși legiuitorului național i se permite să garanteze o despăgubire pentru consecințele inevitabile ale deciziilor luate de banca sa centrală în conformitate cu alegerile efectuate de acest legiuitor, trebuie să se constate că în acest mod instituie o obligație de plată care își are originea direct în alegerile politice ale acestuia, iar nu în modul în care banca centrală își exercită funcțiile. Plata din resurse proprii a unei asemenea despăgubiri de către banca centrală trebuie, prin urmare, considerată că o determină pe aceasta să asume în locul celorlalte autorități publice finanțarea unor obligații care revin sectorului public în temeiul legislației naționale, ceea ce este contrar dreptului Uniunii.

În al doilea rând, Curtea clarifică conținutul principiului independenței băncilor centrale naționale în cazul angajării răspunderii lor într-un cuantum de natură să aducă atingere capacității lor de a-și îndeplini în mod eficient misiunile. Desigur, instituirea unui regim al răspunderii în cadrul exercitării unei funcții care le-a fost atribuită de dreptul intern nu este în sine incompatibilă cu independența băncilor centrale. Însă normele naționale instituite în acest sens nu pot să pună banca centrală în cauză într-o situație care să compromită în vreun fel capacitatea sa de a se achita în mod independent de o misiune care urmează să fie îndeplinită prin intermediul SEBC.

Or, pentru a participa la una din misiunile fundamentale ale SEBC, și anume punerea în aplicare a politicii monetare a Uniunii, constituirea unor rezerve de către băncile centrale naționale pare indispensabilă. În acest context, o prelevare din rezervele generale ale unei bănci centrale naționale, într-un cuantum de natură să îi afecteze capacitatea de a-și îndeplini în mod eficace misiunile în cadrul SEBC, combinată cu o incapacitate de a reconstitui aceste rezerve în mod autonom din cauza unei repartizări sistematice a ansamblului profiturilor sale pentru rambursarea prejudiciului în cauză este de natură să pună această bancă centrală într-o situație de dependență față de autoritățile politice, cu încălcarea dreptului Uniunii. Aceasta este situația în special atunci când o bancă centrală națională are obligația legală de a contracta un împrumut de la celelalte autorități publice ale statului său membru atunci când sunt epuizate sursele de finanțare legate de rezerve.

Întrucât o legislație precum cea în discuție în litigiul principal prezintă exact aceste caracteristici, ea expune în mod potențial banca centrală unor presiuni politice, deși articolul 130 TFUE și articolul 7 din Protocolul privind SEBC și BCE urmăresc, dimpotrivă, să apere SEBC de orice presiune politică pentru a-i permite să îndeplinească în mod eficient obiectivele asociate misiunilor sale, grație exercitării independente a competențelor specifice de care dispune în acest scop în temeiul dreptului primar.

XV. Politica socială[327]

1. Organizarea timpului de lucru

Hotărârea din 24 februarie 2022, Glavna direktsia „Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto" (C-262/20, EU:C:2022:117)

„Trimitere preliminară – Politica socială – Organizarea timpului de lucru – Directiva 2003/88/CE – Articolul 8 – Articolul 12 litera (a) – Articolele 20 și 31 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Reducerea duratei normale a muncii de noapte în raport cu cea a muncii de zi – Lucrători din sectorul public și lucrători din sectorul privat – Egalitate de tratament"

VB, un agent al serviciului de pompieri al Direcției generale „Protecție împotriva incendiilor și protecție civilă" din cadrul Ministerului de Interne bulgar, a efectuat muncă de noapte mai mulți ani. Considerând că are dreptul să beneficieze de valorificarea orelor de muncă de noapte, așa încât șapte ore de muncă de noapte ar fi echivalat cu opt ore de muncă de zi, VB a formulat o cerere de remunerare a orelor suplimentare la angajatorul său.

Cererea sa a fost refuzată pentru motivul că nicio dispoziție în vigoare nu prevede pentru angajații Ministerului de Interne conversia orelor de muncă de noapte în ore de muncă de zi. Astfel, durata normală a muncii de noapte de șapte ore pentru o săptămână de cinci zile lucrătoare, prevăzută de Codul muncii bulgar pentru lucrătorii din sectorul privat, nu s-ar aplica angajaților respectivi. Legea privind Ministerul de Interne nu definește decât intervalul orar al muncii de noapte și prevede numai că timpul de lucru al angajaților respectivi nu trebuie să depășească opt ore într-o perioadă de 24 de ore, fără a preciza totuși durata normală și maximă a muncii de noapte. VB a contestat refuzul menționat la Rayonen sad Lukovit (Tribunalul de Raion din Lukovit, Bulgaria).

Sesizată cu titlu preliminar de această instanță, care consideră că durata normală de muncă de noapte a angajaților Ministerului de Interne ar trebui să fie de șapte ore pentru a nu fi tratați mai puțin favorabil decât ceilalți lucrători, Curtea precizează obligațiile statelor membre privind măsurile de protecție în materie de securitate și de sănătate a lucrătorilor de noapte care trebuie adoptate în temeiul Directivei 2003/88[328] și se pronunță cu privire la compatibilitatea reglementării bulgare în cauză cu principiul egalității de tratament, consacrat la articolul 20 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta"), și cu dreptul oricărui lucrător la condiții de muncă echitabile și corecte, enunțat la articolul 31 din cartă.

Aprecierea Curții

În ceea ce privește raportul dintre durata normală a muncii de noapte și cea a muncii de zi, Curtea arată mai întâi că nicio dispoziție a Directivei 2003/88 nu conține o indicație în această privință. Astfel, această directivă nu stabilește decât cerințe minime care includ durata maximă a muncii de noapte de opt ore într-o perioadă de 24 de ore[329]. Pe de altă parte, directiva prevede obligația de a lua măsurile

---

327 Hotărârea din 10 martie 2022, ***Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Asigurare medicală completă)*** (C-247/20, EU:C:2022:177), trebuie de asemenea să fie menționată la această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica IV.2., „Dreptul de liberă circulație și de liberă ședere pe teritoriul statelor membre".

328 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).

329 Articolul 8 litera (b) din Directiva 2003/88.

necesare pentru a asigura că lucrătorii de noapte beneficiază de un nivel de protecție corespunzător naturii muncii lor[330], lăsând statelor membre o anumită marjă de apreciere în această privință.

Prin urmare, articolul 8 și articolul 12 litera (a) din Directiva 2003/88 nu impun obligația de a adopta o reglementare națională care să prevadă că durata normală a muncii de noapte pentru lucrătorii din sectorul public, precum polițiștii și pompierii, este inferioară duratei normale a muncii de zi prevăzute pentru aceștia din urmă.

Cu toate acestea, statele membre trebuie să se asigure că astfel de lucrători beneficiază de alte măsuri de protecție în ceea ce privește durata muncii, salariul, indemnizațiile sau avantaje similare care să permită compensarea caracterului solicitant specific pe care îl implică munca de noapte pe care o efectuează. Astfel, deși reducerea duratei normale a muncii de noapte în raport cu cea a muncii de zi poate constitui o soluție adecvată pentru a asigura protecția sănătății și a securității lucrătorilor în cauză, această reducere nu este singura soluție posibilă.

În continuare, după ce a constatat că dispozițiile Codului muncii bulgar și ale Legii privind Ministerul de Interne în cauză constituie o punere în aplicare a Directivei 2003/88 și, prin urmare, intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, Curtea se pronunță asupra problemei compatibilității acestei reglementări cu carta.

În această privință, Curtea apreciază că articolele 20 și 31 din cartă nu se opun ca durata normală a muncii de noapte stabilită la șapte ore pentru lucrătorii din sectorul privat să nu se aplice lucrătorilor din sectorul public, inclusiv polițiștilor și pompierilor, dacă o astfel de diferență de tratament este întemeiată pe un criteriu obiectiv și rezonabil, și anume dacă ea este în raport cu un scop legal admisibil urmărit de legislația respectivă și este proporțională cu acest scop.

Curtea arată mai întâi că revine instanței de trimitere sarcina să identifice categoriile de persoane care se află în situații comparabile și să le compare în mod specific și concret, inclusiv în ceea ce privește condițiile de muncă de noapte. Or, în speță, instanța de trimitere a analizat categorii de lucrători abstracte, precum cea a lucrătorilor din sectorul privat, care beneficiază de regimul prevăzut de Codul muncii, și cea a lucrătorilor din sectorul public, precum agenții Ministerului de Interne, care nu beneficiază de acesta.

În ceea ce privește justificarea unei eventuale diferențe de tratament, Curtea arată că lipsa unui mecanism de conversie a orelor de muncă de noapte în ore de lucru de zi pentru angajații Ministerului de Interne nu poate fi justificată numai prin considerente bugetare, fără alte considerații de ordin politic, social sau demografic.

În cazul în care nu se întemeiază pe un criteriu obiectiv și rezonabil, cu alte cuvinte, dacă nu se află în legătură cu un scop legal admisibil și nu este proporțională cu acest scop, o diferență instituită prin dispoziții de drept național în materie de muncă de noapte între diferitele categorii de lucrători care se află în situații comparabile ar fi incompatibilă cu dreptul Uniunii și ar obliga, dacă este cazul, instanța națională să interpreteze dreptul național, în măsura posibilului, în lumina textului și a finalității dispoziției de drept primar în cauză, luând în considerare dreptul național în ansamblul său și aplicând metode de interpretare recunoscute de acesta pentru a garanta efectivitatea deplină a dispoziției respective și pentru a identifica o soluție conformă cu finalitatea urmărită de aceasta.

---

330 Articolul 12 litera (a) din Directiva 2003/88.

2. Protecția lucrătorilor temporari

Hotărârea din 15 decembrie 2022, TimePartner Personalmanagement (C-311/21, EU:C:2022:983)

„Trimitere preliminară – Încadrarea în muncă și politica socială – Muncă temporară – Directiva 2008/104/CE – Articolul 5 – Principiul egalității de tratament – Necesitatea de a garanta, în caz de derogare de la acest principiu, protecția generală de care se bucură lucrătorii temporari – Convenție colectivă care prevede o remunerație inferioară celei a personalului recrutat direct de întreprinderea utilizatoare – Protecție jurisdicțională efectivă – Control jurisdicțional”

Între lunile ianuarie și aprilie 2017, TimePartner Personalmanagement GmbH, un agent de muncă temporară, a angajat-o pe CM ca lucrătoare temporară, în temeiul unui contract de muncă pe durată determinată. Pe durata acestui contract, CM a fost repartizată în calitate de gestionar de comenzi unei întreprinderi utilizatoare din sectorul comerțului cu amănuntul.

Pentru această muncă, ea a primit un salariu brut de 9,23 euro pe oră, în conformitate cu convenția colectivă aplicabilă lucrătorilor temporari încheiată între două sindicate la care erau afiliate TimePartner Personalmanagement GmbH și, respectiv, CM.

Această convenție colectivă deroga de la principiul egalității de tratament recunoscut în dreptul german[331], prevăzând pentru lucrătorii temporari o remunerație inferioară celei acordate lucrătorilor din întreprinderea utilizatoare în temeiul condițiilor unei convenții colective pentru lucrătorii din sectorul comerțului cu amănuntul din landul Bavaria (Germania), și anume un salariu brut de 13,64 euro pe oră.

CM a sesizat Arbeitsgericht Würzburg (Tribunalul pentru Litigii de Muncă din Würzburg, Germania) cu o acțiune având ca obiect obținerea unei remunerații suplimentare de 1 296,72 euro, sumă echivalentă cu diferența de salariu dintre lucrătorii temporari și lucrătorii comparabili recrutați direct de întreprinderea utilizatoare. Ea a invocat în această privință o încălcare a principiului egalității de tratament a lucrătorilor temporari consacrat la articolul 5 din Directiva 2008/104[332]. După respingerea acestei acțiuni în primă instanță și în apel, CM a formulat recurs la Bundesarbeitsgericht (Curtea Federală pentru Litigii de Muncă, Germania), care adresează Curții cinci întrebări preliminare cu privire la interpretarea dispoziției menționate.

Curtea definește condițiile care trebuie îndeplinite de o convenție colectivă încheiată de partenerii sociali pentru a putea deroga de la principiul egalității de tratament a lucrătorilor temporari în temeiul articolului 5 alineatul (3) din Directiva 2008/104[333]. Aceasta precizează în special conținutul noțiunii de „protecție generală de care se bucură lucrătorii temporari” pe care convențiile colective trebuie să o garanteze în temeiul dispoziției respective și furnizează criteriile care permit să se aprecieze dacă

---

331 Pentru perioada cuprinsă între lunile ianuarie și martie 2017, la articolul 10 alineatul (4) prima teză din Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (Legea privind punerea la dispoziție de lucrători) din 3 februarie 1995 (BGBl. 1995 I, p. 158), în versiunea aplicabilă până la 31 martie 2017, și, în ceea ce privește luna aprilie 2017, la articolul 8 alineatul (1) din aceeași lege, în versiunea aplicabilă începând cu 1 aprilie 2017.

332 Directiva 2008/104/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind munca prin agent de muncă temporară (JO 2008, L 327, p. 9).

333 Acest alineat (3) oferă statelor membre posibilitatea de a permite partenerilor sociali să rămână sau să devină parte la convenții colective care autorizează diferențe de tratament în ceea ce privește condițiile de bază de muncă și de angajare a lucrătorilor temporari, cu condiția garantării protecției generale de care se bucură lucrătorii temporari.

această protecție generală a fost efectiv garantată. Curtea concluzionează de asemenea că astfel de convenții colective trebuie să poată face obiectul unui control jurisdicțional efectiv.

Aprecierea Curții

După ce a amintit dublul obiectiv al Directivei 2008/104 de a asigura protecția lucrătorilor temporari și respectarea diversității piețelor muncii, Curtea precizează că articolul 5 alineatul (3) din această directivă nu impune, prin referirea la noțiunea de „protecție generală de care se bucură lucrătorii temporari", să se ia în considerare un nivel de protecție specific lucrătorilor temporari care îl depășește pe cel stabilit pentru lucrători în general de dreptul național și de dreptul Uniunii cu privire la condițiile de bază de muncă și de angajare.

Cu toate acestea, atunci când partenerii sociali autorizează, prin intermediul unei convenții colective, diferențe de tratament în ceea ce privește condițiile de bază de muncă și de angajare în detrimentul lucrătorilor temporari, convenția colectivă menționată trebuie, pentru a garanta protecția generală de care se bucură lucrătorii temporari vizați, să le acorde acestora avantaje în ceea ce privește condițiile de bază de muncă și de angajare[334] care să fie de natură să compenseze diferența de tratament pe care o suportă.

Astfel, protecția generală de care se bucură lucrătorii temporari ar fi în mod necesar diminuată dacă o asemenea convenție s-ar limita în privința acestor lucrători la a reduce una sau mai multe dintre condițiile de bază menționate.

Pe de altă parte, dispoziția derogatorie prevăzută la articolul 5 alineatul (3) din Directiva 2008/104 impune verificarea în mod concret a respectării obligației de a garanta protecția generală de care se bucură lucrătorii temporari prin compararea, pentru un anumit post, a condițiilor de bază de muncă și de angajare aplicabile lucrătorilor recrutați direct de întreprinderea utilizatoare cu cele aplicabile lucrătorilor temporari pentru a putea stabili astfel dacă avantajele compensatorii acordate în ceea ce privește condițiile de bază amintite permit compensarea efectelor diferenței de tratament suferite.

Această obligație de a garanta protecția generală de care se bucură lucrătorii temporari nu impune ca lucrătorul temporar în cauză să fie legat de agentul de muncă temporară printr-un contract de muncă pe durată nedeterminată, având în vedere că articolul 5 alineatul (3) din Directiva 2008/104 permite să se deroge de la principiul egalității de tratament față de orice lucrător temporar, fără diferențiere în funcție de caracterul determinat sau nedeterminat al duratei contractului lor de muncă cu un agent de muncă temporară.

În plus, obligația menționată nu impune ca statele membre să prevadă în mod detaliat condițiile și criteriile cărora trebuie să li se conformeze convențiile colective.

În aceste condiții, deși partenerii sociali beneficiază de o amplă marjă de apreciere în cadrul negocierii și al încheierii convențiilor colective, ei trebuie să acționeze cu respectarea în general a dreptului Uniunii și în special a Directivei 2008/104.

Astfel, deși dispozițiile directivei menționate nu impun statelor membre adoptarea unei reglementări determinate care să urmărească garantarea protecției generale de care se bucură lucrătorii temporari, în sensul articolului 5 alineatul (3) din aceasta, nu este mai puțin adevărat că statele membre, inclusiv instanțele lor, trebuie să garanteze că convențiile colective care autorizează

---

334 Condițiile de bază de muncă și de angajare sunt definite la articolul 3 alineatul (1) litera (f) din Directiva 2008/104. Este vorba despre cele referitoare la durata timpului de lucru, orele suplimentare, pauzele, perioadele de repaus, munca pe timp de noapte, concediile și sărbătorile legale, precum și la remunerație.

diferențe de tratament în ceea ce privește condițiile de bază de muncă și de angajare asigură printre altele protecția generală de care se bucură lucrătorii temporari.

Prin urmare, aceste convenții colective trebuie să poată face obiectul unui control jurisdicțional efectiv pentru a se verifica respectarea de către partenerii sociali a obligației lor de a garanta protecția menționată.

3. Implicarea lucrătorilor în cadrul unei societăți europene

Hotărârea din 18 octombrie 2022 (Marea Cameră), IG Metall și ver.di (C-677/20, EU:C:2022:800)

„Trimitere preliminară – Politica socială – Societate europeană – Directiva 2001/86/CE – Implicarea lucrătorilor în procesul decizional al societății europene – Articolul 4 alineatul (4) – Societate europeană constituită prin transformare – Conținutul acordului negociat – Alegerea reprezentanților lucrătorilor în calitate de membri ai consiliului de supraveghere – Procedură de alegere care prevede un tur de scrutin separat pentru reprezentanții sindicatelor”

Înainte de a fi transformată în societate europeană (SE) în 2014, SAP, o societate pe acțiuni de drept german, dispunea de un consiliu de supraveghere compus, în conformitate cu dreptul german[335], din reprezentanți ai acționarilor și ai lucrătorilor. Printre aceștia din urmă, reprezentanții propuși de sindicate erau aleși pe baza unui scrutin distinct de cel instituit pentru alegerea celorlalți membri ai consiliului de supraveghere care îi reprezintă pe lucrători[336]. Acordul privind modalitățile de implicare a lucrătorilor în cadrul SAP transformată în SE prevede, la rândul său, reguli diferite la constituirea unui consiliu de supraveghere redus. În acest caz, sindicatele pot propune candidați pentru o parte din locurile reprezentanților lucrătorilor atribuite Republicii Federale Germania și aleși de lucrătorii angajați în Germania, dar fără ca un scrutin distinct să fie prevăzut pentru alegerea acestor candidați.

Această lipsă a unui astfel de scrutin distinct a fost contestată în instanță de Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) și ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, două organizații sindicale. Sesizată în recurs de acestea, Bundesarbeitsgericht (Curtea Federală pentru Litigii de Muncă, Germania) a decis să se adreseze Curții cu privire la interpretarea Directivei 2001/86[337]. Potrivit instanței de trimitere, acordul în cauză nu ar respecta cerințele dreptului german[338]. Ea ridică însă problema dacă

---

335 Articolul 7 din Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer (Legea privind participarea salariaților la procesul decizional) din 4 mai 1976 (BGBl. 1976 I, p. 1153), astfel cum a fost modificată prin Legea din 24 aprilie 2015 (BGBl. 2015 I, p. 642) (denumită în continuare „MitbestG”).

336 În temeiul articolului 16 alineatul (1) din MitbestG, reprezentanții sindicatelor în consiliul de supraveghere sunt aleși de delegați prin scrutin secret și cu respectarea principiilor scrutinului proporțional.

337 Directiva 2001/86/CE a Consiliului din 8 octombrie 2001 de completare a statutului societății europene în ceea ce privește implicarea lucrătorilor (JO 2001, L 294, p. 22, Ediție specială, 06/vol. 4, p. 134).

338 Este vorba în special despre articolul 21 alineatul (6) din Gesetz über die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft (Legea privind implicarea lucrătorilor în activitatea unei societăți europene) din 22 decembrie 2004 (BGBl. 2004 I, p. 3675, 3686), în versiunea sa în vigoare de la 1 martie 2020, potrivit căruia, în cazul unei SE constituite prin transformare, acordul de participare prevede, pentru toate elementele de implicare a lucrătorilor, un nivel cel puțin echivalent cu cel existent în societatea ce urmează a fi transformată în SE.

articolul 4 alineatul (4) din Directiva 2001/86[339] nu prevede un nivel de protecție mai puțin ridicat decât cel prevăzut de dreptul german și care s-ar impune, după caz, tuturor statelor membre, situație în care ea ar trebui să interpreteze dreptul național în mod conform cu dreptul Uniunii.

Curtea, reunită în Marea Cameră, consideră că acordul privind modalitățile de implicare a lucrătorilor, astfel cum este prevăzut la această din urmă dispoziție, aplicabil unei SE create prin transformare, trebuie să prevadă un scrutin distinct pentru alegerea, în calitate de reprezentanți ai lucrătorilor în cadrul consiliului de supraveghere al SE, o anumită proporție de candidați propuși de sindicate atunci când dreptul național aplicabil impune un asemenea scrutin distinct în ceea ce privește compunerea consiliului de supraveghere al societății care trebuie transformată în SE. În cadrul acestui scrutin trebuie respectată egalitatea de tratament între lucrătorii acestei SE, ai filialelor și ai unităților sale, precum și între sindicatele care sunt reprezentate în cadrul acestora.

Aprecierea Curții

În această cauză, Curtea începe printr-o interpretare literală a articolului 4 alineatul (4) din Directiva 2001/86 și concluzionează că, în ceea ce privește definiția reprezentanților lucrătorilor și a nivelului de implicare a acestora care trebuie protejat, legiuitorul Uniunii a făcut trimitere la legislația și la practica națională a statului membru în care se află sediul societății ce urmează a fi transformată în SE.

Astfel, în ceea ce privește în special participarea reprezentanților lucrătorilor, atât determinarea persoanelor abilitate să reprezinte lucrătorii, cât și a elementelor caracteristice participării ce permit reprezentanților menționați să exercite o influență asupra deciziilor care urmează a fi adoptate în cadrul întreprinderii trebuie să se raporteze la aprecierile efectuate în această privință de legiuitorul național și la practica națională relevantă.

Prin urmare, dacă un element procedural stabilit de legislația națională, precum scrutinul specific pentru alegerea reprezentanților sindicatelor, constituie un element caracteristic al regimului național de participare a reprezentanților lucrătorilor și prezintă un caracter imperativ, acest element trebuie luat în considerare în scopul acordului de implicare prevăzut la articolul 4 alineatul (4) din Directiva 2001/86.

Potrivit Curții, contextul în care se înscrie această dispoziție confirmă interpretarea literală. Astfel, legiuitorul Uniunii a intenționat să rezerve un tratament special pentru SE constituite prin transformare pentru a evita o atingere adusă drepturilor în materie de implicare de care beneficiază lucrătorii societății ce urmează a fi transformată în SE în temeiul legislației și al practicii naționale.

Curtea consideră că această interpretare a Directivei 2001/86 este de asemenea conformă cu obiectivul său. Astfel cum reiese din această directivă[340], garantarea drepturilor dobândite în materie de implicare dorită de legiuitorul Uniunii implică nu numai menținerea drepturilor dobândite ale lucrătorilor în societatea ce urmează a fi transformată în SE, ci și extinderea acestor drepturi la toți lucrătorii SE, iar aceasta chiar și în lipsa unei indicații în acest sens în legislația națională.

În opinia Curții, interpretarea astfel reținută este de asemenea susținută de geneza Directivei 2001/86. Astfel, din aceasta reiese că regimul aplicabil SE create prin transformare constituia

---

339 Articolul 4 alineatul (4) din Directiva 2001/86, referitor la conținutul acordului privind modalitățile de implicare a lucrătorilor în cadrul SE, enunță că, în cazul unei SE constituite prin transformare, acordul prevede, pentru toate elementele de implicare a lucrătorilor, un nivel cel puțin echivalent cu cel existent în societatea ce urmează a fi transformată în SE.

340 În special din considerentul (18) al acesteia, care prevede, printre altele, că asigurarea drepturilor dobândite de lucrători cu privire la implicarea în procesul decizional al societății respective reprezintă un principiu fundamental și obiectivul declarat al acestei directive.

principalul obstacol în cadrul negocierilor. Procesul de adoptare a directivei a putut continua abia odată cu introducerea unei dispoziții, reluată la articolul 4 alineatul (4) din directiva menționată, care să acopere în mod specific SE create prin transformare în vederea evitării unei reduceri a nivelului de implicare a lucrătorilor existent în societatea ce urmează a fi transformată.

În sfârșit, Curtea precizează că dreptul de a propune o anumită proporție a candidaților la alegerile reprezentanților lucrătorilor în cadrul unui consiliu de supraveghere al unei SE create prin transformare, precum SAP, nu poate fi rezervat numai sindicatelor germane, ci trebuie extins la toate sindicatele reprezentate în cadrul SE, al filialelor și unităților sale, astfel încât să se asigure egalitatea dintre aceste sindicate în ceea ce privește acest drept.

XVI. Sănătate publică

Hotărârea din 22 decembrie 2022 (Marea Cameră), EUROAPTIEKA (C-530/20, EU:C:2022:1014)

„Trimitere preliminară – Medicamente de uz uman – Directiva 2001/83/CE – Articolul 86 alineatul (1) – Noțiunea de «publicitate pentru medicamente» – Articolul 87 alineatul (3) – Utilizarea rațională a medicamentelor – Articolul 90 – Elemente publicitare interzise – Publicitate pentru medicamente care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală și nici nu sunt rambursabile – Publicitate prin preț – Publicitate pentru ofertele promoționale – Publicitate pentru vânzări combinate – Interzicere”

„EUROAPTIEKA” SIA este o societate care desfășoară o activitate farmaceutică în Letonia. Ea face parte dintr-un grup care deține o rețea de farmacii și de societăți de distribuție cu amănuntul de medicamente în această țară. În anul 2016, Veselības inspekcijas Zāļu kontroles nodaļa (Inspecția pentru Sănătate Publică, Serviciul pentru controlul medicamentelor, Letonia) a interzis EUROAPTIEKA să difuzeze o publicitate referitoare la o vânzare promoțională oferind o reducere de 15 % din prețul de achiziție al oricărui medicament în cazul cumpărării a cel puțin trei articole. Această decizie a fost luată în temeiul unei dispoziții naționale care interzice includerea în publicitatea destinată publicului larg pentru medicamente care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală și nici nu sunt rambursabile a unor informații care stimulează achiziționarea medicamentului justificând necesitatea unei astfel de achiziționări prin prețul său, anunțând o vânzare specială sau indicând faptul că medicamentul este vândut împreună cu alte medicamente (inclusiv la un preț redus) sau împreună cu alte produse[341].

Sesizată în anul 2020 cu o acțiune formulată de EUROAPTIEKA împotriva acestei dispoziții, Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Curtea Constituțională, Letonia) a solicitat Curții să se pronunțe cu titlu preliminar cu privire la interpretarea Directivei 2001/83[342].

Prin hotărârea sa, Curtea, reunită în Marea Cameră, precizează întinderea noțiunii de „publicitate pentru medicamente”, în sensul acestei directive, în special privind conținuturi care nu vizează un anumit medicament, ci medicamente nedeterminate. Pe de altă parte, ea se pronunță cu privire la compatibilitatea cu directiva menționată a unei dispoziții naționale care prevede interdicții precum cele în discuție în litigiul principal, în special cu privire la aspectul dacă aceste interdicții urmăresc să încurajeze utilizarea rațională a medicamentelor, în sensul aceleiași directive.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea declară că difuzarea de informații care încurajează achiziționarea de medicamente, justificând necesitatea unei astfel de achiziționări prin prețul lor, anunțând o vânzare specială sau indicând faptul că medicamentele respective sunt vândute împreună cu alte

---

341 Punctul 18.12 din Ministru kabineta noteikumi Nr. 378 „Zāļu reklamēšanas kārtība un kārtība, kādā zāļu ražotājs ir tiesīgs nodot ārstiem bezmaksas zāļu paraugus” (Decretul nr. 378 al Consiliului de Miniștri privind formele de publicitate pentru medicamente și modalitățile în care producătorii de medicamente pot oferi medicilor mostre gratuite de medicamente) din 17 mai 2011 (*Latvijas Vēstnesis*, 2011, nr. 78).

342 Mai precis, sunt vizate articolul 86 alineatul (1), articolul 87 alineatul (3) și articolul 90 din Directiva 2001/83/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 noiembrie 2001 de instituire a unui cod comunitar cu privire la medicamentele de uz uman (JO 2001, L 311, p. 67, Ediție specială, 13/vol. 33, p. 3), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2004/27/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 (JO 2004, L 136, p. 34, Ediție specială, 13/vol. 44, p. 116).

medicamente (inclusiv la un preț redus) sau împreună cu alte produse, intră sub incidența noțiunii de „publicitate pentru medicamente”, în sensul Directivei 2001/83, chiar și atunci când aceste informații nu se referă la un medicament determinat, ci la medicamente nedeterminate.

Mai întâi, din punct de vedere textual, Curtea amintește că articolul 86 alineatul (1) din această directivă, care cuprinde noțiunea de „publicitate pentru medicamente”, face referire în mod sistematic la „medicamente” la plural. În plus, această dispoziție definește noțiunea menționată într-un mod foarte larg, ca acoperind „orice formă” de informare la domiciliu, prin contact direct, de prospectare sau de stimulare, inclusiv printre altele „publicitatea pentru medicamente destinată publicului larg”.

În continuare, din punct de vedere contextual, Curtea arată că dispozițiile titlului VIII din Directiva 2001/83, din care face parte articolul 86, prevăd normele generale și fundamentale referitoare la publicitatea pentru medicamente și că, prin urmare, acestea au vocația de a se aplica oricărei acțiuni care vizează promovarea prescrierii, eliberării, vânzării sau consumului de medicamente.

În sfârșit, în ceea ce privește obiectivele urmărite de Directiva 2001/83, Curtea apreciază că obiectivul esențial de protejare a sănătății publice urmărit de această directivă ar fi compromis în mare măsură dacă o activitate de informare la domiciliu, prin contact direct, de prospectare sau de stimulare destinată să promoveze prescrierea, eliberarea, vânzarea sau consumul de medicamente fără a face referire la un medicament determinat nu ar intra în sfera noțiunii de „publicitate pentru medicamente” și, prin urmare, nu ar intra sub incidența interdicțiilor, condițiilor și restricțiilor prevăzute de această directivă în materie de publicitate.

Astfel, în măsura în care o publicitate pentru medicamente nedeterminate, cum ar fi o publicitate care vizează o întreagă clasă de medicamente destinate tratării aceleiași patologii, poate privi și medicamente care se eliberează pe bază de prescripție medicală sau medicamente rambursabile, excluderea unei asemenea publicități din domeniul de aplicare al dispozițiilor Directivei 2001/83 în materie de publicitate ar însemna lipsirea în mare măsură de efectul lor util a interdicțiilor prevăzute de această directivă[343], întrucât ar excepta de la interdicțiile respective orice publicitate care nu vizează în mod specific un medicament ce se încadrează în această clasă.

În plus, Curtea consideră că o publicitate pentru un ansamblu nedeterminat de medicamente care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală și nici nu sunt rambursabile poate fi, la fel ca o publicitate pentru un singur medicament determinat, excesivă și nepotrivită și, prin urmare, poate să afecteze sănătatea publică prin faptul că încurajează consumatorii să utilizeze în mod irațional medicamentele în cauză sau să le consume în exces.

Curtea concluzionează că, în pofida celor afirmate în Hotărârea A (Publicitate și vânzare de medicamente online)[344], precum și în Hotărârea DocMorris[345], noțiunea de „publicitate pentru medicamente” prevăzută de Directiva 2001/83 acoperă orice formă de informare la domiciliu, prin contact direct, activități de prospectare sau de stimulare destinate să promoveze prescrierea, eliberarea, vânzarea sau consumul unui medicament determinat sau al unor medicamente nedeterminate.

Curtea adaugă că, dat fiind că finalitatea mesajului constituie trăsătura caracteristică esențială a acestei noțiuni și elementul determinant pentru a distinge publicitatea de simpla informare și că

---

343 Articolul 88 alineatul (1) litera (a) și alineatul (3) din Directiva 2001/83.

344 Hotărârea din 1 octombrie 2020, ***A (Publicitate și vânzare de medicamente online)*** (C-649/18, EU:C:2020:764, punctul 50).

345 Hotărârea din 15 iulie 2021, ***DocMorris*** (C-190/20, EU:C:2021:609, punctul 20).

activitățile de difuzare a informațiilor vizate de o dispoziție națională precum cea în discuție în litigiul principal par să aibă o astfel de finalitate promoțională, aceste activități intră în sfera noțiunii menționate.

În al doilea rând, Curtea statuează că dispozițiile Directivei 2001/83[346] nu se opun unei dispoziții naționale care impune restricții care nu sunt prevăzute de această directivă, dar care răspund obiectivului esențial de protejare a sănătății publice urmărit de directiva menționată, interzicând includerea în publicitatea destinată publicului larg pentru medicamente care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală și nici nu sunt rambursabile a unor informații care încurajează achiziționarea de medicamente justificând necesitatea unei astfel de achiziționări prin prețul acestor medicamente, anunțând o vânzare specială sau indicând faptul că medicamentele respective sunt vândute împreună cu alte medicamente, inclusiv la un preț redus, sau împreună cu alte produse.

În susținerea acestei interpretări, Curtea amintește, *primo*, în ceea ce privește corelația dintre cerința ca publicitatea menționată să încurajeze utilizarea rațională a medicamentelor[347] și restricțiile vizate de Directiva 2001/83 sub forma unei liste de elemente de publicitate interzise[348], că faptul că această directivă nu conține norme specifice privind un anumit element publicitar nu se opune ca, în scopul de a împiedica orice formă de publicitate excesivă și nepotrivită pentru medicamente care ar putea afecta sănătatea publică, statele membre să interzică[349] un asemenea element în măsura în care aceasta ar încuraja utilizarea irațională a medicamentelor.

În consecință, chiar dacă Directiva 2001/83 autorizează publicitatea pentru medicamentele care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală, statele membre trebuie să interzică, pentru a preveni apariția unor riscuri pentru sănătatea publică în conformitate cu obiectivul esențial de protejare a acesteia, includerea în publicitatea destinată publicului larg pentru medicamente care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală și nici nu sunt rambursabile a unor elemente care sunt de natură să încurajeze utilizarea irațională a unor asemenea medicamente.

Secundo, în ceea ce privește aspectul dacă aceasta este situația elementelor vizate de interdicții precum cele în discuție în litigiul principal, Curtea arată că, în ceea ce privește medicamentele care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală și nici nu sunt rambursabile, de multe ori însuși consumatorul final evaluează, fără asistența unui medic, utilitatea sau necesitatea de a achiziționa astfel de medicamente. Or, acest consumator nu dispune în mod necesar de cunoștințe specifice și obiective care să îi permită să aprecieze valoarea lor terapeutică. Publicitatea poate exercita, așadar, o influență deosebit de importantă asupra evaluării și a alegerii efectuate de consumatorul respectiv, atât în ceea ce privește calitatea medicamentului, cât și cantitatea care trebuie achiziționată.

În acest context, elementele de publicitate precum cele vizate de dispoziția națională în discuție în litigiul principal sunt de natură să stimuleze consumatorii să achiziționeze medicamente care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală și nici nu sunt rambursabile în funcție de un criteriu economic legat de prețul acestor medicamente și, prin urmare, pot determina acești consumatori să achiziționeze și să consume medicamentele respective fără să se fi efectuat o evaluare obiectivă întemeiată pe proprietățile terapeutice ale acestora din urmă și pe nevoi medicale concrete.

---

346 Mai precis, articolul 87 alineatul (3) și articolul 90 din Directiva 2001/83.

347 Cerință prevăzută la articolul 87 alineatul (3) din Directiva 2001/83.

348 Restricții vizate la articolul 90 din Directiva 2001/83.

349 În temeiul articolului 87 alineatul (3) din Directiva 2001/83.

Or, potrivit Curții, o publicitate care distrage atenția consumatorului de la evaluarea obiectivă a necesității de a lua un medicament încurajează utilizarea irațională și excesivă a medicamentului respectiv. O astfel de utilizare irațională și excesivă a medicamentelor poate decurge și dintr-o publicitate care, precum cele referitoare la oferte promoționale sau la vânzări combinate de medicamente și de alte produse, asimilează medicamentele altor produse de consum, care fac în general obiectul unor rabaturi și al unor reduceri de preț legate de depășirea unui anumit nivel de cheltuieli.

Curtea concluzionează că, în măsura în care interzice difuzarea unor elemente de publicitate care încurajează utilizarea irațională și excesivă a medicamentelor care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală și nici nu sunt rambursabile – fără a aduce atingere posibilității farmaciilor de a acorda rabaturi și reduceri de preț la vânzarea acestor medicamente și a altor produse de sănătate –, o dispoziție națională precum cea în discuție în litigiul principal răspunde obiectivului esențial de protejare a sănătății publice și este, așadar, compatibilă cu Directiva 2001/83.

XVII. Protecția consumatorilor[350]

Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394)

„Trimitere preliminară – Directiva 93/13/CEE – Clauze abuzive în contractele încheiate cu consumatorii – Principiul echivalenței – Principiul efectivității – Procedură de executare ipotecară – Caracter abuziv al clauzei care stabilește nivelul nominal al dobânzilor moratorii și al clauzei privind exigibilitatea anticipată care figurează în contractul de împrumut – Autoritate de lucru judecat și decădere – Pierdere a posibilității de a invoca caracterul abuziv al unei clauze contractuale în fața unei instanțe – Competența de control din oficiu a instanței naționale”

Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), SPV Project 1503 și alții (C-693/19 și C-831/19, EU:C:2022:395)

„Trimitere preliminară – Directiva 93/13/CEE – Clauze abuzive în contractele încheiate cu consumatorii – Principiul echivalenței – Principiul efectivității – Proceduri de somație de plată și de poprire la terți – Autoritate de lucru judecat care acoperă implicit validitatea clauzelor din titlul executoriu – Competența instanței de executare de a examina din oficiu caracterul eventual abuziv al unei clauze”

Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), Impuls Leasing România (C-725/19, EU:C:2022:396)

„Trimitere preliminară – Directiva 93/13/CEE – Clauze abuzive în contractele încheiate cu consumatorii – Principiul echivalenței – Principiul efectivității – Procedură de executare silită a unui contract de leasing financiar care constituie titlu executoriu – Contestație la executare – Reglementare națională care nu permite instanței sesizate cu această contestație să verifice caracterul abuziv al clauzelor unui titlu executoriu – Competența instanței de executare de a examina din oficiu caracterul eventual abuziv al unei clauze – Existența unei acțiuni de drept comun care permite controlul caracterului abuziv al clauzelor menționate – Cerința unei cauțiuni pentru suspendarea procedurii de executare silită”

Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397)

„Trimitere preliminară – Directiva 93/13/CEE – Clauze abuzive în contractele încheiate cu consumatorii – Principiul echivalenței – Principiul efectivității – Contract de ipotecă – Caracter abuziv al «clauzei prag» prevăzute de acest contract – Norme naționale privind procedura jurisdicțională de apel – Limitarea în timp a constatării nulității unei clauze abuzive – Restituire – Competență de control din oficiu a instanței naționale de apel”

Curtea a fost sesizată cu cinci cereri de decizii preliminare, provenite de la instanțe spaniole (Ibercaja Banco, C-600/19, și Unicaja Banco, C-869/19), italiene (SPV Project 1503, C-693/19 și C-831/19) și,

---

350 Hotărârea din 28 aprilie 2022, ***Meta Platforms Ireland*** (C-319/20, EU:C:2022:322), trebuie de asemenea să fie menționată în această rubrică. Această hotărâre este prezentată în rubrica III.4.d., „Acțiuni împotriva prelucrării datelor care contravine RGPD”.

respectiv, române (Impuls Leasing România, C-725/19), toate privind interpretarea Directivei privind clauzele abuzive[351].

Aceste cereri se înscriu în cadrul unor proceduri de natură diferită. Astfel, cererea în cauza Ibercaja Banco privește o procedură de executare silită ipotecară în care consumatorul nu a formulat nicio contestație, iar dreptul de proprietate asupra bunului ipotecat a fost deja transferat unui terț. În cauza Unicaja Banco, cererea a fost introdusă într-o procedură de recurs declanșată în urma Hotărârii Gutiérrez Naranjo și alții[352]. La rândul lor, cererile în cauzele conexate SPV Project 1503 privesc proceduri de executare silită întemeiate pe titluri executorii care au dobândit autoritate de lucru judecat. În sfârșit, cererea în cauza Impuls Leasing România se înscrie în contextul unei proceduri de executare silită desfășurate pe baza unui contract de leasing financiar care constituie titlu executoriu.

Prin intermediul celor patru hotărâri pronunțate în Marea Cameră, Curtea își dezvoltă jurisprudența cu privire la obligația și la competența instanței naționale de a examina din oficiu caracterul abuziv al clauzelor contractuale în temeiul Directivei privind clauzele abuzive. În această privință, ea aduce precizări cu privire la interacțiunea dintre principiul autorității de lucru judecat și decădere, pe de o parte, și controlul jurisdicțional al clauzelor abuzive, pe de altă parte. În plus, Curtea se pronunță cu privire la întinderea acestui control în cadrul unor proceduri accelerate de recuperare a datoriilor consumatorilor, precum și cu privire la relația dintre anumite principii procedurale consacrate de legislațiile naționale în materie de apel și competența instanței naționale de a examina din oficiu caracterul abuziv al clauzelor contractuale.

Aprecierea Curții

În primul rând, Curtea precizează legătura dintre principiul autorității de lucru judecat și competența instanței de executare de a examina din oficiu, în cadrul unei proceduri de somație de plată, caracterul abuziv al unei clauze contractuale care constituie temeiul acestei somații.

În această privință, Curtea statuează că Directiva privind clauzele abuzive[353] se opune unei reglementări naționale potrivit căreia, în cazul în care o somație de plată nu a făcut obiectul unei contestații formulate de debitor, instanța de executare nu poate, pentru motivul că autoritatea de lucru judecat pe care o are somația respectivă acoperă implicit validitatea clauzelor amintite, să controleze eventualul caracter abuziv al clauzelor care constituie temeiul somației respective. Mai precis, o reglementare potrivit căreia se consideră că a avut loc o examinare din oficiu a caracterului abuziv al clauzelor contractuale și că aceasta are autoritate de lucru judecat chiar și în lipsa oricărei motivări în acest sens într-o decizie prin care se emite somația de plată poate să lipsească de conținut obligația instanței naționale de a efectua o examinare din oficiu a caracterului eventual abuziv al acestor clauze. Într-un asemenea caz, cerința unei protecții jurisdicționale efective impune ca instanța de executare să poată aprecia, inclusiv pentru prima dată, caracterul eventual abuziv al clauzelor contractuale care au servit drept temei al somației. Faptul că, la data la care somația a rămas definitivă, debitorul nu cunoștea că putea fi calificat drept „consumator” în sensul directivei menționate este lipsit de relevanță în această privință.

---

351 Directiva 93/13/CEE a Consiliului din 5 aprilie 1993 privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii (JO 1993, L 95, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 273, denumită în continuare „Directiva privind clauzele abuzive”).

352 Hotărârea din 21 decembrie 2016, ***Gutiérrez Naranjo și alții*** (C-154/15, C-307/15 și C-308/15, EU:C:2016:980). În hotărârea respectivă, Curtea a considerat în esență că jurisprudența națională a Tribunal Supremo (Curtea Supremă, Spania) care impunea o limitare în timp a restituirii sumelor pe care consumatorii le-au plătit în mod nejustificat băncilor pe baza unei clauze abuzive cunoscute sub numele de „clauză prag” era contrară articolului 6 alineatul (1) din Directiva privind clauzele abuzive și, prin urmare, consumatorii au dreptul la restituirea integrală a acestor sume în temeiul dispoziției respective.

353 În special articolul 6 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (1) din această directivă.

În al doilea rând, Curtea examinează interacțiunea dintre principiul autorității de lucru judecat, decădere și competența instanței naționale de a examina din oficiu caracterul abuziv al unei clauze contractuale în cadrul unei proceduri de executare ipotecară.

Pe de o parte, Curtea arată că Directiva privind clauzele abuzive[354] se opune unei legislații naționale care, din cauza autorității de lucru judecat și a decăderii, nu permite nici instanței să examineze din oficiu caracterul abuziv al clauzelor contractuale în cadrul unei proceduri de executare ipotecară, nici consumatorului să invoce, după expirarea termenului de formulare a contestației, caracterul abuziv al acestor clauze în cadrul respectivei proceduri sau în cadrul unei proceduri declarative subsecvente. Această interpretare a directivei este aplicabilă în cazul în care clauzele amintite au făcut obiectul unei examinări din oficiu la momentul deschiderii procedurii de executare ipotecară fără ca această examinare să fie menționată explicit sau motivată în decizia de încuviințare a executării ipotecare și fără ca această din urmă decizie să indice că o asemenea examinare nu va mai putea fi repusă în discuție în lipsa unei contestații. Astfel, în măsura în care nu a fost informat cu privire la existența unei examinări din oficiu a caracterului abuziv al clauzelor contractuale în decizia de autorizare a executării ipotecare, consumatorul nu a putut aprecia în deplină cunoștință de cauză necesitatea de a introduce o cale de atac împotriva acestei decizii. Or, un control eficient al caracterului eventual abuziv al clauzelor contractuale nu poate fi garantat dacă autoritatea de lucru judecat ar privi și hotărârile judecătorești care nu menționează efectuarea unui astfel de control.

Pe de altă parte, Curtea consideră în schimb compatibilă cu aceeași directivă[355] o legislație națională care nu permite unei instanțe naționale, care acționează din oficiu sau la cererea consumatorului, să examineze caracterul eventual abuziv al clauzelor contractuale odată ce garanția ipotecară a fost executată, bunul ipotecat a fost vândut, iar dreptul de proprietate asupra acestui bun a fost transferat unui terț. Această concluzie este însă supusă condiției ca respectivul consumator, al cărui bun ipotecat a fost vândut, să poată să își valorifice drepturile în cadrul unei proceduri subsecvente în scopul de a obține repararea prejudiciului financiar cauzat prin aplicarea clauzelor abuzive.

În al treilea rând, Curtea examinează legătura dintre anumite principii procedurale naționale care reglementează procedura de apel, precum principiile disponibilității, congruenței și interzicerii *reformatio in peius*, și competența instanței naționale de a examina din oficiu caracterul abuziv al unei clauze.

În această privință, ea consideră că Directiva privind clauzele abuzive[356] se opune aplicării unor astfel de principii procedurale naționale, în temeiul cărora o instanță națională, sesizată cu un apel împotriva unei hotărâri care limitează în timp restituirea sumelor plătite în mod nejustificat de consumator în temeiul unei clauze declarate abuzive, nu poate să invoce din oficiu un motiv întemeiat pe încălcarea unei dispoziții a acestei directive și să dispună restituirea totală a sumelor respective în cazul în care lipsa contestării acestei limitări în timp de către consumatorul vizat nu poate fi atribuită unei pasivități totale din partea acestuia. În ceea ce privește cauza principală cu care este sesizată instanța de trimitere, Curtea precizează că lipsa unui apel din partea consumatorului vizat într-un termen adecvat putea fi imputată faptului că termenul său de apel expirase deja la momentul pronunțării Hotărârii Gutiérrez Naranjo și alții, prin care Curtea a considerat incompatibilă cu directiva menționată jurisprudența națională care limitează în timp efectele restitutorii legate de constatarea caracterului abuziv al unei clauze contractuale. Prin urmare, în cauza principală, consumatorul vizat nu a făcut dovada unei pasivități totale prin faptul că nu a declarat apel. În aceste împrejurări,

---

354 *Idem.*

355 *Idem.*

356 În special articolul 6 alineatul (1) din această directivă.

aplicarea principiilor procedurale naționale care îl privează de mijloacele care îi permit să își valorifice drepturile în temeiul Directivei privind clauzele abuzive este contrară principiului efectivității întrucât ea este de natură să facă imposibilă sau excesiv de dificilă protecția acestor drepturi.

În al patrulea și ultimul rând, Curtea analizează competența instanței naționale de a examina din oficiu caracterul abuziv al clauzelor unui titlu executoriu atunci când este sesizată cu o contestație la executarea acestui titlu.

În această privință, ea consideră că Directiva privind clauzele abuzive[357] și principiul efectivității se opun unei legislații naționale care nu permite instanței de executare a unei creanțe, sesizată cu o contestație la această executare, să aprecieze, din oficiu sau la cererea consumatorului, caracterul abuziv al clauzelor unui contract care constituie titlu executoriu, din moment ce instanța de fond, care poate fi sesizată cu o acțiune distinctă de drept comun în vederea examinării caracterului eventual abuziv al clauzelor unui asemenea contract, nu poate suspenda procedura de executare până la pronunțarea unei hotărâri pe fond decât în urma plății unei cauțiuni, de exemplu calculată pe baza valorii obiectului acțiunii, la un nivel care poate descuraja consumatorul să introducă și să mențină o asemenea acțiune. În ceea ce privește această cauțiune, Curtea precizează că costurile pe care le-ar presupune o acțiune în justiție în raport cu cuantumul creanței contestate nu trebuie să fie de natură să descurajeze consumatorul să sesizeze instanța. Or, este probabil ca un debitor care nu își execută obligația de plată să nu dispună de resursele financiare necesare pentru a constitui garanția cerută. Această situație se regăsește cu atât mai mult atunci când valoarea obiectului acțiunilor formulate depășește semnificativ valoarea totală a contractului, așa cum pare să fie situația în litigiul principal.

357 În special articolul 6 alineatul (1) și articolul 7 alineatul (1) din această directivă.

XVIII. Mediu[358]

1. Deșeuri de echipamente electrice și electronice

Hotărârea din 25 ianuarie 2022 (Marea Cameră), VYSOČINA WIND (C-181/20, EU:C:2022:51)

„Trimitere preliminară – Mediu – Directiva 2012/19/UE – Deșeuri de echipamente electrice și electronice – Obligație de finanțare a costurilor aferente gestionării deșeurilor provenite din panouri fotovoltaice – Efect retroactiv – Principiul securității juridice – Transpunere incorectă a unei directive – Responsabilitate a statului membru"

Vysočina Wind este o societate cehă care exploatează o centrală de energie solară echipată cu panouri fotovoltaice introduse pe piață după 13 august 2005.

În conformitate cu obligația prevăzută de Legea cehă nr. 185/2001 privind deșeurile (denumită în continuare „Legea privind deșeurile")[359], ea a participat la finanțarea costurilor aferente gestionării deșeurilor provenite din panouri fotovoltaice și a plătit în acest sens contribuții în cursul anilor 2015 și 2016.

Întrucât a considerat însă că această obligație de a contribui rezulta dintr-o transpunere incorectă a Directivei 2012/19 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE)[360] și că plata acestor contribuții constituia un prejudiciu, Vysočina Wind a formulat în fața instanțelor cehe o acțiune în despăgubire împotriva Republicii Cehe. În acest context, Vysočina Wind susținea că dispoziția din Legea privind deșeurile care prevedea obligația de a contribui a utilizatorilor de panouri fotovoltaice contravine articolului 13 alineatul (1) din Directiva privind DEEE, care pune în sarcina producătorilor echipamentelor electrice și electronice, iar nu a utilizatorilor acestora, finanțarea costurilor aferente gestionării deșeurilor provenite din echipamente introduse pe piață după 13 august 2005.

Întrucât acțiunea introdusă de Vysočina Wind a fost admisă atât în primă instanță, cât și în apel, Republica Cehă a formulat recurs la Nejvyšší soud (Curtea Supremă, Republica Cehă).

Fiind sesizată cu titlu preliminar de această din urmă instanță, Curtea, reunită în Marea Cameră, se pronunță, pe de o parte, cu privire la interpretarea și la validitatea articolului 13 alineatul (1) din Directiva privind DEEE și precizează, pe de altă parte, condițiile de angajare a răspunderii unui stat membru pentru încălcarea dreptului Uniunii în contextul transpunerii unei directive.

Aprecierea Curții

---

358 Trebuie să fie menționate la această rubrică și următoarele hotărâri: Hotărârile din 14 iulie 2022, ***GSMB Invest*** (C-128/20, EU:C:2022:570), ***Volkswagen*** (C-134/20, EU:C:2022:571) și ***Porsche Inter Auto și Volkswagen*** (C-145/20, EU:C:2022:572), prezentate în rubrica XIII.3., „Autovehicule", precum și Hotărârea din 8 noiembrie 2022, ***Deutsche Umwelthilfe (Omologarea autovehiculelor)*** (C-873/19, EU:C:2022:857), prezentată în rubrica III.1., „Dreptul la o cale de atac efectivă și dreptul de acces la un tribunal imparțial".

359 Articolul 37p din zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů (Legea nr. 185/2001 privind deșeurile și de modificare a altor legi).

360 Directiva 2012/19/UE Parlamentului European și a Consiliului din 4 iulie 2012 privind deșeurile de echipamente electrice și electronice (DEEE) (JO 2012, L 197, p. 38), denumită în continuare „Directiva privind DEEE".

Recurgând la o interpretare literală a Directivei privind DEEE, Curtea confirmă, în primul rând, că panourile fotovoltaice constituie echipamente electrice și electronice în sensul acesteia, astfel încât, în conformitate cu articolul 13 alineatul (1) din directiva amintită, finanțarea costurilor aferente gestionării deșeurilor generate de panourile respective introduse pe piață începând de la 13 august 2012, data intrării în vigoare a acestei directive, trebuie să revină producătorilor panourilor menționate, iar nu, astfel cum prevede legislația cehă, utilizatorilor lor.

În al doilea rând, Curtea examinează validitatea articolului 13 alineatul (1) din Directiva privind DEEE, în măsura în care această dispoziție se aplică panourilor fotovoltaice introduse pe piață după 13 august 2005, așadar, la o dată anterioară celei a intrării în vigoare a directivei respective.

În această privință, Curtea amintește mai întâi că, deși principiul securității juridice se opune aplicării unei norme de drept noi în cazul unei situații împlinite anterior intrării sale în vigoare, din jurisprudența sa rezultă de asemenea că o normă de drept nouă se aplică imediat efectelor viitoare ale unei situații născute sub imperiul legii vechi, precum și situațiilor juridice noi.

Astfel, Curtea verifică dacă aplicarea normei de drept enunțate la articolul 13 alineatul (1) din Directiva privind DEEE, potrivit căreia producătorii, iar nu utilizatorii, sunt obligați să asigure finanțarea costurilor aferente gestionării deșeurilor generate de panouri fotovoltaice introduse pe piață după 13 august 2005, în cazul în care aceste panouri au devenit sau vor deveni deșeuri începând de la data intrării în vigoare a directivei, este de natură să aducă atingere unei situații împlinite anterior intrării sale în vigoare sau dacă această aplicare urmărește, dimpotrivă, să guverneze efectele viitoare ale unei situații care a apărut înainte de intrarea în vigoare menționată.

Or, întrucât reglementarea Uniunii care exista înainte de adoptarea Directivei privind DEEE lăsa statelor membre posibilitatea de a impune suportarea costurilor de gestionare a deșeurilor provenite din panouri fotovoltaice fie deținătorului actual sau anterior al deșeurilor, fie producătorului sau distribuitorului panourilor, Directiva privind DEEE a avut incidență asupra unor situații împlinite anterior intrării sale în vigoare în statele membre care deciseseră să impună aceste costuri utilizatorilor panourilor fotovoltaice, iar nu producătorilor acestora, cum era situația în Republica Cehă.

În acest sens, Curtea precizează că o normă de drept nouă care se aplică unor situații împlinite anterior nu poate fi considerată conformă cu principiul neretroactivității actelor juridice atunci când modifică *a posteriori* și în mod imprevizibil repartizarea costurilor a căror apariție nu mai poate fi evitată. Or, în speță, producătorii panourilor fotovoltaice nu erau în măsură să prevadă, la momentul proiectării panourilor, că ar fi obligați ulterior să asigure finanțarea costurilor aferente gestionării deșeurilor generate de aceste panouri.

Având în vedere aceste considerații, Curtea declară articolul 13 alineatul (1) din Directiva privind DEEE nevalid în măsura în care dispoziția menționată impune producătorilor finanțarea costurilor aferente gestionării deșeurilor generate de panouri fotovoltaice introduse pe piață între 13 august 2005 și 13 august 2012.

În al treilea rând, Curtea afirmă că introducerea în Legea privind deșeurile a unei dispoziții ce prevede o obligație de a contribui în sarcina utilizatorilor de panouri fotovoltaice și care este contrară Directivei privind DEEE cu mai mult de o lună înainte de adoptarea acesteia din urmă nu constituie în sine o încălcare a dreptului Uniunii de către Republica Cehă, din moment ce atingerea rezultatului prevăzut de directivă nu poate fi considerată grav compromisă înainte ca aceasta să facă parte din ordinea juridică a Uniunii.

2. Calitatea aerului

Hotărârea din 22 decembrie 2022 (Marea Cameră), Ministre de la Transition écologique și Premier ministre (Răspunderea statului pentru poluarea aerului) (C-61/21, EU:C:2022:1015)

„Trimitere preliminară – Mediu – Directivele 80/779/CEE, 85/203/CEE, 96/62/CE, 1999/30/CE și 2008/50/CE – Calitatea aerului – Valori-limită stabilite pentru microparticule (PM_{10}) și pentru dioxid de azot (NO_2) – Depășire – Planuri privind calitatea aerului – Prejudicii care ar fi fost cauzate unui particular de degradarea aerului ce rezultă din depășirea acestor valori-limită – Răspunderea statului membru în cauză – Condițiile angajării acestei răspunderi – Cerința ca norma de drept al Uniunii încălcată să aibă ca obiect conferirea de drepturi particularilor vătămați – Lipsă”

În cadrul unei acțiuni introduse la tribunal administratif de Cergy-Pontoise (Tribunalul Administrativ din Cergy-Pontoise, Franța), JP, rezident al aglomerării Paris, a solicitat printre altele despăgubirea de către Republica Franceză pentru un prejudiciu legat de deteriorarea stării sale de sănătate care i-ar fi fost cauzată de degradarea calității aerului înconjurător în această aglomerare. Această degradare ar rezulta din depășirile valorilor-limită ale concentrației de dioxid de azot (NO_2) și de microparticule (PM_{10}), prevăzute de Directiva 2008/50 privind calitatea aerului înconjurător[361], ca urmare a neîndeplinirii de către autoritățile franceze a obligațiilor care le revin în temeiul articolelor 13[362] și 23[363] din această directivă.

Întrucât acțiunea sa a fost respinsă pentru motivul, în esență, că dispozițiile Directivei 2008/50 privind calitatea aerului înconjurător pe care le invoca nu conferă niciun drept particularilor de a obține despăgubirea pentru un eventual prejudiciu suferit ca urmare a degradării calității aerului, JP a formulat apel împotriva acestei hotărâri în fața cour administrative d’appel de Versailles (Curtea Administrativă de Apel din Versailles, Franța).

Sesizată cu titlu preliminar de această din urmă instanță, Curtea, reunită în Marea Cameră, precizează condițiile de angajare a răspunderii unui stat membru pentru prejudiciile cauzate unui particular prin degradarea aerului care rezultă dintr-o depășire a valorilor-limită pentru poluanți în aerul înconjurător.

Aprecierea Curții

Mai întâi, Curtea arată că Directiva 2008/50 privind calitatea aerului înconjurător, invocată de JP, a intrat în vigoare la 11 iunie 2008, cu alte cuvinte, în parte ulterior prejudiciilor de sănătate care i-ar fi fost cauzate, care ar fi început în anul 2003. Astfel, pentru a examina eventuala răspundere a Republicii Franceze pentru prejudiciile în cauză, ea consideră oportun să ia în considerare nu numai

---

361 Directiva 2008/50/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa (JO 2008, L 152, p. 1).

362 Potrivit articolului 13 alineatul (1) din această directivă, „[s]tatele membre se asigură că, în ansamblul zonelor și aglomerărilor lor, nivelurile de dioxid de sulf, PM_{10}, plumb și monoxid de carbon din aerul înconjurător se situează sub valorile-limită prevăzute în anexa XI” și, „[î]n ceea ce privește dioxidul de azot și benzenul, valorile-limită specificate în anexa XI nu pot fi depășite începând cu datele specificate în respectiva anexă”.

363 În temeiul articolului 23 alineatul (1) din aceeași directivă, „[a]tunci când, în anumite zone sau aglomerări, nivelul poluanților în aerul înconjurător depășește orice valoare-limită sau valoare-țintă, plus marja de toleranță pentru fiecare dintre acestea, statele membre se asigură că sunt întocmite planuri pentru aceste zone sau aglomerări pentru respectarea valorii-limită sau valorii-țintă respective, precizate în anexele XI și XIV”.

dispozițiile relevante ale acestei directive, ci și pe cele ale directivelor care au precedat-o[364] și care prevăd cerințe similare.

Curtea amintește apoi că angajarea răspunderii unui stat de către particulari presupune întrunirea a trei condiții cumulative, și anume ca norma de drept al Uniunii încălcată să aibă ca obiect conferirea de drepturi particularilor, ca încălcarea acestei norme să fie suficient de gravă și să existe o legătură directă de cauzalitate între această încălcare a obligației și prejudiciul suferit de acești particulari.

În ceea ce privește prima condiție, referitoare la faptul că norma încălcată are ca obiect conferirea de drepturi particularilor, aceste drepturi iau naștere nu numai atunci când sunt acordate explicit prin dispoziții de drept al Uniunii, ci și ca urmare a unor obligații pozitive sau negative pe care acestea le impun într-un mod bine definit atât particularilor, cât și statelor membre și instituțiilor Uniunii. Într-adevăr, încălcarea unor asemenea obligații de către un stat membru este susceptibilă să împiedice exercitarea drepturilor care le sunt conferite implicit particularilor în temeiul dispozițiilor în cauză și astfel să modifice situația juridică pe care aceste dispoziții urmăresc să o creeze pentru ei. Acesta este motivul pentru care deplina eficacitate a acestor norme și protecția drepturilor pe care le conferă impun ca particularii să aibă posibilitatea de a obține repararea prejudiciului, independent de aspectul dacă dispozițiile în cauză au efect direct, această calitate nefiind nici necesară, nici suficientă în sine pentru ca această primă condiție să fie îndeplinită.

În speță, articolul 13 alineatul (1) și articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50 privind calitatea aerului înconjurător, asemenea dispozițiilor similare ale directivelor precedente, impun statelor membre în esență, pe de o parte, o obligație de a se asigura că nivelurile printre altele de NO_2 și de PM_{10} nu depășesc, pe teritoriul lor respectiv și începând de la anumite date, valorile-limită stabilite de aceste directive și, pe de altă parte, o obligație de a prevedea măsuri adecvate pentru a remedia eventualele depășiri ale acestor valori, în special în cadrul unor planuri privind calitatea aerului. Rezultă că aceste dispoziții prevăd obligații destul de clare și de precise în ceea ce privește rezultatul pe care statele membre trebuie să îl asigure. Aceste obligații urmăresc însă un obiectiv general de protecție a sănătății umane și a mediului în ansamblul său și nu permit să se considere că ele conferă în mod implicit drepturi particularilor a căror încălcare ar putea angaja răspunderea unui stat membru pentru prejudicii care le-ar fi fost cauzate. Prin urmare, prima dintre cele trei condiții de angajare a răspunderii statului, condiții care sunt cumulative, nu este îndeplinită.

Nu este de natură să modifice această constatare posibilitatea recunoscută particularilor de jurisprudența Curții de a obține din partea autorităților naționale, dacă este cazul prin sesizarea instanțelor competente, adoptarea unui plan privind calitatea aerului în cazul depășirii valorilor-limită prevăzute de Directiva 2008/50, precum și de directivele precedente. Această posibilitate, care decurge în special din principiul efectivității dreptului Uniunii, efectivitate la care particularii în cauză sunt îndreptățiți să contribuie prin inițierea unor proceduri administrative sau jurisdicționale ca urmare a situației lor speciale, nu înseamnă că obligațiile ce rezultă din articolul 13 alineatul (1) și din articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50, precum și din dispozițiile similare ale directivelor precedente au avut ca obiect conferirea unor drepturi individuale persoanelor interesate, în sensul primei dintre cele trei condiții menționate mai sus.

---

364 Și anume articolele 3 și 7 din Directiva 80/779/CEE a Consiliului din 15 iulie 1980 privind valorile-limită și valorile orientative ale calității aerului pentru dioxid de sulf și particule în suspensie (JO 1980, L 229, p. 30), articolele 3 și 7 din Directiva 85/203/CEE a Consiliului din 7 martie 1985 privind normele de calitate a aerului în privința dioxidului de azot (JO 1985, L 87, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 1, p. 165), articolele 7 și 8 din Directiva 96/62/CE a Consiliului din 27 septembrie 1996 privind evaluarea și gestionarea calității aerului înconjurător (JO 1996, L 296, p. 55, Ediție specială, 15/vol. 3, p. 198), precum și articolul 4 alineatul (1) și articolul 5 alineatul (1) din Directiva 1999/30/CE a Consiliului din 22 aprilie 1999 privind valorile-limită pentru dioxidul de sulf, dioxidul de azot și oxizii de azot, pulberile în suspensie și plumbul din aerul înconjurător (JO 1999, L 163, p. 41, Ediție specială, 15/vol. 5, p. 46).

Având în vedere toate aceste considerații, Curtea concluzionează că articolul 13 alineatul (1) și articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2008/50 privind calitatea aerului înconjurător, precum și dispozițiile similare ale directivelor precedente trebuie interpretate în sensul că nu au ca obiect conferirea unor drepturi individuale particularilor susceptibile să dea naștere unui drept la reparație al acestora față de un stat membru în temeiul principiului răspunderii statului pentru prejudicii cauzate particularilor prin încălcări ale dreptului Uniunii care îi sunt imputabile.

Capitolul 2 – Tribunalul

I. Contenciosul Uniunii

1. Reprezentare de către un avocat autorizat să pledeze numai în fața instanțelor din Regatul Unit

Ordonanța din 20 iunie 2022, Natixis/Comisia (T-449/21, EU:T:2022:394)

„Acțiune în anulare – Incident de procedură – Lipsa reprezentării de către un avocat autorizat să pledeze numai în fața instanțelor judecătorești din Regatul Unit în una dintre ipotezele limitativ prevăzute la articolul 91 alineatul (2) din Acordul privind retragerea Regatului Unit din Uniune și din Euratom – Lipsa reprezentării de către un avocat autorizat să practice în fața unei instanțe a unui stat membru sau a unui alt stat parte la Acordul privind SEE – Articolul 19 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene”

Prin cererea introductivă depusă la 30 iulie 2021, societatea Natixis a introdus o acțiune în anulare împotriva Deciziei Comisiei Europene din 20 mai 2021 referitoare la o procedură inițiată în temeiul articolului 101 TFUE și al articolului 53 din Acordul privind Spațiul Economic European[365], în măsura în care o privește. Reclamanta a arătat că este reprezentată, printre altele, de doi *barristers* și de doi *solicitors* abilitați să pledeze în fața instanțelor din Regatul Unit.

Acordul privind retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană[366] prevede o perioadă de tranziție care s-a încheiat la 31 decembrie 2020.

Prin ordonanța dată, Tribunalul respinge cererea reclamantei de recunoaștere a unui *barrister* și a unui *solicitor* ca reprezentanți ai săi. Această cauză oferă, așadar, Tribunalului ocazia de a examina diferitele texte și dispoziții care trebuie luate în considerare pentru a stabili dacă un avocat autorizat să pledeze numai în fața instanțelor din Regatul Unit poate reprezenta o parte în fața Tribunalului.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul amintește că, potrivit articolului 19 al treilea și al patrulea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, numai un avocat autorizat să practice în fața unei instanțe a unui stat membru sau a unui alt stat parte la Acordul privind SEE poate reprezenta sau asista o parte în fața instanțelor Uniunii[367]. În ceea ce privește însă situația particulară a avocaților autorizați să pledeze în fața instanțelor judecătorești din Regatul Unit, trebuie să se țină seama în prealabil de dispozițiile eventual relevante ale acordurilor internaționale încheiate între Regatul Unit și Uniune, și anume Acordul de retragere, precum și Acordul comercial și de cooperare[368].

---

365 Acordul privind Spațiul Economic European (JO 1994, L 1, p. 3, Ediție specială, 11/vol. 53, p. 86, denumit în continuare „Acordul privind SEE”).

366 Acord privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (JO 2020, L 29, p. 7, denumit în continuare „Acordul de retragere”).

367 Articolul 19 al patrulea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

368 Acordul comercial și de cooperare între Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice, pe de o parte, și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, pe de altă parte (JO 2021, L 149, p. 10, denumit în continuare „Acordul comercial și de cooperare”).

În această privință, Acordul de retragere prevede cazuri enumerate limitativ în care un avocat autorizat să pledeze în fața instanțelor judecătorești din Regatul Unit poate să reprezinte sau să asiste o parte în fața instanțelor Uniunii[369]. În stadiul actual al repartizării competențelor între Curte și Tribunal, un asemenea avocat care reprezenta o parte la 31 decembrie 2020 poate continua să o reprezinte sau să o asiste într-o acțiune introdusă la Tribunal[370]. Un astfel de avocat poate de asemenea să reprezinte sau să asiste o parte în fața Tribunalului în cadrul unor acțiuni în anulare îndreptate împotriva deciziilor adoptate de instituțiile, organismele, oficiile și agențiile Uniunii înainte de 31 decembrie 2020 și ai căror destinatari sunt Regatul Unit sau persoane fizice sau juridice care au reședința sau sunt stabilite în Regatul Unit[371]. Aceeași este situația în ceea ce privește astfel de decizii adoptate după 31 decembrie 2020, în special în cadrul unor proceduri de aplicare a articolelor 101 sau 102 TFUE inițiate înainte de 31 decembrie 2020 și ai căror destinatari sunt Regatul Unit sau persoane fizice sau juridice care au reședința sau sunt stabilite în Regatul Unit. În sfârșit, un avocat autorizat să pledeze în fața instanțelor din Regatul Unit poate să reprezinte sau să asiste acest stat în fața Tribunalului[372] în procedurile în care statul menționat a decis să intervină[373].

În speță, Tribunalul constată că prezenta acțiune nu se încadrează în niciuna dintre respectivele ipoteze prevăzute limitativ de Acordul de retragere. Reclamanta este o societate de drept francez cu sediul în Franța. Nu este relevant în această privință faptul că alți destinatari ai deciziei în cauză sunt, în ceea ce îi privește, stabiliți în Regatul Unit. În acest sens, Tribunalul amintește că, potrivit unei jurisprudențe constante, o decizie adoptată de Comisie în temeiul articolului 101 TFUE, deși redactată și publicată sub forma unei decizii unice, trebuie analizată ca o serie de decizii individuale prin care se constată în privința fiecăreia dintre societățile destinatare încălcarea sau încălcările reținute în sarcina sa și i se aplică, dacă este cazul, o amendă. În plus, în ceea ce privește susținerea reclamantei potrivit căreia ar fi „stabilită" în Regatul Unit ca „*overseas company*", din documentele furnizate de aceasta reiese că este doar înregistrată, iar nu stabilită în statul menționat. Tribunalul arată de asemenea că dreptul de reprezentare sau de asistență recunoscut prin Acordul de retragere[374] avocaților autorizați să pledeze în fața instanțelor din Regatul Unit se aplică numai în cadrul procedurilor administrative[375], cu excluderea unor eventuale proceduri jurisdicționale subsecvente[376].

În al doilea rând, Tribunalul arată că reclamanta nu poate invoca nici Acordul comercial și de cooperare încheiat între Uniune și Regatul Unit. Acest acord nu prevede[377] că o parte la acesta îi permite unui jurist al celeilalte părți la acordul menționat să furnizeze pe teritoriul său servicii juridice referitoare la dreptul Uniunii, din care face parte articolul 101 TFUE, sau să furnizeze reprezentare juridică în fața, printre altele, a instanțelor judecătorești și a altor instanțe oficiale ale unei părți la acordul respectiv, între care se numără și Tribunalul.

---

369 Articolele 87, 90-92 și 95 din Acordul de retragere interpretate în coroborare.

370 Conform articolului 91 alineatul (1) din Acordul de retragere.

371 Conform articolului 91 alineatul (2) prima teză din Acordul de retragere coroborat cu articolul 95 alineatele (1) și (3) din acest acord.

372 Conform articolului 91 alineatul (2) a doua teză din Acordul de retragere coroborat cu articolul 90 din acesta.

373 În temeiul articolului 90 alineatul (2) litera (c) din Acordul de retragere.

374 Articolul 94 alineatul (2) din Acordul de retragere.

375 Vizate la articolele 92 și 93 din Acordul de retragere.

376 Prevăzute la articolul 91 din Acordul de retragere.

377 Articolul 193 literele (a) și (g) din Acordul comercial și de cooperare.

În al treilea și ultimul rând, Tribunalul observă că acțiunea a fost introdusă la 30 iulie 2021, și anume după expirarea, la 31 decembrie 2020, a perioadei tranzitorii în care dreptul Uniunii a continuat să se aplice în Regatul Unit și pe teritoriul acestuia, în pofida statutului său de stat terț. În consecință, aspectul dacă avocații autorizați să pledeze numai în fața instanțelor judecătorești din Regatul Unit desemnați de reclamantă trebuie considerați ca fiind autorizați să practice în fața unei instanțe a unui stat membru sau a unui alt stat parte la SEE[378] nu mai poate fi examinat în raport cu dispozițiile sau actele de drept al Uniunii[379]. Prin urmare, o astfel de examinare trebuie efectuată în raport cu o eventuală reglementare specifică a unui stat membru care autorizează în mod unilateral acești avocați să practice în fața instanțelor sale, care nu există însă în speță în Franța.

2. Acțiuni în răspundere extracontractuală

Hotărârea din 23 februarie 2022, United Parcel Service/Comisia (T-834/17, EU:T:2022:84)

„Răspundere extracontractuală – Concurență – Piața serviciilor internaționale de curierat expres pentru livrarea coletelor mici în SEE – Concentrare – Decizie privind declararea concentrării ca fiind incompatibilă cu piața internă – Anularea deciziei printr-o hotărâre a Tribunalului – Dreptul la apărare – Încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor – Legătură de cauzalitate”

Prin Decizia din 30 ianuarie 2013 (denumită în continuare „decizia în litigiu”)[380], Comisia Europeană a declarat ca fiind incompatibilă cu piața internă operațiunea de concentrare notificată dintre United Parcel Service, Inc. (denumită în continuare „UPS”) și TNT Express NV (denumită în continuare „TNT”), două întreprinderi care își desfășoară activitatea pe piețele serviciilor internaționale de curierat expres pentru livrarea coletelor mici.

Anunțând public că renunța la această operațiune de concentrare, UPS a sesizat totodată Tribunalul cu o acțiune în anulare a deciziei în litigiu. Prin Hotărârea din 7 martie 2017[381], Tribunalul a admis acțiunea, iar prin Hotărârea din 16 ianuarie 2019[382], Curtea a respins recursul introdus de Comisie împotriva acestei hotărâri a Tribunalului.

Între timp, Comisia declarase ca fiind compatibilă cu piața internă operațiunea de concentrare notificată dintre TNT și FedEx Corp. (denumită în continuare „FedEx”), o concurentă a UPS[383].

---

378 Articolul 19 al patrulea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene.

379 Inclusiv cele aplicabile profesiei de avocat, precum Directiva 98/5/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 de facilitare a exercitării cu caracter permanent a profesiei de avocat într-un stat membru, altul decât cel în care s a obținut calificarea (JO 1998, L 77, p. 36, Ediție specială, 06/vol. 3, p. 24) sau Directiva 77/249/CEE a Consiliului din 22 martie 1977 de facilitare a exercitării efective a libertății de a presta servicii de către avocați (JO 1977, L 78, p. 17, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 46).

380 Decizia C(2013) 431 privind declararea unei concentrări ca fiind incompatibilă cu piața internă și cu funcționarea Acordului privind SEE (cazul COMP/M.6570 – UPS/TNT Express).

381 Hotărârea din 7 martie 2017, ***United Parcel Service/Comisia*** (T-194/13, EU:T:2017:144).

382 Hotărârea din 16 ianuarie 2019, ***Comisia/United Parcel Service*** (C-265/17 P, EU:T:2019:23).

383 Decizia din 8 ianuarie 2016 privind declararea unei concentrări ca fiind compatibilă cu piața internă și cu funcționarea Acordului privind SEE (cazul M.7630 – FedEx/TNT Express), al cărei rezumat a fost publicat în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (JO 2016, C 450, p. 12).

La sfârșitul anului 2017, UPS a introdus o acțiune în despăgubire împotriva Comisiei prin care a solicitat repararea prejudiciilor economice pretins suferite din cauza nelegalității deciziei în litigiu[384]. În anul 2018, o acțiune în despăgubire a fost introdusă, în plus, de societățile ASL Aviation Holdings DAC și ASL Airlines (Ireland) Ltd (denumite în continuare, împreună, „societățile ASL”), care, înainte de adoptarea deciziei în litigiu, încheiaseră cu TNT acorduri comerciale ce trebuiau să fie executate după aprobarea concentrării dintre UPS și TNT[385].

Aceste două acțiuni în despăgubire sunt respinse de Camera a șaptea extinsă a Tribunalului.

Aprecierea Tribunalului

- **Respingerea acțiunii în despăgubire introduse de UPS (cauza T-834/17)**

În acțiunea în despăgubire, UPS a susținut că, prin adoptarea deciziei în litigiu, Comisia a săvârșit încălcări suficient de grave ale dreptului Uniunii, susceptibile să angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii. Potrivit UPS, Comisia, în primul rând, a încălcat drepturile sale procedurale în cursul procedurii administrative, în al doilea rând, a încălcat obligația de motivare și, în al treilea rând, a săvârșit erori de apreciere pe fond a operațiunii de concentrare notificate.

Cu titlu introductiv, Tribunalul amintește că angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii presupune îndeplinirea a trei condiții cumulative, și anume încălcarea suficient de gravă a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor, caracterul real al prejudiciului, precum și existența unei legături directe de cauzalitate între încălcare și prejudiciul suferit.

În ceea ce privește, în primul rând, pretinsa nerespectare a drepturilor procedurale ale UPS în cursul procedurii administrative, aceasta a reproșat, pe de o parte, Comisiei că nu a comunicat nici versiunea finală a modelului econometric care a servit la analizarea efectelor concentrării notificate asupra prețurilor și nici criteriile de evaluare a creșterilor în eficiență rezultate din această concentrare. Pe de altă parte, UPS a considerat că Comisia i-a încălcat dreptul de acces la informațiile furnizate de FedEx în cursul procedurii administrative.

În ceea ce privește lipsa comunicării ultimei versiuni a modelului econometric utilizat de Comisie, Tribunalul arată că, în temeiul reglementării aplicabile, Comisia avea într-adevăr obligația să aducă la cunoștința UPS această din urmă versiune. Întrucât Comisia dispunea, cu privire la acest aspect, de o marjă de apreciere considerabil redusă, chiar inexistentă, a săvârșit o încălcare suficient de gravă a dreptului la apărare al UPS prin faptul că a omis să îi comunice acest model. În plus, având în vedere jurisprudența în materia respectării dreptului la apărare și Hotărârea Curții din 16 ianuarie 2019, această încălcare a drepturilor UPS nu era scuzabilă din cauza pretinsei lipse de claritate a dreptului Uniunii, astfel cum a susținut Comisia.

Tribunalul respinge de asemenea argumentul invocat de Comisie în apărare întemeiat pe faptul că definitivarea modelului econometric fusese precedată de discuții multiple cu UPS. Astfel, prin faptul că a omis să comunice versiunea finală a modelului econometric, Comisia nu numai că s-a îndepărtat de o constrângere procedurală destinată să garanteze legitimitatea procedurii Uniunii de control al concentrărilor, precum și caracterul echitabil al acesteia, ci, în plus, a plasat UPS într-o situație care nu îi permite să înțeleagă o parte din motivarea deciziei în litigiu.

---

384 Cauza T-834/17, United Parcel Service/Comisia.

385 Cauza T-540/18, ASL Aviation Holdings și ASL Airlines (Irlanda)/Comisia.

În schimb, referitor la lipsa comunicării către UPS a criteriilor de evaluare a creșterilor în eficiență rezultate din concentrarea notificată, Tribunalul arată că nicio dispoziție a dreptului Uniunii aplicabil controlului concentrărilor nu impune Comisiei să definească în prealabil, în mod abstract, criteriile specifice pe baza cărora intenționează să admită că o creștere în eficiență poate fi considerată verificabilă. În aceste condiții, argumentația UPS prin care se urmărește să se demonstreze că Comisia avea obligația să îi comunice criteriile specifice și standardele în materie de probațiune pe care intenționa să le aplice, pentru a stabili dacă fiecare dintre creșterile în eficiență invocate era verificabilă, este nefondată.

Tribunalul respinge, în plus, argumentația potrivit căreia Comisia ar fi încălcat dreptul de acces al UPS la anumite documente furnizate Comisiei de FedEx în cursul procedurii administrative. Astfel, întrucât nu a și-a exercitat drepturile de acces în timp util și în formele prevăzute de legislația aplicabilă (lipsa sesizării consilierului-auditor), UPS nu a îndeplinit condițiile pentru a obține repararea unui prejudiciu care se presupune că decurge din încălcarea drepturilor menționate.

În ceea ce privește, în al doilea rând, pretinsa încălcare de către Comisie a obligației de motivare, Tribunalul amintește că insuficiența motivării unui act al Uniunii nu este, în principiu, de natură să angajeze, în sine, răspunderea Uniunii.

În ceea ce privește, în al treilea rând, argumentul UPS întemeiat pe erori referitoare la aprecierea pe fond a operațiunii de concentrare notificate, Tribunalul, confirmând totodată săvârșirea anumitor erori de către Comisie, arată că acestea nu constituie încălcări suficient de grave ale dreptului Uniunii pentru a fi susceptibile să angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii. Cu privire la acest aspect, Tribunalul precizează că, deși Comisia a utilizat, cu nerespectarea propriilor reguli (Cele mai bune practici pentru prezentarea de probe economice), un model econometric care se îndepărtează în mod sensibil de practica obișnuită în materie economică, aceasta dispunea de o marjă de apreciere considerabilă în definirea modelului respectiv. În plus, pentru a efectua analiza efectelor operațiunii de concentrare notificate, Comisia nu s-a întemeiat exclusiv pe modelul econometric menționat, ci a efectuat deopotrivă o analiză generală a caracteristicilor pieței relevante, evidențiind natura și caracteristicile pieței respective și consecințele ce decurgeau din operațiunea avută în vedere.

În ultimul rând, Tribunalul concluzionează că UPS nu a reușit să demonstreze existența unor erori vădite și grave în cadrul aprecierii caracterului verificabil al creșterilor în eficiență sau a situației concurențiale a FedEx în proiectul de concentrare și nici existența oricărui indiciu susceptibil să evidențieze o inegalitate de tratament între decizia privind operațiunea dintre FedEx și TNT și decizia în litigiu.

După ce a constatat astfel că încălcarea suficient de gravă a drepturilor procedurale ale UPS în cursul procedurii administrative era limitată la lipsa comunicării ultimei versiuni a modelului econometric utilizat de Comisie pentru analizarea efectelor concentrării notificate asupra prețurilor, Tribunalul examinează în continuare existența unei legături directe de cauzalitate între această nelegalitate și prejudiciile invocate de UPS, și anume, în primul rând, cheltuielile legate de participarea sa la procedura de control al operațiunii de concentrare notificate, între FedEx și TNT, în al doilea rând, plata către TNT a unei despăgubiri contractuale de desființare din cauza rezilierii acordului de fuziune încheiat cu TNT și, în al treilea rând, beneficiul nerealizat rezultat din imposibilitatea executării acestui acord de fuziune.

Referitor, mai întâi, la cheltuielile legate de participarea UPS la procedura de control al concentrării notificate dintre FedEx și TNT, Tribunalul constată că această participare rezulta în mod vădit din libera alegere a UPS. Astfel, încălcarea drepturilor procedurale ale UPS în procedura de control al concentrării dintre aceasta și TNT nu poate fi considerată ca fiind cauza determinantă a cheltuielilor legate de participarea sa la procedura de control al concentrării dintre FedEx și TNT. La fel, având în vedere că plata despăgubirii de desființare efectuată către TNT își avea originea într-o obligație contractuală rezultată din termenii acordului de fuziune încheiat între UPS și TNT, nelegalitățile care afectează decizia în litigiu nu puteau constitui cauza determinantă a plății acestei despăgubiri către TNT.

În sfârșit, în ceea ce privește pretinsul beneficiu nerealizat suferit de UPS, Tribunalul arată că nu se poate prezuma că, în lipsa încălcării drepturilor procedurale ale UPS în procedura de control al concentrării dintre aceasta și TNT, această concentrare ar fi fost declarată compatibilă cu piața internă. Pe de altă parte, UPS nu a demonstrat și nici nu a furnizat elemente care să permită Tribunalului să concluzioneze că, în lipsa acestei încălcări, Comisia ar fi declarat operațiunea respectivă ca fiind compatibilă cu piața internă. În plus, renunțarea UPS la operațiunea de concentrare proiectată încă din momentul anunțării deciziei în litigiu a avut ca efect ruperea oricărei legături directe de cauzalitate între nelegalitatea constatată și prejudiciul invocat.

Având în vedere cele ce precedă, Tribunalul concluzionează că UPS nu a reușit să demonstreze că încălcarea drepturilor sale procedurale în procedura de control al operațiunii de concentrare dintre aceasta și TNT a constituit cauza determinată a prejudiciilor invocate. Astfel, Tribunalul respinge în totalitate acțiunea în despăgubire introdusă de UPS.

- **Respingerea acțiunii în despăgubire introduse de societățile ASL (cauza T-540/18)**

Acțiunea în despăgubire introdusă de societățile ASL a avut ca obiect repararea pretinsului beneficiu nerealizat rezultat din imposibilitatea executării, din cauza nelegalității deciziei în litigiu, a acordurilor comerciale încheiate cu TNT. În susținerea acestei cereri, societățile ASL au invocat o încălcare de către Comisie a drepturilor lor fundamentale și a celor ale UPS, precum și existența unor erori grave și vădite în aprecierea de către Comisie a concentrării notificate dintre UPS și TNT.

În primul rând, Tribunalul constată că societățile ASL nu pot invoca drept temei al propriei cereri în reparație o încălcare a dreptului de apărare al UPS în cadrul procedurii de control al operațiunii de concentrare dintre aceasta și TNT. Astfel, conform unei jurisprudențe constante a Tribunalului, este necesar ca protecția oferită de norma invocată în susținerea unei acțiuni în despăgubire să fie efectivă în privința persoanei care o invocă și, așadar, ca această persoană să se afle printre cele cărora norma în discuție le conferă drepturi.

În al doilea rând, Tribunalul respinge ca nefondată argumentația societăților ASL întemeiată pe faptul că, în cadrul procedurii de control al concentrării dintre UPS și TNT, Comisia le-ar fi încălcat drepturile fundamentale, în special dreptul la bună administrare consacrat la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În această privință, Tribunalul precizează că, întrucât societățile ASL au ales în mod liber să nu participe la această procedură, nu mai aveau temei să se prevaleze de o pretinsă încălcare de către Comisie a drepturilor lor fundamentale în contextul procedurii respective.

În al treilea rând, Tribunalul respinge ca inadmisibil motivul întemeiat pe existența unor erori grave și vădite săvârșite de Comisie în aprecierea operațiunii de concentrare dintre UPS și TNT, dat fiind că societățile ASL s-au limitat în această privință să facă trimitere la cererea introductivă a UPS în cauza T-834/17.

Având în vedere aceste considerații, Tribunalul constată că societățile ASL nu au demonstrat existența unor încălcări suficient de grave ale dreptului Uniunii care să afecteze decizia în litigiu, astfel încât respinge acțiunea acestora ca fiind nefondată.

3. Contenciosul contractual

Hotărârea din 13 iulie 2022, JF/EUCAP Somalia (T-194/20, EU:T:2022:454)

„Clauză compromisorie – Agent contractual internațional al EUCAP Somalia – Misiune din cadrul politicii externe și de securitate comună – Neprelungirea contractului de muncă în urma retragerii Regatului Unit din Uniune – Dreptul de a fi ascultat – Egalitate de tratament – Nediscriminare pe motiv de cetățenie –

Perioadă de tranziție prevăzută de Acordul privind retragerea Regatului Unit din Uniune – Acțiune în anulare – Acțiune în despăgubire – Acte indisociabile de contract – Inadmisibilitate”

Reclamantul, JF, resortisant al Regatului Unit, a semnat cu EUCAP Somalia, o misiune a Uniunii Europene având drept obiectiv să asiste Somalia în consolidarea capacității sale în materie de securitate maritimă[386], mai multe contracte de muncă pe durată determinată succesive, în temeiul cărora a fost recrutat ca agent contractual internațional.

Ultimul său contract de muncă, care înceta la 31 ianuarie 2020, prevedea că el poate fi reziliat înainte de termen dacă Regatul Unit încetează să fie membru al Uniunii Europene.

Printr-o notă din 18 ianuarie 2020, șeful misiunii EUCAP Somalia a informat agenții contractuali internaționali resortisanți ai Regatului Unit ai acestei misiuni, printre care reclamantul, că, din cauza retragerii probabile a Regatului Unit din Uniune la 31 ianuarie 2020, contractele lor de muncă vor înceta la acea dată. În continuare, printr-o scrisoare din 29 ianuarie 2020, el i-a confirmat lui JF că contractul său nu va fi prelungit dincolo de termenul său și va înceta la 31 ianuarie 2020 ca urmare a retragerii Regatului Unit din Uniune.

Prin acțiunea formulată, JF a solicitat, cu titlu principal, în temeiul articolelor 263 și 268 TFUE, ca nota din 18 ianuarie 2020 și scrisoarea din 29 ianuarie 2020 (denumite în continuare, împreună, „actele în litigiu”) să fie anulate și ca prejudiciile pe care le-ar fi suferit ca urmare a acestor acte pe baza răspunderii extracontractuale a EUCAP Somalia să fie reparate și, cu titlu subsidiar, ca actele în litigiu să fie declarate nelegale și ca și aceleași prejudicii pe baza răspunderii contractuale a Uniunii să fie de asemenea reparate.

Prin hotărârea pronunțată în cameră extinsă, Tribunalul respinge în totalitate acțiunea formulată de JF. Cu această ocazie, el completează jurisprudența pronunțându-se în special cu privire la admisibilitatea și la natura acțiunii, precum și cu privire la posibilitatea, în anumite condiții, de a nu determina dreptul național aplicabil pentru soluționarea unui litigiu în materie contractuală. El examinează și motivele întemeiate pe încălcări ale dreptului Uniunii în cadrul unui asemenea litigiu contractual și aduce precizări cu privire la aplicarea în speță a principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie.

Aprecierea Tribunalului

În ceea ce privește admisibilitatea acțiunii, în primul rând, Tribunalul respinge ca inadmisibilă cererea de anulare a actelor în litigiu întemeiată pe articolul 263 TFUE. În această privință, el observă în special că condițiile de încadrare în muncă, precum și drepturile și obligațiile personalului internațional al EUCAP Somalia sunt definite prin contract, astfel încât raportul de muncă dintre reclamant și EUCAP Somalia prezintă o natură contractuală. Tribunalul constată de asemenea că, prin actele în litigiu, șeful misiunii EUCAP Somalia i-a confirmat reclamantului data încetării contractului său, astfel cum era prevăzută în acesta, în urma retragerii Regatului Unit din Uniune, care era o cauză contractuală de încetare a contractului. El deduce de aici că aceste acte nu urmăresc să producă efecte juridice obligatorii care se situează în afara raportului contractual dintre reclamant și EUCAP Somalia și care presupun exercitarea de către aceasta din urmă a unor prerogative de putere publică. Astfel, actele menționate prezintă o natură contractuală, iar anularea lor nu poate fi solicitată în temeiul articolului 263 TFUE.

---

386 EUCAP Somalia a fost creată prin Decizia 2012/389/PESC a Consiliului din 16 iulie 2012 privind misiunea Uniunii Europene de consolidare a capacităților în Somalia (EUCAP Somalia) (JO 2012, L 187, p. 40), astfel cum a fost modificată prin Decizia (PESC) 2018/1942 a Consiliului din 10 decembrie 2018 (JO 2018, L 314, p. 56).

În al doilea rând, Tribunalul respinge ca inadmisibilă cererea de despăgubire având ca obiect răspunderea extracontractuală a Uniunii pentru acțiunile EUCAP Somalia, întemeiată pe articolul 268 TFUE. Există un veritabil context contractual în jurul acestei cereri, astfel încât ea intră în sfera răspunderii contractuale a Uniunii.

În al treilea rând, Tribunalul concluzionează în sensul admisibilității acțiunii în măsura în care se întemeiază, cu titlu subsidiar, pe articolul 272 TFUE. El precizează că, în susținerea cererilor sale pe baza acestei dispoziții, reclamantul invocă norme pe care administrația Uniunii este obligată să le respecte într-un cadru contractual, în condițiile în care prezintă motive întemeiate în special pe încălcări ale dreptului de a fi ascultat și ale principiilor egalității de tratament și nediscriminării[387], precum și un motiv întemeiat pe încălcarea principiului protecției încrederii legitime, care constituie un principiu general al dreptului Uniunii. Prin urmare, în caz contrar nerespectându-se principiul protecției jurisdicționale efective, reclamantul nu poate fi împiedicat să invoce încălcarea acestor principii în susținerea cererilor sale pentru motivul că nu poate invoca în mod valabil decât o neexecutare a clauzelor contractului său ori o încălcare a dreptului aplicabil acestuia[388].

În ceea ce privește dreptul aplicabil, Tribunalul amintește principiul potrivit căruia răspunderea contractuală a Uniunii este guvernată de legea aplicabilă contractului în cauză[389]. Cu toate acestea, el consideră că nu este necesar să se determine dreptul național aplicabil prezentului litigiu, care poate fi soluționat în temeiul contractului în cauză, al procedurilor operaționale standard ale EUCAP Somalia la care face trimitere acesta, precum și al cartei și al principiilor generale ale dreptului Uniunii. În acest context, Tribunalul observă în special că, în susținerea cererilor sale subsidiare, întemeiate pe articolul 272 TFUE, reclamantul invocă exclusiv motive bazate pe încălcări ale dreptului Uniunii, mai ales ale principiilor generale ale acestui drept și ale cartei. În plus, nu rezultă că, pentru soluționarea acestui litigiu, este necesară aplicarea unor dispoziții imperative de drept național.

În ceea ce privește fondul cauzei, Tribunalul arată, în primul rând, referitor la încălcarea dreptului de a fi ascultat, că nici din clauzele contractului în cauză, nici din procedurile operaționale standard ale EUCAP Somalia, la care face trimitere acest contract, nu reiese că șeful misiunii EUCAP Somalia era obligat să îl asculte pe JF înainte de a emite nota din 18 ianuarie 2020. În plus, Tribunalul consideră că alegerea EUCAP Somalia de a nu utiliza posibilitatea de a prelungi contractul reclamantului, astfel cum reiese din actele în litigiu, nu era o măsură adoptată împotriva sa care îi aducea atingere în sensul articolului 41 alineatul (2) litera (a) din cartă. Așadar, nici dreptul de a fi ascultat, astfel cum este garantat de această dispoziție, nu impunea EUCAP Somalia să îl asculte pe reclamant înainte de redactarea notei din 18 ianuarie 2020. De altfel, Tribunalul subliniază că, în cadrul unei acțiuni de natură contractuală, chiar presupunând că reclamantul ar fi dispus de dreptul de a fi ascultat înainte de redactarea notei menționate, procedura nu ar fi putut conduce la un rezultat diferit dacă ar fi putut să își exercite acest drept.

În al doilea rând, în ceea ce privește o pretinsă discriminare pe motiv de cetățenie, Tribunalul subliniază că reclamantul, în calitate de resortisant al unui stat membru care a declanșat procedura de retragere din Uniune, nu se afla în mod obiectiv într-o situație comparabilă cu cea a agenților contractuali internaționali resortisanți ai unui alt stat membru din cadrul EUCAP Somalia, așa încât șeful acestei misiuni putea decide să nu îi prelungească contractul de muncă după 31 ianuarie 2020 fără ca aceasta să constituie o discriminare pe motiv de cetățenie.

---

387 Garantate de articolul 41 alineatul (2) litera (a), de articolul 20 și, respectiv, de articolul 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

388 În sensul Hotărârii din 16 iulie 2020, ***ADR Center/Comisia*** (C-584/17 P, EU:C:2020:576, punctele 85-89).

389 Articolul 340 primul paragraf TFUE.

În sfârșit, în al treilea rând, în ceea ce privește o pretinsă încălcare prin actele în litigiu a Acordului privind retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană și din Euratom[390], Tribunalul observă că, în cadrul unei acțiuni de natură contractuală, dispozițiile acestuia din urmă, care sunt relevante în speță, reglementează condițiile în care dreptul Uniunii se aplică în Regatul Unit în perioada de tranziție și constituie, prin urmare, norme de drept substanțial. Or, dat fiind că aceste norme nu se aplică unor situații juridice împlinite înainte de data intrării în vigoare a acestui acord și că actele în litigiu sunt anterioare datei respective, o asemenea încălcare nu poate fi reținută.

390 Acordul privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (JO 2020, L 29, p. 7), intrat în vigoare la 1 februarie 2020.

II. Dreptul instituțional – Parchetul European

Hotărârea din 12 ianuarie 2022, Verelst/Consiliul (T-647/20, EU:T:2022:5)

„Drept instituțional – Cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European – Regulamentul (UE) 2017/1939 – Numirea procurorilor europeni ai Parchetului European – Numirea unuia dintre candidații desemnați de Belgia – Norme aplicabile în cazul numirii procurorilor europeni”

La 12 octombrie 2017, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Regulamentul 2017/1939 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European[391]. Acest regulament instituie Parchetul European ca organ al Uniunii Europene și stabilește normele referitoare la funcționarea sa.

Conform articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul 2017/1939, fiecare stat membru care participă la cooperarea consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European trebuie să desemneze trei candidați pentru funcția de procuror european. Articolul 16 alineatul (2) din acest regulament prevede că, după primirea avizului motivat din partea juriului de selecție însărcinat să stabilească o listă restrânsă de candidați pentru funcția de șef al Parchetului European[392], Consiliul selectează și numește unul dintre candidații pentru postul de procuror european din statul membru în cauză și că, în cazul în care juriul de selecție constată că un candidat nu îndeplinește condițiile necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor procurorului european, avizul acestuia este obligatoriu pentru Consiliu. În temeiul articolului 16 alineatul (3) din regulamentul menționat, Consiliul, hotărând cu majoritate simplă, selectează și numește procurorii europeni pentru un mandat de șase ani care nu poate fi reînnoit și poate decide să extindă mandatul cu maximum trei ani la sfârșitul perioadei de șase ani.

În conformitate cu articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul 2017/1939, Consiliul stabilește regulamentul de funcționare al juriului de selecție și adoptă o decizie de numire a membrilor acestuia pe baza unei propuneri din partea Comisiei Europene. La 13 iulie 2018, Consiliul a adoptat Decizia de punere în aplicare 2018/1696 privind regulamentul de funcționare al acestui juriu de selecție[393]. În special, potrivit celui de al treilea paragraf al punctului VII.2 din acest regulament, care figurează în anexă, „[j]uriul de selecție stabilește un clasament al candidaților în funcție de calificările și experiența acestora”, clasament care „indică ordinea preferințelor juriului de selecție și nu are caracter obligatoriu pentru Consiliu”.

În vederea desemnării celor trei candidați pentru funcția de procuror european, prevăzută de Regulamentul 2017/1939, la 25 ianuarie 2019 autoritățile belgiene au publicat un apel pentru depunerea de candidaturi, la care au răspuns șase candidați, printre care și reclamantul, Jean-Michel Verelst, care exercită din anul 2010 funcția de substitut al procurorului Regelui din Bruxelles (Belgia) specializat în materie fiscală.

În urma diferitelor etape ale procedurii de selecție prevăzute de Regulamentul 2017/1939, Consiliul a adoptat, la 27 iulie 2020, Decizia de punere în aplicare 2020/1117 de numire a procurorilor europeni

---

391 Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO) (JO 2017, L 283, p. 1).

392 Prevăzut la articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul 2017/1939.

393 Decizia de punere în aplicare (UE) 2018/1696 a Consiliului din 13 iulie 2018 privind regulamentul de funcționare al juriului de selecție prevăzut la articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul 2017/1939 (JO 2018, L 282, p. 8).

ai Parchetului European, numindu-l pe domnul Yves van den Berge începând cu data de 29 iulie 2020[394]. Prin scrisoarea din 7 octombrie 2020, Consiliul a notificat atât reclamantului, cât și tuturor celorlalți candidați neselectați această decizie, precum și informațiile relevante privind motivele care susțineau decizia sa de a numi un alt candidat, în speță domnul van den Berge.

Reclamantul a solicitat atunci Consiliului să îi transmită toate documentele referitoare la derularea procedurii de selecție care îl vizau. Ulterior, acesta a introdus o acțiune având ca obiect anularea deciziei menționate, în măsura în care aceasta îl numește pe domnul van den Berge în calitate de procuror european al Parchetului European și respinge candidatura sa.

Prin hotărârea pronunțată, Tribunalul respinge acțiunea reclamantului. Acesta examinează pentru prima dată legalitatea Deciziei de punere în aplicare 2020/1117 de numire a procurorilor europeni ai Parchetului European, adoptată în aplicarea Regulamentului 2017/1939.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul examinează aspectul dacă Consiliul se putea îndepărta de ordinea de preferință stabilită de juriul de selecție însărcinat să evalueze capacitățile candidaților desemnați de statele membre. În această privință, după ce a amintit termenii dispozițiilor care reglementează procedura care a condus la adoptarea deciziei atacate – fără ca realitatea desfășurării acesteia să fie contestată de reclamant –, Tribunalul amintește, pe de o parte, că, în conformitate cu punctul VII.2 al treilea paragraf din regulamentul de funcționare al juriului de selecție, clasamentul stabilit de acesta din urmă pe baza calificărilor și a experienței celor trei candidați desemnați de statul membru în cauză nu are caracter obligatoriu pentru Consiliu. Pe de altă parte, Tribunalul arată că nici articolul 16 alineatele (2) și (3) din Regulamentul 2017/1939, nici regulamentul de funcționare al juriului de selecție nu se opun ca, pentru a efectua o alegere între cei trei candidați desemnați de un stat membru în cadrul exercitării competenței care îi este conferită de articolul 16 alineatele (2) și (3) menționat, Consiliul să țină seama de informațiile care i-ar fi furnizate de guvernele statelor membre reprezentate în cadrul său, eventual de însuși statul membru în cauză. În consecință, Tribunalul consideră că decizia atacată a fost adoptată în conformitate cu normele de procedură care reglementează adoptarea acesteia[395] și cu principiul nediscriminării.

În al doilea rând, Tribunalul examinează respectarea de către Consiliu a obligației sale de motivare în privința reclamantului a cărui candidatură a fost respinsă. După ce a amintit conținutul acestei obligații de motivare[396] și a examinat natura juridică a deciziei atacate, Tribunalul consideră că motivarea deciziei atacate, în măsura în care prin aceasta s-a respins implicit candidatura reclamantului pentru funcția de procuror european al Regatului Belgiei, trebuia, în principiu, să îi fie comunicată în același timp cu decizia atacată.

În această privință, Tribunalul constată că singura motivare cuprinsă în decizia atacată, așa cum a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, se găsește în cuprinsul considerentului (13) al acesteia. Astfel, acolo se arată că, „[î]n ceea ce privește candidații desemnați de Belgia, Bulgaria și Portugalia, Consiliul nu a urmat ordinea preferințelor fără caracter obligatoriu a juriului de selecție, pe baza unei evaluări diferite a meritelor acestor candidați, efectuată în cadrul grupurilor de pregătire relevante ale

---

394 Decizia de punere în aplicare (UE) 2020/1117 a Consiliului din 27 iulie 2020 de numire a procurorilor europeni ai Parchetului European (JO 2020, L 244, p. 18).

395 În special articolele 14 și 16 din Regulamentul 2017/1939, precum și punctele VI.2 și VII.2 din regulamentul de funcționare al juriului de selecție.

396 Obligație impusă la articolul 296 TFUE și la articolul 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Consiliului”. Or, Tribunalul amintește că din cuprinsul punctului VII.2 al treilea paragraf din regulamentul de funcționare al juriului de selecție reiese că clasamentul stabilit de acesta cu privire la cei trei candidați pentru funcția de procuror european desemnați de Regatul Belgiei pe baza calificărilor și a experienței acestor candidați nu era obligatoriu pentru Consiliu. Așadar, acesta din urmă era liber fie să își însușească clasamentul menționat, fie să își întemeieze decizia pe o altă comparație a meritelor candidaților. Prin urmare, în opinia Tribunalului, reclamantul susține în mod eronat că motivarea deciziei atacate ar fi trebuit să îi permită să înțeleagă motivul pentru care Consiliul a decis să nu urmeze ordinea de preferință stabilită de juriul de selecție.

Cu toate acestea, Tribunalul arată că motivarea deciziei atacate cuprinsă în considerentul (13) al acesteia din urmă nu este în sine de natură să permită reclamantului și nici Tribunalului să înțeleagă de ce Consiliul a apreciat că este mai meritorie candidatura aceluia dintre candidați care a fost numit în funcția de procuror european al Regatului Belgiei decât candidatura reclamantului. Tribunalul constată însă că, în scrisoarea sa din 7 octombrie 2020, Consiliul a redat în mod suficient de detaliat motivele pentru care a apreciat că acel candidat care a fost numit era mai potrivit să exercite funcția de procuror european decât ceilalți doi candidați.

Așadar, deși, potrivit Tribunalului, ar fi fost de dorit ca motivele suplimentare de respingere a candidaturii reclamantului să îi fi fost comunicate concomitent cu publicarea deciziei atacate în Jurnalul Oficial, acesta arată că reclamantul a putut lua cunoștință de motivele menționate prin scrisoarea Consiliului din 7 octombrie 2020, și anume anterior introducerii acțiunii, și că în speță o astfel de comunicare i-a permis să aprecieze temeinicia acestei decizii și să își apere drepturile.

În al treilea și ultimul rând, Tribunalul se apleacă asupra argumentelor reclamantului potrivit cărora decizia atacată ar fi afectată de o eroare vădită de apreciere. În această privință, Tribunalul amintește că o instituție dispune de o largă marjă de apreciere în evaluarea și compararea meritelor candidaților la un post vacant și că elementele acestei aprecieri depind nu numai de competența și de valoarea profesională a persoanelor interesate, ci și de caracterul lor, de comportamentul lor și de ansamblul personalității lor. Acest lucru este valabil cu atât mai mult atunci când postul care urmează să fie ocupat implică mari responsabilități, precum cele asumate de procurorii europeni în temeiul Regulamentului 2017/1939[397].

Astfel, Tribunalul arată că procurorii europeni sunt chemați să exercite responsabilități importante, fapt confirmat de altfel de gradul AD 13 în care sunt numiți, care corespunde, potrivit anexei I la Statutul funcționarilor Uniunii Europene, funcțiilor de consilier sau echivalent. Funcția de procuror european se află, așadar, între funcțiile de director (AD 15-AD 14) și cele de șef de unitate sau echivalent (AD 9-AD 14). În consecință, potrivit Tribunalului, Consiliul dispune de o largă marjă de apreciere în evaluarea și în compararea meritelor candidaților pentru funcția de procuror european al unui stat membru.

Examinând unul câte unul argumentele prezentate de reclamant cu privire la marja largă de apreciere de care dispunea Consiliul, Tribunalul constată că reclamantul nu a reușit să demonstreze că Consiliul ar fi depășit în speță limitele puterii sale largi de apreciere prin faptul că l-a selectat și l-a numit pe domnul van den Berge în funcția de procuror european.

397 Considerentul (24), articolul 9, articolul 12 alineatele (1), (3) și (5) și articolul 104 din Regulamentul 2017/1939.

III. Concurență

1. Înțelegeri (articolul 101 TFUE)

Hotărârea din 2 februarie 2022, Scania și alții/Comisia (T-799/17, EU:T:2022:48)

„Concurență – Înțelegeri – Piața producătorilor de camioane – Decizie prin care se constată o încălcare a articolului 101 TFUE și a articolului 53 din Acordul privind SEE – Acorduri și practici concertate privind prețurile de vânzare a camioanelor, calendarul referitor la introducerea tehnologiilor în materie de emisii și transferul asupra clienților al costurilor aferente acestor tehnologii – Procedură «hibrid» eșalonată în timp – Prezumția de nevinovăție – Principiul imparțialității – Carta drepturilor fundamentale – Încălcare unică și continuă – Restrângerea concurenței prin obiect – Întinderea geografică a încălcării – Amendă – Proporționalitate – Egalitate de tratament – Competență de fond”

Prin Decizia din 27 septembrie 2017 (denumită în continuare „decizia atacată”)[398], Comisia Europeană a constatat că societățile Scania AB, Scania CV AB și Scania Deutschland GmbH, trei entități din grupul Scania care își desfășoară activitatea în domeniul producției și al vânzării de camioane de tonaj mare destinate transportului pe distanțe lungi (denumite în continuare, împreună, „Scania”), au încălcat normele dreptului Uniunii prin care sunt interzise înțelegerile[399] prin faptul că au luat parte, în perioada cuprinsă între ianuarie 1997 și ianuarie 2011, împreună cu concurenții lor, la acorduri coluzive vizând limitarea concurenței pe piața camioanelor de tonaj mediu și mare în SEE. Comisia a aplicat Scania o amendă de 880 523 000 de euro.

Decizia atacată a fost adoptată în urma unei proceduri numite „hibridă”, care asociază procedura de tranzacție[400] și procedura administrativă ordinară în materie de înțelegeri.

În speță, fiecare întreprindere destinatară a comunicării privind obiecțiunile, inclusiv Scania, a confirmat Comisiei voința sa de a lua parte la discuții în vederea unei tranzacții. Totuși, în urma discuțiilor cu Comisia, Scania a decis să se retragă din procedura menționată. Comisia a adoptat astfel o decizie de tranzacție în privința întreprinderilor care au prezentat o cerere oficială în acest sens[401] și a continuat investigația referitoare la Scania.

Prin hotărârea din 2 februarie 2022, Tribunalul respinge acțiunea introdusă de Scania având ca obiect anularea deciziei atacate, aducând clarificări în ceea ce privește legalitatea unei proceduri „hibride” în materie de înțelegeri și noțiunea de încălcare unică și continuă.

---

398 Decizia C(2017) 6467 final a Comisiei din 27 septembrie 2017 referitoare la o procedură inițiată în temeiul articolului 101 TFUE și al articolului 53 din Acordul privind Spațiul Economic European (SEE) (cazul AT.39824 – Camioane).

399 Articolul 101 TFUE și articolul 53 din Acordul privind SEE.

400 Această procedură este reglementată de articolul 10a din Regulamentul (CE) nr. 773/2004 al Comisiei din 7 aprilie 2004 privind desfășurarea procedurilor puse în aplicare de Comisie în temeiul articolelor [101 și 102 TFUE] (JO 2004, L 123, p. 18, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 242). Ea permite părților din cauzele referitoare la înțelegeri să își recunoască răspunderea și să primească în schimb o reducere a cuantumului amenzii aplicate.

401 Decizia C(2016) 4673 final referitoare la o procedură inițiată în temeiul articolului 101 TFUE și al articolului 53 din Acordul privind SEE (cazul AT.39824 – Camioane). Această decizie a fost adoptată în temeiul articolului 7 și al articolului 23 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele [101 și 102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167).

Aprecierea Tribunalului

În ceea ce privește legalitatea procedurii „hibride” urmate de Comisie, Tribunalul începe prin a observa că, contrar celor susținute de Scania, decizia Comisiei de a urma o astfel de procedură nu implică în sine o încălcare a principiului prezumției de nevinovăție, a dreptului la apărare sau a obligației de imparțialitate. Astfel, dispozițiile care reglementează procedura de tranzacție nu se opun posibilității Comisiei de a urma o asemenea procedură în cadrul aplicării articolului 101 TFUE. În plus, potrivit jurisprudenței, în cadrul unor asemenea proceduri, Comisia are dreptul să adopte, într-o primă etapă, o decizie de tranzacție și, într-o a doua etapă, o decizie în urma procedurii ordinare, cu condiția să vegheze la respectarea principiilor și a drepturilor menționate mai sus.

Acestea fiind precizate, Tribunalul examinează dacă, în împrejurările din speță, Comisia a respectat principiile menționate.

În ceea ce privește critica întemeiată pe încălcarea principiului prezumției de nevinovăție, Scania a susținut că decizia de tranzacție a definit poziția finală a Comisiei în ceea ce privește aceleași fapte cu cele enunțate în comunicarea privind obiecțiunile și a concluzionat, pe baza acelorași elemente de probă utilizate în decizia atacată, că aceste fapte, la care Scania participase de asemenea, constituiau o încălcare.

În această privință, Tribunalul observă, în primul rând, că niciun fragment din motivarea deciziei de tranzacție, interpretată în ansamblu, în lumina împrejurărilor particulare în care aceasta fusese adoptată, nu putea fi înțeles ca o exprimare prematură a răspunderii Scania. În al doilea rând, Tribunalul clarifică faptul că recunoașterea de către destinatarii unei decizii de tranzacție a răspunderii lor nu poate conduce la recunoașterea implicită a răspunderii întreprinderii care a decis să se retragă din procedura menționată, din cauza eventualei sale participări la aceleași fapte considerate ilicite în decizia de tranzacție. Astfel, în cadrul procedurii administrative ordinare care urmează adoptării unei asemenea decizii, întreprinderea în cauză și Comisia se află, în raport cu procedura de tranzacție, într-o situație denumită „*tabula rasa*”, în care răspunderile nu au fost încă stabilite. Astfel, Comisia este ținută, pe de o parte, numai de comunicarea privind obiecțiunile și, pe de altă parte, este obligată să reexamineze dosarul având în vedere toate împrejurările pertinente, inclusiv toate informațiile și toate argumentele invocate de întreprinderea interesată cu ocazia exercitării dreptului său de a fi audiată. În consecință, o calificare juridică a faptelor reținută de Comisie în privința părților la tranzacție nu presupune în sine că aceeași calificare juridică a faptelor a fost reținută în mod necesar de Comisie în privința întreprinderii care s-a retras dintr-o asemenea procedură. În acest cadru, nimic nu împiedică Comisia să se întemeieze pe elemente de probă comune în cele două decizii ale procedurii hibride.

Având în vedere aceste considerații și ținând seama de faptul că Scania nu a contestat că a avut oportunitatea de a prezenta toate elementele de probă care urmăreau să conteste faptele și elementele de probă pe care s-a întemeiat Comisia în cadrul procedurii administrative ordinare, inclusiv cele adăugate la dosar după comunicarea privind obiecțiunile, Tribunalul exclude existența unei încălcări a principiului prezumției de nevinovăție în speță.

În ceea ce privește critica întemeiată pe încălcarea dreptului la apărare, Tribunalul a arătat că în decizia de tranzacție Comisia nu a prejudecat în niciun fel răspunderea Scania pentru încălcare. În consecință, nicio încălcare a dreptului său la apărare nu putea decurge din faptul că nu a fost audiată în cadrul acestei proceduri.

Referitor la critica întemeiată pe încălcarea principiului imparțialității, Tribunalul a constatat că Scania nu a stabilit că Comisia nu a oferit în cursul procedurii de investigație toate garanțiile pentru a exclude orice îndoială legitimă cu privire la imparțialitatea sa în examinarea cauzei. Astfel, atunci când Comisia examinează, în cadrul procedurii ordinare, elementele de probă prezentate de părțile care au ales să nu încheie o tranzacție, aceasta nu este nicidecum ținută de constatările de fapt și de calificările juridice pe care le-a reținut în decizia de tranzacție. În plus, considerând că principiul care prevalează în dreptul Uniunii este cel al liberei administrări a probelor și că Comisia dispune de o marjă de

apreciere privind oportunitatea adoptării unor măsuri de investigare, refuzul său de a adopta noi măsuri de investigare nu se dovedește a fi contrar principiului imparțialității, în lipsa demonstrării faptului că inexistența unor asemenea măsuri se datorează lipsei de imparțialitate a Comisiei.

În ceea ce privește noțiunea de încălcare unică și continuă, Tribunalul examinează condițiile referitoare la existența unei astfel de încălcări în speță și la imputabilitatea acesteia în sarcina Scania.

Cu privire la constatarea existenței unei încălcări unice și continue, Tribunalul amintește că, contrar celor susținute de Scania, o asemenea constatare nu presupune în mod necesar stabilirea mai multor încălcări, fiecare dintre ele intrând sub incidența articolului 101 TFUE, ci demonstrarea faptului că diferitele acțiuni identificate se înscriu într-un plan de ansamblu care vizează realizarea unui obiectiv anticoncurențial unic.

În speță, Tribunalul constată că Comisia a dovedit corespunzător cerințelor legale că contactele coluzive care au avut loc în timp la diferite niveluri, în special la nivelul organelor de conducere, între 1997 și 2004, la nivelul inferior al sediului, între 2000 și 2008, și la nivelul german, între 2004 și 2011, considerate împreună, făceau parte dintr-un plan de ansamblu care viza realizarea obiectivului anticoncurențial unic de limitare a concurenței pe piața camioanelor de tonaj mediu și mare în SEE.

Mai precis, existența unor legături între cele trei niveluri ale contactelor coluzive rezulta din faptul că participanții la reuniuni erau întotdeauna angajați ai acelorași întreprinderi, că exista o suprapunere temporală între reuniunile desfășurate la diferite niveluri și că existau contacte între angajații de la nivelul inferior al sediilor respective ale părților la înțelegere și angajații de la nivelul german. În plus, natura informațiilor partajate, întreprinderile participante, obiectivele și produsele vizate au rămas aceleași pe întreaga perioadă a încălcării. Astfel, deși contactele coluzive la nivelul organelor de conducere fuseseră întrerupte în septembrie 2004, aceeași înțelegere (având același conținut și aceeași întindere) a continuat după această dată, cu singura diferență că angajații implicați erau repartizați la niveluri organizaționale diferite în cadrul întreprinderilor implicate, iar nu la nivelul organelor de conducere. În acest context, pretinsul fapt că angajații Scania la nivelul german nu știau că erau implicați în continuarea practicilor care avuseseră loc la celelalte două niveluri sau că angajații Scania care participau la reuniuni la nivelul organelor inferioare ale sediului nu aveau cunoștință despre reuniunile la nivelul organelor de conducere este lipsit de importanță sub aspectul constatării existenței unui plan de ansamblu. Astfel, conștientizarea existenței unui plan de ansamblu trebuie să fie apreciată la nivelul întreprinderilor implicate, iar nu la nivelul angajaților lor.

În ceea ce privește imputabilitatea încălcării, Tribunalul arată că, în mod analog, factorii care determină imputabilitatea încălcării unice și continue trebuie să fie apreciați și la nivelul întreprinderii. În speță, în măsura în care întreprinderea Scania a participat în mod direct la toate aspectele pertinente ale înțelegerii, Comisia a avut dreptul să îi impute încălcarea în ansamblul său, fără a fi obligată să demonstreze îndeplinirea criteriilor privind interesul, cunoașterea și acceptarea riscului.

2. Abuzul de poziție dominantă (articolul 102 TFUE)

Hotărârea din 19 ianuarie 2022, Deutsche Telekom/Comisia (T-610/19, EU:T:2022:15)

„Acțiune în anulare și în despăgubire – Concurență – Abuz de poziție dominantă – Piața slovacă a serviciilor de acces la internet de mare viteză – Decizie prin care se constată o încălcare a articolului 102 TFUE și a articolului 54 din Acordul privind SEE – Hotărâre care anulează în parte decizia și reduce cuantumului amenzii aplicate – Refuzul Comisiei de a plăti dobânzi moratorii – Articolul 266 TFUE – Articolul 90 alineatul (4) litera (a) din Regulamentul delegat (UE) nr. 1268/2012 – Încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor – Privare de beneficiul cuantumului amenzii plătite în mod nejustificat – Beneficiu nerealizat – Dobânzi moratorii – Rată – Prejudiciu”

Prin decizia din 15 octombrie 2014[402], Comisia Europeană a aplicat societății Deutsche Telekom AG (denumită în continuare „Deutsche Telekom”) o amendă de 31 070 000 de euro pentru abuz de poziție dominantă pe piața slovacă a serviciilor de telecomunicații în bandă largă, cu încălcarea articolului 102 TFUE și a articolului 54 din Acordul privind SEE.

Deutsche Telekom a introdus o acțiune în anularea acestei decizii, plătind în același timp amenda la 16 ianuarie 2015. Prin Hotărârea din 13 decembrie 2018[403], Tribunalul a admis în parte acțiunea Deutsche Telekom și, exercitându-și competența de fond, a redus cuantumul amenzii cu 12 039 019 euro. La 19 februarie 2019, Comisia a rambursat Deutsche Telekom acest cuantum.

Prin scrisoarea din 28 iunie 2019 (denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia a refuzat, în schimb, să plătească Deutsche Telekom dobânzi moratorii pentru perioada cuprinsă între data plății amenzii și data rambursării părții din amendă considerate nedatorată (denumită în continuare „perioada în cauză”).

Astfel, Deutsche Telekom a sesizat Tribunalul cu o acțiune având ca obiect anularea deciziei atacate, precum și obligarea Comisiei la plata unei despăgubiri pentru beneficiul nerealizat ca urmare a privării, în perioada în cauză, de beneficiul cuantumului principal al părții din amendă plătite în mod nejustificat sau, cu titlu subsidiar, repararea prejudiciului pe care l-ar fi suferit ca urmare a refuzului Comisiei de a plăti dobânzi moratorii pentru acest cuantum.

Prin hotărârea sa, Camera a șaptea extinsă a Tribunalului admite în parte acțiunea în anulare și în despăgubire a Deutsche Telekom. În acest cadru, el aduce clarificări cu privire la obligația Comisiei de a plăti dobânzi moratorii pentru partea din cuantumul unei amenzi care, în urma unei hotărâri a instanței Uniunii, trebuie rambursată întreprinderii vizate.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul respinge cererea Deutsche Telekom având ca obiect despăgubirea, în temeiul răspunderii extracontractuale a Uniunii, a pretinsului său beneficiu nerealizat care ar fi fost suferit ca urmare a privării, în perioada în cauză, de beneficiul părții din amendă plătite în mod nejustificat și care ar corespunde rentabilității anuale a capitalurilor sale angajate sau costului mediu ponderat al capitalului său.

În această privință, Tribunalul amintește că răspunderea extracontractuală a Uniunii este subordonată îndeplinirii unui ansamblu de condiții cumulative, și anume existența unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor, caracterul real al prejudiciului, precum și existența unei legături de cauzalitate între încălcare și prejudiciul suferit, ceea ce revine reclamantului să dovedească.

Or, în speță, Deutsche Telekom nu a furnizat probe concludente cu privire la caracterul real și cert al prejudiciului invocat. Mai precis, Deutsche Telekom nu a demonstrat nici că ar fi investit în mod necesar cuantumul amenzii plătite în mod nejustificat în activitățile sale, nici că privarea de beneficiul cuantumului menționat a determinat-o să renunțe la proiecte specifice și concrete. În acest cadru, Deutsche Telekom nu a demonstrat nici că nu ar fi dispus de fondurile necesare pentru a profita de o oportunitate de investiție.

---

402 Decizia C(2014) 7465 final referitoare la o procedură inițiată în temeiul articolului 102 TFUE și al articolului 54 din Acordul privind SEE (Cazul AT.39523 – Slovak Telekom), rectificată prin Decizia C(2014) 10119 final din 16 decembrie 2014, precum și prin Decizia C(2015) 2484 final din 17 aprilie 2015.

403 Hotărârea din 13 decembrie 2018, ***Deutsche Telekom/Comisia*** (T-827/14, EU:T:2018:930).

În al doilea rând, Tribunalul examinează cererea de despăgubire formulată cu titlu subsidiar de Deutsche Telekom pentru încălcarea articolului 266 TFUE, al cărui prim paragraf prevede obligația instituțiilor al căror act este anulat printr-o hotărâre a instanței Uniunii de a lua toate măsurile impuse de executarea acestei hotărâri.

Tribunalul observă, pe de o parte, că, prin impunerea în sarcina instituțiilor a obligației de a lua toate măsurile pe care executarea hotărârilor instanței Uniunii le comportă, articolul 266 primul paragraf TFUE conferă drepturi particularilor care au obținut câștig de cauză în fața acestei instanțe. Pe de altă parte, Tribunalul amintește că dobânzile moratorii reprezintă o componentă indispensabilă a obligației de repunere în situația anterioară care revine instituțiilor în temeiul acestei dispoziții. În cazul anulării și al reducerii unei amenzi impuse unei întreprinderi pentru încălcarea normelor de concurență, rezultă, în consecință, din această dispoziție o obligație a Comisiei de restituire a cuantumului amenzii plătite în mod nejustificat, majorat cu dobânzi moratorii.

Tribunalul precizează că, dat fiind, pe de o parte, că reglementarea financiară aplicabilă[404] prevede o creanță de restituire în beneficiul societății care a plătit cu titlu provizoriu o amendă ulterior anulată și redusă și, pe de altă parte, că anularea și reducerea cuantumului amenzii efectuate de instanța Uniunii au efect retroactiv, creanța Deutsche Telekom exista și era certă în ceea ce privește cuantumul maxim al acesteia la data plății provizorii a amenzii. Comisia era, așadar, obligată, în temeiul articolului 266 primul paragraf TFUE, să plătească dobânzi moratorii pentru partea din cuantumul amenzii considerată nedatorată de Tribunal, pentru toată perioada în cauză. Această obligație urmărește despăgubirea forfetară pentru privarea de beneficiul unei creanțe legate de o întârziere obiectivă și încurajarea Comisiei să dea dovadă de o atenție deosebită cu ocazia adoptării unei decizii care presupune plata unei amenzi.

Tribunalul adaugă că, contrar celor susținute de Comisie, obligația de a plăti dobânzi moratorii nu contravine funcției disuasive a amenzilor în cauzele de concurență, în măsura în care această funcție disuasivă este în mod necesar luată în considerare de instanța Uniunii atunci când își exercită competența de fond pentru a reduce, cu efect retroactiv, cuantumul unei amenzi. Pe de altă parte, funcția disuasivă a amenzilor trebuie conciliată cu principiul protecției jurisdicționale efective care figurează la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, a cărui respectare este asigurată prin intermediul controlului de legalitate prevăzut la articolul 263 TFUE, completat de competența de fond cu privire la cuantumul amenzii.

Tribunalul respinge și celelalte argumente invocate de Comisie.

Pe de o parte, chiar dacă cuantumul amenzii plătite de reclamantă nu a produs dobânzi în timp ce se afla în posesia Comisiei, aceasta din urmă era obligată, ca urmare a Hotărârii Tribunalului din 13 decembrie 2018, să ramburseze reclamantei partea din cuantumul amenzii considerată nedatorată, însoțită de dobânzi moratorii, fără ca articolul 90 din Regulamentul delegat nr. 1268/2012, care se referă la recuperarea amenzilor, să împiedice acest lucru. În plus, obligația de a plăti dobânzi moratorii rezultă direct din articolul 266 primul paragraf TFUE, iar Comisia nu este abilitată să stabilească printr-o decizie individuală condițiile în care va plăti dobânzi moratorii în cazul anulării deciziei prin care s-a aplicat o amendă și al reducerii cuantumului acesteia.

---

404 Regulamentul delegat (UE) nr. 1268/2012 al Comisiei din 29 octombrie 2012 privind normele de aplicare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO 2012, L 362, p. 1) și Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului (JO 2012, L 298, p. 1).

Pe de altă parte, dobânzile datorate în speță sunt dobânzi moratorii, iar nu dobânzi compensatorii. Astfel, creanța principală a Deutsche Telekom era o creanță de restituire care era legată de plata unei amenzi ce fusese efectuată cu titlu provizoriu. Această creanță exista și era certă în ceea ce privește cuantumul său maxim sau cel puțin determinabilă pe baza unor elemente obiective stabilite la data plății respective.

Ținând seama de faptul că Comisia era obligată să ramburseze Deutsche Telekom partea din amenda plătită în mod nejustificat, însoțită de dobânzi moratorii, și că ea nu dispunea de nicio marjă de apreciere în această privință, Tribunalul concluzionează că refuzul de a plăti Deutsche Telekom dobânzile menționate constituie o încălcare gravă a articolului 266 primul paragraf TFUE, care dă naștere răspunderii extracontractuale a Uniunii. Având în vedere existența unei legături directe între încălcarea constatată și prejudiciul care constă în pierderea, în perioada în cauză, a dobânzilor moratorii pentru partea din amendă plătită în mod nejustificat, Tribunalul acordă Deutsche Telekom o despăgubire de 1 750 522,38 euro, calculată prin aplicarea, prin analogie, a ratei prevăzute la articolul 83 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul delegat nr. 1268/2012, și anume rata utilizată de Banca Centrală Europeană pentru principalele sale operațiuni de refinanțare în luna ianuarie a anului 2015, și anume 0,05 %, majorată cu trei puncte procentuale și jumătate.

Hotărârea din 26 ianuarie 2022, Intel Corporation/Comisia (T-286/09 RENV, EU:T:2022:19)

„Concurență – Abuz de poziție dominantă – Piața microprocesoarelor – Decizie prin care se constată o încălcare a articolului 102 TFUE și a articolului 54 din Acordul privind SEE – Reduceri de fidelitate – Restricții «propriu-zise» – Calificare drept practică abuzivă – Analiza concurentului la fel de eficient – Strategie de ansamblu – Încălcare unică și continuă”

Prin Decizia din 13 mai 2009[405], Comisia Europeană a aplicat producătorului de microprocesoare Intel o amendă de 1,06 miliarde de euro pentru că a abuzat de poziția sa dominantă pe piața mondială a procesoarelor[406] x86[407], în perioada cuprinsă între luna octombrie a anului 2002 și luna decembrie a anului 2007, prin punerea în aplicare a unei strategii destinate excluderii de pe piață a concurenților săi.

Potrivit Comisiei, acest abuz se caracteriza prin două tipuri de comportamente comerciale adoptate de Intel în privința partenerilor săi comerciali, și anume restricții propriu-zise și reduceri condiționate. Referitor în special la cele din urmă, Intel ar fi acordat reduceri în favoarea a patru producători strategici de echipamente originale informatice [Dell, Lenovo, Hewkett-Packard (HP) și NEC], cu condiția ca aceștia să achiziționeze de la Intel totalitatea sau cvasitotalitatea procesoarelor lor x86. De asemenea, Intel ar fi efectuat plăți către un distribuitor european de dispozitive microelectronice (Media-Saturn-Holding), cu condiția ca acesta să vândă exclusiv calculatoare echipate cu procesoare x86 de la Intel. Aceste reduceri și plăți (denumite în continuare „reducerile în litigiu”) ar fi asigurat

---

405 Decizia C(2009) 3726 final a Comisiei din 13 mai 2009 privind o procedură inițiată în temeiul articolului [102 TFUE] și al articolului 54 din Acordul privind SEE (cazul COMP/C-3/37.990 – Intel).

406 Procesorul este o componentă-cheie a oricărui calculator, atât pentru performanța globală a sistemului, cât și pentru costul global al aparatului.

407 Microprocesoarele utilizate pentru calculatoare pot fi clasificate în două categorii, și anume procesoarele x86 și procesoare cu altă arhitectură. Arhitectura x86 este un standard proiectat de Intel care permite funcționarea sistemelor de operare Windows și Linux.

fidelitatea celor patru producători de echipamente originale și a Media-Saturn și ar fi redus astfel capacitatea concurenților Intel de a rivaliza în ceea ce privește performanțele procesoarelor lor x86. Comportamentul anticoncurențial al Intel ar fi determinat deci limitarea posibilității de alegere a consumatorilor și o motivație mai scăzută pentru inovații.

Acțiunea introdusă de Intel împotriva acestei decizii a fost respinsă în totalitate de Tribunal prin Hotărârea din 12 iunie 2014[408]. Prin Hotărârea din 6 septembrie 2017, pronunțată asupra recursului introdus de Intel, Curtea a anulat această hotărâre și a trimis cauza spre rejudecare Tribunalului[409].

În susținerea concluziilor sale în anularea hotărârii inițiale, Intel a imputat Tribunalului în special o eroare de drept din cauza lipsei unei examinări a reducerilor în litigiu în raport cu toate împrejurările cauzei. În această privință, Curtea a constatat că Tribunalul s-a întemeiat, asemenea Comisiei, pe premisa potrivit căreia reducerile de fidelitate acordate de o întreprindere aflată în poziție dominantă ar avea, prin însăși natura lor, capacitatea de a restrânge concurența, astfel încât nu era necesară analizarea tuturor împrejurărilor cauzei și nici, în mod specific, efectuarea unui test AEC (cunoscut în limba engleză sub numele „as efficient competitor test")[410]. Cu toate acestea, este adevărat că în decizie Comisia a efectuat o analiză aprofundată a acestor împrejurări, care a determinat-o să concluzioneze că un concurent la fel de eficient ar fi trebuit să practice prețuri care nu ar fi fost viabile și că, prin urmare, practica reducerilor în discuție era susceptibilă să aibă efecte de excludere a unui asemenea concurent. Pe baza acestor considerații, Curtea a concluzionat că testul AEC a prezentat o importanță reală în aprecierea de către Comisie a capacității practicilor în discuție de a produce un efect de excludere a unor concurenți, astfel încât Tribunalul avea obligația să examineze ansamblul argumentelor formulate de Intel în legătură cu acest test și cu aplicarea acestuia de către Comisie. Întrucât Tribunalul s-a abținut să efectueze o asemenea examinare, Curtea a anulat hotărârea inițială și a trimis cauza spre rejudecare Tribunalului pentru ca acesta să poată examina, în lumina argumentelor invocate de Intel, capacitatea reducerilor în litigiu de a restrânge concurența.

Prin Hotărârea din 26 ianuarie 2022, Tribunalul, pronunțându-se în cadrul trimiterii spre rejudecare, anulează în parte decizia atacată, în măsura în care în aceasta reducerile în litigiu sunt calificate ca fiind abuz, în sensul articolului 102 TFUE, iar Intel îi este aplicată o amendă pentru toate comportamentele sale calificate ca fiind abuzive.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul precizează, cu titlu introductiv, întinderea litigiului după trimiterea spre rejudecare. În această privință, Tribunalul observă că anularea hotărârii inițiale a fost justificată doar de o singură eroare, care a constat în neluarea în considerare în hotărârea inițială a argumentației invocate de Intel prin care a urmărit să conteste analiza AEC prezentată de Comisie. În aceste împrejurări, Tribunalul apreciază că poate să reia, în vederea examinării sale, ansamblul considerațiilor neviciate de eroare, reținute astfel de Curte. Este vorba în speță, pe de o parte, despre constatările din hotărârea inițială referitoare la restricțiile propriu-zise și la caracterul lor nelegal în raport cu articolul 102 TFUE. Astfel, potrivit Tribunalului, Curtea nu a invalidat, în însuși principiul său, distincția stabilită în decizia atacată

---

408 Hotărârea din 12 iunie 2014, ***Intel/Comisia*** (T-286/09, EU:T:2014:547, denumită în continuare „hotărârea inițială").

409 Hotărârea din 6 septembrie 2017, ***Intel/Comisia*** (C-413/14 P, EU:C:2017:632, denumită în continuare „hotărârea pronunțată în recurs").

410 Analiza economică realizată în acest mod ar privi în speță capacitatea reducerilor de a elimina un concurent care ar fi la fel de eficient ca Intel, fără a ocupa însă o poziție dominantă. Concret, analiza urmărește stabilirea prețului la care un concurent la fel de eficient ca Intel și care suportă aceleași costuri ca Intel ar trebui să ofere procesoarele sale pentru a despăgubi un producător de echipamente originale informatice sau un distribuitor de dispozitive microelectronice pentru pierderea reducerilor în cauză, în scopul de a se determina dacă acest concurent poate să își mai acopere costurile.

între practicile care constituiau asemenea restricții și celelalte comportamente ale Intel, singurele vizate de analiza AEC în discuție. Pe de altă parte, Tribunalul a reluat considerațiile cuprinse în hotărârea inițială potrivit cărora Comisia a demonstrat în decizia atacată existența reducerilor în litigiu.

Cu aceste precizări, Tribunalul inițiază, în primul rând, examinarea concluziilor prin care se solicită anularea deciziei atacate, printr-o prezentare a metodei definite de Curte pentru aprecierea capacității unui sistem de reduceri de a restrânge concurența. Cu acest titlu, Tribunalul amintește că, deși un sistem de reduceri de exclusivitate instituit de o întreprindere aflată în poziție dominantă pe piață poate fi calificat drept restrângere a concurenței, din moment ce, luând în considerare natura acestuia, pot fi prezumate efectele sale restrictive asupra concurenței, în speță este vorba doar despre o prezumție simplă, care nu poate exonera Comisia în orice ipoteză de examinarea efectelor sale anticoncurențiale. Astfel, în ipoteza în care o întreprindere aflată în poziție dominantă susține în cursul procedurii administrative, întemeindu-se pe elemente de probă, că comportamentul său nu a avut capacitatea de a restrânge concurența și în special de a produce efectele de excludere care îi sunt reproșate, Comisia are obligația să analizeze capacitatea de excludere a sistemului de reduceri. În cadrul unei astfel de analize, îi revine sarcina nu numai să analizeze, pe de o parte, importanța poziției dominante a întreprinderii pe piața relevantă și, pe de altă parte, rata de acoperire a pieței de practica contestată, precum și condițiile și modalitățile de acordare a reducerilor în cauză, durata și cuantumul lor, ci are de asemenea obligația să aprecieze existența eventuală a unei strategii privind excluderea concurenților cel puțin la fel de eficienți. În plus, atunci când Comisia a efectuat un test AEC, acesta face parte dintre elementele de care trebuie să țină seama pentru a aprecia capacitatea sistemului de reduceri de a restrânge concurența.

În al doilea rând, Tribunalul verifică mai întâi dacă aprecierea efectuată de Comisie privind capacitatea reducerilor în litigiu de a restrânge concurența se întemeiază pe metoda astfel definită. În această privință, Tribunalul arată de la bun început că, în decizia atacată, Comisia a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a considerat că testul AEC, pe care totuși l-a realizat, nu îi era necesar pentru a demonstra caracterul abuziv al reducerilor în litigiu ale Intel. În aceste condiții, Tribunalul apreciază că nu poate să rețină această constatare. Din moment ce hotărârea pronunțată în recurs indică faptul că testul AEC a prezentat o importanță reală în aprecierea de către Comisie a capacității practicii de reduceri în cauză de a produce un efect de excludere, Tribunalul avea obligația să examineze ansamblul argumentelor formulate de Intel în legătură cu acest test.

În al treilea rând, întrucât analiza capacității reducerilor în litigiu de a restrânge concurența se înscrie în cadrul demonstrării unei încălcări a dreptului concurenței, în speță a unui abuz de poziție dominantă, Tribunalul amintește normele privind sarcina probei, precum și nivelul probatoriu necesar. Astfel, principiul prezumției de nevinovăție, aplicabil și în această materie, impune Comisiei să demonstreze existența unei asemenea încălcări, dacă este nevoie printr-o serie de indicii precise și concordante, într-un mod în care să fie înlăturată orice îndoială în această privință. Atunci când Comisia susține că faptele stabilite nu pot fi explicate decât printr-un comportament anticoncurențial, existența încălcării în discuție trebuie să fie considerată ca fiind insuficient demonstrată dacă întreprinderile în cauză reușesc să prezinte o altă explicație plauzibilă a situației de fapt. În schimb, atunci când Comisia se întemeiază pe elemente de probă, în principiu apte să demonstreze existența încălcării, întreprinderile în cauză sunt cele cărora le revine obligația să demonstreze caracterul insuficient al valorii lor probante.

În al patrulea rând, în raport cu aceste reguli, Tribunalul examinează argumentele privind erorile pretins săvârșite de Comisie în analiza sa AEC. În această privință, Tribunalul statuează că Comisia nu a demonstrat corespunzător cerințelor legale capacitatea fiecăreia dintre reducerile în litigiu de a

produce un efect de excludere, având în vedere argumentele invocate de Intel referitoare la evaluarea Comisiei privind criteriile de analiză pertinente.

Astfel, *primo*, în ceea ce privește aplicarea testului AEC în cazul Dell, Tribunalul apreciază că, în împrejurările cauzei, Comisia avea, desigur, posibilitatea să se întemeieze în mod valabil, în vederea evaluării „părții disputabile”[411], pe date cunoscute de alți operatori economici decât întreprinderea dominantă. Totuși, după ce a examinat elementele invocate de Intel în această privință, Tribunalul concluzionează că ele sunt în măsură să dea naștere unei îndoieli a instanței cu privire la rezultatul acestei evaluări, statuând, în consecință, că elementele reținute de Comisie sunt insuficiente pentru a se concluziona că reducerile acordate Dell au avut capacitatea de a produce un efect de excludere pe întreaga perioadă pertinentă. *Secundo*, aceeași concluzie este valabilă, potrivit Tribunalului, și pentru analiza reducerilor acordate HP, întrucât, printre altele, nu a fost demonstrat efectul de excludere pe întreaga perioadă de săvârșire a încălcării. *Tertio*, în ceea ce privește reducerile acordate în diferite forme unor societăți integrate în grupul NEC, Tribunalul constată două erori care viciază analiza Comisiei, una care afectează valoarea reducerilor condiționate, cealaltă constând în extrapolarea insuficient justificată a unor rezultate aferente unui singur trimestru la întreaga perioadă de săvârșire a încălcării. *Quarto*, Tribunalul concluzionează de asemenea că probele sunt insuficiente în ceea ce privește capacitatea reducerilor acordate Lenovo de a produce un efect de excludere, din cauza unor erori săvârșite de Comisie în aprecierea cifrică a avantajelor în natură în discuție. *Quinto*, Tribunalul concluzionează în același sens în ceea ce privește analiza AEC referitoare la Media-Saturn, apreciind în special că Comisia nu a oferit nicio explicație privind motivele care au determinat-o să extrapoleze în analiza plăților efectuate către acest distribuitor rezultatele obținute în vederea analizei reducerilor acordate NEC pentru o perioadă de un trimestru la întreaga perioadă în care a fost săvârșită încălcarea.

În al cincilea și ultimul rând, Tribunalul verifică dacă decizia atacată a ținut seama în mod corespunzător de toate criteriile care permit să se demonstreze capacitatea practicilor tarifare de a produce un efect de excludere, în temeiul jurisprudenței Curții. Or, în această privință, Tribunalul constată că Comisia nu a examinat în mod corespunzător criteriul referitor la rata de acoperire a pieței de practica contestată și nici nu a efectuat o analiză corectă a duratei reducerilor.

În consecință, din ansamblul considerațiilor care precedă reiese că analiza realizată de Comisie este incompletă și, în orice caz, nu permite să se demonstreze corespunzător cerințelor legale că reducerile în litigiu erau capabile sau susceptibile să aibă efecte anticoncurențiale, motiv pentru care Tribunalul anulează decizia, în măsura în care s-a considerat că aceste practici constituiau un abuz în sensul articolului 102 TFUE.

În sfârșit, în ceea ce privește incidența unei asemenea anulări în parte a deciziei atacate asupra cuantumului amenzii pe care Comisia a aplicat-o Intel, Tribunalul apreciază că nu este în măsură să identifice cuantumul amenzii aferent numai restricțiilor propriu-zise. În consecință, Tribunalul anulează în totalitate articolul din decizia atacată prin care Intel i se aplică o amendă în cuantum de 1,06 miliarde de euro pentru încălcarea constatată.

Hotărârea din 15 iunie 2022, Qualcomm/Comisia (Qualcomm – plăți de exclusivitate)
(T-235/18, EU:T:2022:358)

---

411 Această expresie desemnează în speță partea pieței pe care clienții Intel erau dispuși și erau în măsură să își transfere aprovizionarea către un alt furnizor, în mod necesar limitată având în vedere în special natura produsului, precum și imaginea mărcii și profilul Intel.

„Concurență – Abuz de poziție dominantă – Piața chipseturilor LTE – Decizie prin care se constată o încălcare a articolului 102 TFUE și a articolului 54 din Acordul privind SEE – Plăți de exclusivitate – Dreptul la apărare – Articolul 19 și articolul 27 alineatul (1) Regulamentul (CE) nr. 1/2003 – Efecte de excludere"

Reclamanta, Qualcomm Inc., este o societate americană care dezvoltă și furnizează chipseturi de bandă de bază (denumite în continuare „chipseturi") pe care le utilizează pentru a echipa smartphone-urile și tabletele pentru a le permite să se conecteze la rețelele celulare[412], în funcție de standardul fiecăruia. Chipseturile sunt astfel vândute unor producători de echipamente originale, printre care Apple Inc., care le încorporează în dispozitivele lor.

Prin decizia din 24 ianuarie 2018[413], Comisia Europeană a aplicat reclamantei o amendă de aproape un miliard de euro pentru că a abuzat de poziția sa dominantă pe piața mondială a chipseturilor compatibile cu standardul LTE, pe o perioadă cuprinsă între februarie 2011 și septembrie 2016.

Potrivit Comisiei, acest abuz era caracterizat de acordarea de plăți stimulative, în temeiul acordurilor încheiate între reclamantă și Apple. Astfel, aceste acorduri prevedeau ca reclamanta să acorde Apple plăți stimulative cu condiția ca aceasta din urmă să achiziționeze de la ea chipseturi LTE pentru toate nevoile sale. În aceste condiții, Comisia a considerat că plățile respective, pe care le califică drept plăți de exclusivitate, erau în măsură să producă efecte anticoncurențiale în măsura în care reduseseră stimulentele Apple de a se orienta către concurenții săi pe piața chipseturilor LTE, ceea ce confirmau documente interne și explicațiile Apple.

Prin hotărârea sa, Tribunalul anulează în totalitate decizia atacată, întemeindu-se, pe de o parte, pe constatarea mai multor neregularități procedurale care au afectat dreptul la apărare al reclamantei și, pe de altă parte, pe o analiză a efectelor anticoncurențiale ale plăților în discuție pe care o consideră incompletă și improprie să confirme capacitatea unor astfel de plăți de a produce asemenea efecte. Procedând astfel, acesta aduce precizări cu privire la întinderea obligațiilor care revin Comisiei în legătură, pe de o parte, cu constituirea dosarului administrativ pentru a permite oricărei întreprinderi în cauză să își valorifice în mod util dreptul la apărare și, pe de altă parte, cu analiza sa privind capacitatea de excludere a concurenților cel puțin la fel de eficienți.

Aprecierea Tribunalului

Cu titlu introductiv, Tribunalul se pronunță cu privire la admisibilitatea anumitor probe suplimentare depuse de reclamantă după închiderea fazei scrise a procedurii jurisdicționale. Aceste probe constau în esență în două serii de documente care rezultă din două proceduri judiciare în Statele Unite ale Americii. Amintind că o astfel de depunere tardivă de probe nu poate fi admisă decât cu condiția să justifice împrejurări excepționale, precum imposibilitatea de a prezenta anterior înscrisurile menționate, Tribunalul reține în speță că, contrar celor afirmate de Comisie, ținând seama în special de condițiile în care reclamanta le-a obținut, aceasta nu dispunea de înscrisurile respective la momentul depunerii memoriilor sale scrise. În consecință, Tribunalul consideră că trebuie admise probele suplimentare astfel depuse.

Cu privire la fond, Tribunalul examinează, într-o primă etapă, motivul întemeiat pe erori vădite de procedură, alegând să își înceapă examinarea cu cea a obiecțiunilor întemeiate pe o încălcare a

---

412 Chipseturile sunt utilizate atât pentru serviciile vocale, cât și pentru transmiterea de date. Acestea cuprind mai multe componente. Compatibilitatea acestora cu una sau cu mai multe norme de comunicare celulară, precum standardele GSM, UMTS sau LTE, se numără printre caracteristicile lor esențiale.

413 Decizia C(2018) 240 final a Comisiei din 24 ianuarie 2018 referitoare la o procedură inițiată în temeiul articolului 102 TFUE și al articolului 54 din Acordul privind SEE [cazul AT.40220 – Qualcomm (Plăți de exclusivitate)].

dreptului la apărare în raport cu constituirea dosarului cauzei, apoi pe diferențele dintre comunicarea privind obiecțiunile și decizia atacată.

În ceea ce privește, pe de o parte, constituirea dosarului cauzei, Tribunalul amintește de la bun început că revine Comisiei sarcina de a înregistra, într-o formă la alegerea sa, conținutul exact al oricărui interviu realizat, în temeiul articolului 19 din Regulamentul nr. 1/2003, în vederea obținerii de informații privind obiectul unei investigații.

În speță, Tribunalul arată, în primul rând, că elementele comunicate reclamantei, la cererea sa, de către Comisie după primirea deciziei atacate evidențiază organizarea unor reuniuni și a unor teleconferințe cu terți, în calitatea lor de concurenți sau de clienți ai reclamantei. În această privință, Tribunalul apreciază că indiciile referitoare la obiectul acestor schimburi permit calificarea lor drept interviuri supuse ca atare obligației de înregistrare menționate mai sus. Or, având în vedere elementele de probă depuse la dosar, Tribunalul constată că notele transmise de Comisie nu furnizează nicio indicație despre conținutul discuțiilor care au avut loc în cadrul acestor interviuri, în special cu referitor la natura informațiilor furnizate cu privire la subiectele abordate. În consecință, Tribunalul reține o primă neîndeplinire de către Comisie a obligațiilor sale de a înregistra interviurile vizate și de a include aceste înregistrări în dosarul cauzei.

În al doilea rând, aceeași situație se regăsește, potrivit Tribunalului, în cazul schimburilor cu un terț a cărui existență a fost dezvăluită încă și mai târziu, în cursul procedurii jurisdicționale. Astfel, observând că era cert că Comisia nu a documentat aceste schimburi, Tribunalul se întemeiază pe elementele depuse la dosar, precum și pe o analiză detaliată a contextului lor procedural pentru a constata că acestea au privit, cel puțin în parte, informații referitoare la obiectul investigației în litigiu și, prin urmare, că constituiau interviuri care necesitau o înregistrare.

În al treilea rând, Tribunalul reține încă o încălcare din partea Comisiei în cadrul constituirii dosarului administrativ. În această privință, el arată că elementele prezentate de Comisie în fața Tribunalului evidențiază o reuniune cu un terț informator care a avut loc înainte de începerea investigației de către Comisie, precum și afirmații incriminatoare formulate de acesta cu respectiva ocazie. Or, după ce a arătat că reuniunea amintită nu a fost deloc documentată de către Comisie, Tribunalul consideră că o asemenea omisiune constituie un viciu de procedură. Astfel, chiar dacă obligația de înregistrare menționată mai sus nu se impune interviurilor prealabile primului act de investigație, precum în speță, Comisia nu este mai puțin obligată, la modul mai general, să permită întreprinderilor în cauză să acceadă în mod util la elementele incriminatoare care figurează în dosarul său. Rezultă de aici în special că îi revine acesteia sarcina de a documenta printr-un înscris depus la dosar orice reuniune cu un terț informator care i-a permis să obțină verbal un element incriminator pe care înțelege să îl utilizeze, ceea ce în speță a omis să facă.

În ceea ce privește consecințele care trebuie deduse din cele trei serii de neregularități procedurale astfel constatate, reiese dintr-o jurisprudență consacrată că o încălcare a dreptului la apărare nu poate fi reținută în prezența unor astfel de neregularități decât dacă întreprinderea reclamantă demonstrează că și-ar fi putut asigura mai bine apărarea în lipsa lor. În speță, Tribunalul observă că elementele prezentate în cadrul dezbaterilor de reclamantă urmăresc să demonstreze că aceste reuniuni și aceste teleconferințe ar fi putut menționa informații esențiale pentru continuarea procedurii, care ar fi putut fi relevante pentru reclamantă, permițându-i să își asigure mai bine apărarea, având în vedere în special calitatea terților în discuție.

În ceea ce privește, pe de altă parte, diferențele dintre comunicarea privind obiecțiunile și decizia atacată, Tribunalul observă mai întâi că decizia atacată se limitează la a reține un abuz doar pe piața chipseturilor LTE, în timp ce comunicarea privind obiecțiunile avea în vedere un abuz atât pe această

piață, cât și pe cea a chipseturilor UMTS. Ca răspuns la comunicarea privind obiecțiunile, reclamanta a încercat să demonstreze, printr-o analiză economică denumită „analiza marjei critice”[414], că plățile în cauză nu erau în măsură să producă efecte de excludere pe aceste două piețe. Or, în decizia atacată, Comisia a înlăturat aceeași analiză. Cu toate acestea, Tribunalul consideră că, în măsura în care modificarea obiecțiilor privind domeniul abuzului avea incidență asupra pertinenței datelor pe care se întemeia analiza reclamantei prin care urmărea să conteste capacitatea comportamentului său de a produce efecte de excludere, Comisia ar fi trebuit să îi permită să fie ascultată și, dacă era cazul, să își adapteze analiza pentru a lua în considerare retragerea obiecțiunilor inerente chipseturilor UMTS a căror furnizare nu mai era reproșată de Comisie. În consecință, în lipsa ascultării reclamantei în mod util cu privire la acest aspect, Tribunalul consideră că dreptul la apărare al acesteia din urmă a fost încălcat de Comisie.

Subliniind că încălcările dreptului la apărare al reclamantei astfel constatate sunt suficiente pentru a justifica anularea deciziei atacate, Tribunalul consideră totuși oportun să își continue examinarea după admiterea motivului întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare.

Astfel, într-o a doua etapă, Tribunalul examinează motivul întemeiat pe erori vădite de drept și de apreciere prin care se urmărește contestarea concluziei potrivit căreia plățile în discuție erau în măsură să producă efecte anticoncurențiale potențiale.

În această privință, Tribunalul amintește mai întâi că, potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când o întreprindere contestă, întemeindu-se pe elemente de probă, capacitatea comportamentului care îi este imputat de a restrânge concurența și în special de a produce efecte de excludere, revine Comisiei sarcina de a efectua o analiză a capacității de excludere a concurenților cel puțin la fel de eficienți pentru a stabili caracterul abuziv al comportamentului reproșat.

Cu titlu introductiv, Tribunalul arată că comportamentul reproșat reclamantei se înscrie numai în cadrul raporturilor sale contractuale cu Apple în perioada vizată. În urma unei analize detaliate a deciziei atacate și a indicațiilor furnizate de Comisie, Tribunalul observă că, pe de o parte, Comisia a considerat că plățile în discuție au redus stimulentele Apple de a se orienta către concurenții reclamantei pentru a se aproviziona cu chipseturi LTE pentru toate dispozitivele sale, și anume iPhone-uri și iPad-uri, întemeindu-se pe o analiză a capacității plăților respective de a produce efecte anticoncurențiale. Pe de altă parte, Comisia a apreciat că plățile menționate au redus în mod real stimulentele Apple de a se orienta către concurenții reclamantei pentru a se aproviziona cu chipseturi LTE pentru unele dintre dispozitivele sale, respectiv anumite modele de iPad-uri pe care Apple intenționa să le lanseze în anii 2014 și 2015, întemeindu-se pe o analiză a efectelor reale ale plăților respective.

În acest cadru, Tribunalul examinează criticile reclamantei referitoare la cele două aspecte ale analizei Comisiei.

În primul rând, Tribunalul constată că, pentru a concluziona că plățile în cauză erau în măsură să restrângă concurența pentru toate nevoile Apple în materie de chipseturi LTE atât pentru iPhone-uri, cât și pentru iPad-uri, Comisia a omis să ia în considerare toate împrejurările de fapt relevante. Astfel, Comisia a considerat în această privință că plățile în cauză au redus stimulentele Apple de a se orienta către concurenții reclamantei pentru a se aproviziona cu chipseturi LTE, deși, așa cum reiese din decizia atacată, Apple nu avea o alternativă tehnică la chipseturile LTE ale reclamantei pentru cea mai

---

414 O asemenea analiză urmărea să demonstreze că un concurent la fel de eficient ca reclamanta ar fi putut să concureze cu aceasta din urmă în ceea ce privește furnizarea de chipseturi compatibile cu cele două standarde în cauză către Apple, fiind în măsură să îi propună un preț care să îi acopere costurile, compensând în același timp Apple pentru pierderea plăților stimulative în cauză.

mare parte a nevoilor sale în perioada în cauză, și anume cea care corespunde în esență iPhone-urilor. Or, Tribunalul amintește că, întrucât trebuie să țină seama de toate împrejurările de fapt relevante care însoțesc comportamentul reproșat, analiza capacității anticoncurențiale a acestui comportament nu poate fi pur ipotetică.

În al doilea rând, Tribunalul constată că concluzia potrivit căreia plățile în cauză reduseseră în mod real stimulentele Apple de a se orienta către concurenții reclamantei pentru a se aproviziona cu chipseturi LTE pentru nevoile sale de anumite modele de iPad-uri care urmau să fie lansate în anii 2014 și 2015 nu este suficientă pentru a stabili caracterul lor anticoncurențial. În această privință, Tribunalul consideră că o astfel de analiză nu poate remedia neluarea în considerare a tuturor împrejurărilor de fapt relevante în cadrul demonstrației generale a Comisiei a capacității plăților în cauză de a produce efecte anticoncurențiale în perioada vizată în raport cu toate nevoile de chipseturi LTE ale Apple. În orice caz, Tribunalul arată că analiza efectelor reale menționate în legătură cu anumite modele de iPad-uri care urmau să fie lansate în anii 2014 și 2015, mai întâi, este afectată de o lipsă de coerență a elementelor de probă invocate în susținerea concluziilor sale, apoi, a fost efectuată fără a se lua în considerare toate elementele relevante în acest scop și, în sfârșit, a fost efectuată pe baza unor elemente care nu permiteau susținerea concluziilor sale.

Constatând, prin urmare, că Comisia nu a calificat corespunzător cerințelor legale plățile în cauză ca fiind constitutive ale unui abuz de poziție dominantă, Tribunalul admite motivul și anulează, tot în acest temei, decizia atacată.

Hotărârea din 14 septembrie 2022, Google și Alphabet/Comisia (Google Android) (T-604/18, EU:T:2022:541)

„Concurență – Abuz de poziție dominantă – Dispozitive mobile inteligente – Decizie de constatare a unei încălcări a articolului 102 TFUE și a articolului 54 din Acordul privind SEE – Noțiunile de platformă și de piață multilaterală («ecosistem») – Sistem de operare (Google Android) – Magazin de aplicații (Play Store) – Aplicații de căutare și de navigare (Google Search și Chrome) – Acorduri cu producătorii de dispozitive și cu operatorii de rețele mobile – Încălcare unică și continuă – Noțiunile de plan de ansamblu și de comportamente manifestate în cadrul aceleiași încălcări (pachete de produse, plăți de exclusivitate și obligații antifragmentare) – Efecte de excludere – Dreptul la apărare – Competență de fond”

Google[415] este o întreprindere din sectorul tehnologiei informației și comunicațiilor, specializată în produse și servicii legate de internet, care obține cea mai mare parte a veniturilor sale din produsul său emblematic, motorul de căutare Google Search. Modelul său comercial se bazează pe interacțiunea dintre anumite produse și servicii, care sunt oferite utilizatorilor cel mai adesea în mod gratuit, pe de o parte, și servicii de publicitate online, care utilizează datele colectate de la acești utilizatori, pe de altă parte. Google propune, în plus, sistemul de operare Android, cu care, potrivit Comisiei Europene, în luna iulie 2018 erau echipate 80 % din dispozitivele mobile inteligente utilizate în Europa.

415 În speță, „Google” desemnează în același timp societatea Google LLC, fostă Google Inc., precum și societatea-mamă a acesteia, Alphabet, Inc.

Comisiei i-au fost adresate diferite plângeri cu privire la anumite practici comerciale ale Google în internetul mobil, care au determinat-o să deschidă, la 15 aprilie 2015, o procedură împotriva Google cu privire la Android[416].

Prin Decizia din 18 iulie 2018[417], Comisia a sancționat Google pentru că a abuzat de poziția sa dominantă prin faptul că a impus restricții contractuale anticoncurențiale producătorilor de dispozitive mobile, precum și operatorilor de rețele mobile, unele dintre ele începând cu 1 ianuarie 2011. Restricțiile în cauză sunt de trei tipuri:

– în primul rând, cele inserate în „acordurile de distribuție", care impun producătorilor de dispozitive mobile să preinstaleze aplicațiile sale de căutare generală (Google Search) și de navigare (Chrome) înainte de a putea obține o licență de operare pentru magazinul său de aplicații (Play Store);

– în al doilea rând, cele incluse în „acordurile antifragmentare", care condiționează obținerea licențelor de operare necesare pentru preinstalarea aplicațiilor Google Search și Play Store de către producătorii de dispozitive mobile de angajamentul acestora de a nu vinde dispozitive echipate cu versiuni ale sistemului de operare Android neautorizate de Google;

– în al treilea rând, cele incluse în „acordurile de împărțire a veniturilor", care condiționează retrocedarea unei părți din veniturile din publicitate ale Google producătorilor de dispozitive mobile sau operatorilor de rețele mobile vizați de angajamentul ca aceștia din urmă să nu preinstaleze un serviciu de căutare generală concurent pe un portofoliu de dispozitive prestabilit.

Potrivit Comisiei, toate aceste restricții aveau ca obiectiv protejarea și consolidarea poziției dominante a Google în materie de servicii de căutare generală și, în consecință, a veniturilor obținute de această întreprindere prin intermediul anunțurilor publicitare legate de aceste servicii de căutare. Obiectivul comun urmărit de restricțiile în litigiu și interdependența lor au determinat Comisia să le califice drept o încălcare unică și continuă a articolului 102 TFUE și a articolului 54 din Acordul privind SEE.

În consecință, Comisia a aplicat Google o amendă de aproape 4,343 miliarde de euro, respectiv amenda cea mai importantă aplicată vreodată în Europa de o autoritate de concurență.

Tribunalul respinge în esență acțiunea formulată de Google și anulează decizia numai în măsura în care constată că acordurile de împărțire a veniturilor pe bază de portofoliu menționate mai sus constituie în sine un abuz. Ținând seama de împrejurările proprii cauzei, Tribunalul consideră de asemenea adecvat, în temeiul competenței sale de fond, să stabilească cuantumul amenzii aplicate Google la 4,125 miliarde de euro.

Aprecierea Tribunalului

Într-o primă fază, Tribunalul examinează motivul întemeiat pe erori de apreciere în definirea piețelor relevante și în aprecierea subsecventă a poziției dominante a Google pe unele dintre aceste piețe. În acest cadru, Tribunalul subliniază că este chemat în esență să verifice, având în vedere argumentele

---

416 În luna iunie 2017, Comisia aplicase deja Google o amendă de 2,42 miliarde de euro pentru că a abuzat de poziția sa dominantă pe piața motoarelor de căutare prin conferirea unui avantaj nelegal propriului serviciu de comparație a prețurilor. Această decizie a fost confirmată în esență de Tribunal prin Hotărârea din 10 noiembrie 2021, Google și Alphabet/Comisia (Google Shopping), (T-612/17, EU:T:2021:763). Recursul formulat de Google împotriva acestei hotărâri este în prezent pendinte la Curte (C-48/22 P).

417 Decizia C(2018) 4761 final a Comisiei din 18 iulie 2018 referitoare la o procedură inițiată în temeiul articolului 102 din TFUE și al articolului 54 din Acordul privind SEE (cazul AT.40099 – Google Android).

părților și raționamentul prezentat în decizia atacată, dacă exercitarea de către Google a puterii sale pe piețele relevante i-a permis în mod efectiv să acționeze într-o măsură apreciabilă independent de diferiți factori care i-au putut constrânge comportamentul.

În speță, Tribunalul arată de la bun început că Comisia a identificat, într-o primă etapă, patru tipuri de piețe relevante, și anume: în primul rând, piața mondială (excluzând China) a sistemelor de operare destinate dispozitivelor mobile inteligente cu licențe, în al doilea rând, piața mondială (excluzând China) a magazinelor de aplicații Android, în al treilea rând, diferitele piețe naționale din cadrul Spațiului Economic European (SEE) ale serviciilor de căutare generală și, în al patrulea rând, piața mondială a browserelor de internet concepute pentru dispozitive mobile care nu sunt specifice unui sistem de operare. Într-o a doua etapă, Comisia a concluzionat că Google ocupă o poziție dominantă pe primele trei piețe. Tribunalul observă însă că, în prezentarea diferitelor piețe relevante, Comisia a evocat în mod corespunzător complementaritatea lor, prezentându-le ca interconectate, în special în raport cu strategia globală aplicată de Google pentru a-și promova motorul de căutare prin integrarea acestuia într-un „ecosistem”.

Fiind chemat în special să se pronunțe cu privire la definirea perimetrului pieței sistemelor de operare pentru dispozitivele mobile inteligente cu licență și aprecierea consecutivă a poziției pe care o ocupă Google, Tribunalul constată, mai întâi, că, fără a se apleca asupra criticilor Google, Comisia a considerat că sistemele de operare utilizate exclusiv de dezvoltatorii integrați vertical, precum iOS al Apple sau al Blackberry, denumite „fără licență”, nu fac parte din aceeași piață, întrucât producătorii terți de dispozitive mobile nu pot obține o licență. Comisia nu a săvârșit o eroare nici atunci când a constatat și că poziția dominantă a Google pe această piață nu era repusă în discuție de constrângerea concurențială indirectă exercitată pe aceeași piață de sistemul de operare fără licență propus de Apple. De asemenea, Comisia a concluzionat în mod întemeiat că natura deschisă a licenței de operare a codului sursă Android nu constituia o constrângere concurențială suficientă pentru a contrabalansa poziția dominantă în cauză.

Într-o a doua fază, Tribunalul examinează diferitele motive întemeiate pe aprecierea eronată a caracterului abuziv al restricțiilor în litigiu.

În primul rând, în ceea ce privește condițiile de preinstalare impuse producătorilor de dispozitive mobile[418], Comisia a concluzionat că au un caracter abuziv, făcând distincție, pe de o parte, între pachetul aplicațiilor Google Search și Play Store și pachetul browserului Chrome și al aplicațiilor menționate mai sus și considerând, pe de altă parte, că aceste grupări au restrâns concurența în perioada încălcării, fără ca Google să fi putut demonstra că exista o justificare obiectivă.

În această privință, Tribunalul arată că, pentru a susține existența unui important avantaj concurențial conferit de condițiile de preinstalare în litigiu, Comisia a considerat că o asemenea preinstalare putea genera o „tendință de statu-quo”, rezultată din tendința utilizatorilor de a utiliza aplicații de căutare și de navigare aflate la dispoziția lor și de natură să majoreze semnificativ și durabil utilizarea serviciului în cauză, fără ca acest avantaj să poată fi compensat de concurenții Google. Potrivit Tribunalului, analiza prezentată de Comisie cu privire la acest aspect nu este expusă niciuneia dintre criticile invocate de Google.

Abordând în continuare criticile referitoare la concluzia potrivit căreia mijloacele aflate la dispoziția concurenților Google nu le permiteau să contrabalanseze avantajul concurențial obținut de Google din condițiile de preinstalare în cauză, Tribunalul observă că, deși aceste condiții nu interzic preinstalarea de aplicații concurente, nu este mai puțin adevărat că o asemenea interdicție este

418 Ținând seama de asemănările dintre cauze, Tribunalul face trimitere cu privire la acest aspect la Hotărârea din 17 septembrie 2007, Microsoft/Comisia (T-201/04,

prevăzută, pentru dispozitivele cărora li se aplică, de acordurile de împărțire a veniturilor – fie că este vorba despre acorduri de împărțire a veniturilor pe bază de portofoliu , fie despre acordurile de împărțire a veniturilor din dispozitive care le-au înlocuit –, care au reprezentat peste 50 % din dispozitivele Google Android vândute în SEE în perioada 2011-2016, pe care Comisia a putut să le ia în considerare ca parte a efectelor combinate ale restricțiilor în cauză. În plus, Comisia a putut de asemenea să se întemeieze în mod valabil pe observarea situației reale pentru a-și susține concluziile și a constatat în acest sens recurgerea limitată în practică la preinstalarea de aplicații concurente, la descărcarea lor sau la accesul la serviciile de căutare concurente prin intermediul unor browsere. În sfârșit, considerând de asemenea nefondate criticile formulate de Google împotriva considerațiilor care au determinat Comisia să rețină lipsa oricărei justificări obiective pentru pachetele în cauză, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe aprecierea eronată a caracterului abuziv al condițiilor de preinstalare în ansamblu.

În al doilea rând, în ceea ce privește aprecierea condiției de preinstalare unică inclusă în acordurile de împărțire a veniturilor pe bază de portofoliu, Tribunalul reține, mai întâi, că Comisia era îndreptățită să considere acordurile în litigiu ca reprezentând acorduri de exclusivitate, în măsura în care plățile prevăzute erau condiționate de lipsa unei preinstalări de servicii de căutare generală concurente cu privire la portofoliul de produse în cauză.

Cu toate acestea, ținând seama de faptul că, pentru a reține caracterul lor abuziv, Comisia a apreciat că aceste acorduri erau de natură să stimuleze producătorii de dispozitive mobile, precum și operatorii de rețele mobile în cauză să nu preinstaleze astfel de servicii concurente, îi revenea, potrivit jurisprudenței aplicabile acestui tip de practici[419], sarcina de a efectua o analiză a capacității lor de a restrânge concurența bazată pe merite, având în vedere ansamblul împrejurărilor relevante, printre care figurează cota de acoperire a pieței a practicii contestate, precum și capacitatea inerentă a acesteia de a exclude concurenții care sunt cel puțin la fel de eficienți.

Analiza prezentată de Comisie în acest scop se întemeia în esență pe două elemente, și anume, pe de o parte, examinarea întinderii practicii contestate și, pe de altă parte, rezultatele așa-numitului test „al concurentului la fel de eficient”[420] pe care l-a efectuat. Or, în măsura în care Comisia a reținut în privința primului element că acordurile în cauză acopereau o „parte semnificativă” a piețelor naționale ale serviciilor de căutare generală, independent de tipul de dispozitiv utilizat, Tribunalul consideră că această constatare nu este confirmată de elementele expuse de Comisie în decizia atacată. O deficiență similară afectează și una dintre premisele testului AEC, și anume cota solicitărilor de căutare ce poate fi contestată de un concurent care este, în mod ipotetic, cel puțin la fel de eficient și a cărui aplicație ar fi preinstalată alături de Google Search. Tribunalul constată de asemenea mai multe erori de raționament privind aprecierea variabilelor esențiale ale testului AEC efectuat de Comisie, și anume, mai întâi, estimarea costurilor care pot fi atribuite unui asemenea concurent, apoi aprecierea capacității sale de a obține preinstalarea aplicației sale și, în sfârșit, estimarea veniturilor care pot fi obținute în funcție de vechimea dispozitivelor mobile în circulație. Rezultă că testul AEC, astfel cum a fost efectuat de Comisie, nu poate confirma constatarea unui abuz care rezultă în sine din acordurile de împărțire a veniturilor pe bază de portofoliu, astfel încât Tribunalul admite motivul corespunzător.

În al treilea rând, în ceea ce privește aprecierea restricțiilor introduse în acordurile antifragmentare, Tribunalul observă, cu titlu introductiv, că, potrivit Comisiei, o asemenea practică este abuzivă, în măsura în care urmărește să împiedice dezvoltarea și prezența pe piață a unor dispozitive care

---

419 A se vedea Hotărârea din 6 septembrie 2017, Intel/Comisia (C-413/14 P, EU:C:2017:632).

420 Denumit în continuare „testul AEC”, conform denumirii sale în limba engleză (*As Efficient Competitor Test*).

funcționează cu o ramificație Android[421] necompatibilă, fără a contesta însă dreptul societății Google de a impune cerințe de compatibilitate care vizează numai dispozitivele pe care sunt instalate aplicațiile sale. După ce a constatat existența în fapt a practicii în cauză, Tribunalul apreciază că, în plus, Comisia era îndreptățită să considere că ramificațiile Android necompatibile aveau capacitatea de a exercita o presiune concurențială asupra Google. În aceste împrejurări, având în vedere elementele prezentate de Comisie, apte să dovedească obstacolul în calea dezvoltării și comercializării unor produse concurente pe piața sistemelor de operare sub licență, aceasta din urmă a putut considera, potrivit Tribunalului, că practica în cauză a condus la consolidarea poziției dominante a Google pe piața serviciilor de căutare generală, constituind în același timp o piedică în calea inovării, în măsura în care a limitat diversitatea ofertelor accesibile utilizatorilor.

Într-o a treia fază, Tribunalul examinează motivul întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare prin care Google urmărește să se constate, pe de o parte, o încălcare a dreptului său de acces la dosar și, pe de altă parte, o încălcare a dreptului său de a fi ascultat.

Examinând, în primul rând, pretinsa încălcare a dreptului de acces la dosar, Tribunalul precizează, cu titlu introductiv, că criticile Google în acest sens privesc conținutul unui ansamblu de note transmise de Comisie în luna februarie 2018 cu privire la reuniuni pe care le-a organizat cu terții pe tot parcursul investigației. Întrucât toate întâlnirile menționate au fost interviuri care vizau obținerea de informații privind obiectul investigației, în sensul articolului 19 din Regulamentul nr. 1/2003[422], Comisia avea, așadar, sarcina de a le asigura în așa fel încât să permită întreprinderii în cauză, la momentul oportun, să ia cunoștință de acestea și să își exercite dreptul la apărare. În speță, Tribunalul constată că cerințele amintite nu au fost respectate, pe de o parte, din cauza termenului scurs între desfășurarea interviurilor și transmiterea notelor care le privesc și, pe de altă parte, din cauza caracterului sumar al acestor note. În ceea ce privește consecințele care trebuie deduse din această neregularitate procedurală, Tribunalul amintește totuși că, potrivit jurisprudenței, o încălcare a dreptului la apărare nu poate fi reținută în prezența unei asemenea neregularități decât dacă întreprinderea în cauză demonstrează că și-ar fi putut asigura mai bine apărarea în lipsa acesteia. În speță, Tribunalul consideră însă că această demonstrație nu reiese din elementele care i-au fost comunicate sau din argumentele care i-au fost prezentate în această privință.

Abordând, în al doilea rând, pretinsa încălcare a dreptului de a fi ascultat, Tribunalul observă că criticile Google în acest sens constituie aspectul procedural al obiecțiilor prin care se contestă temeinicia constatării caracterului abuziv al anumitor acorduri de împărțire a veniturilor, în măsura în care urmăresc contestarea refuzului unei audieri cu privire la testul AEC efectuat în acest cadru. Or, dat fiind că Comisia i-a refuzat Google această audiere, în condițiile în care îi adresase două scrisori de expunere a faptelor pentru a completa în mod substanțial conținutul și sfera abordării expuse inițial în comunicarea privind obiecțiunile cu privire la acest aspect, fără a adopta însă, astfel cum ar fi trebuit, o comunicare suplimentară privind obiecțiunile urmată de o audiere, Tribunalul consideră că dreptul la apărare al Google a fost încălcat de Comisie și că Google a fost privată de o posibilitatea de a-și asigura mai bine apărarea dezvoltându-și argumentele în cadrul unei audieri. Tribunalul adaugă că interesul unei audieri rezultă cu atât mai mult în speță din insuficiențele constatate anterior în efectuarea testului AEC de către Comisie. În consecință, constatarea naturii abuzive a acordurilor de împărțire a veniturilor pe bază de portofoliu trebuie să fie anulată și pe acest temei.

---

421 Este vorba în speță despre sisteme de operare dezvoltate de terți pornind de la codul sursă Android divulgat de Google sub licență de operare liberă, care conține elementele de bază ale unui astfel de sistem, însă nu aplicațiile și serviciile Android al căror proprietar este Google. În acest context, acordurile antifragmentare în cauză defineau un standard de compatibilitate minimă pentru implementarea codului sursă Android.

422 Regulamentul (CE) nr. 1/2003 al Consiliului din 16 decembrie 2002 privind punerea în aplicare a normelor de concurență prevăzute la articolele [101 și 102 TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 167).

În sfârșit, chemat să efectueze, în exercitarea competenței sale de fond, o apreciere autonomă a cuantumului amenzii, Tribunalul precizează în prealabil că, deși decizia atacată trebuie să fie anulată în parte, în măsura în care se consideră că acordurile de împărțire a veniturilor pe bază de portofoliu sunt abuzive în sine, această anulare în parte nu afectează validitatea globală a constatării încălcării efectuate în decizia atacată, în considerarea efectelor de excludere rezultate din celelalte practici abuzive ale Google în perioada încălcării.

Printr-o apreciere proprie a tuturor împrejurărilor referitoare la sancțiune, Tribunalul statuează că decizia atacată trebuie modificată și consideră că cuantumul amenzii care trebuie aplicată Google pentru încălcarea săvârșită este de 4,125 miliarde de euro. În acest scop, după cum a reținut și Comisia, Tribunalul consideră adecvat să țină seama de caracterul intenționat al practicilor ilicite, precum și de valoarea vânzărilor relevante realizate de Google în ultimul an complet de participare la încălcare. În schimb, în ceea ce privește luarea în considerare a gravității și a duratei încălcării, Tribunalul consideră adecvat, pentru motivele expuse în hotărâre, să țină seama de evoluția în timp a diferitelor aspecte ale încălcării și de complementaritatea practicilor în cauză pentru a aprecia incidența efectelor de excludere constatate în mod valabil de Comisie în decizia atacată.

3. Contribuții în domeniul concentrărilor economice

Hotărârea din 13 iulie 2022, Illumina/Comisia (T-227/21, EU:T:2022:447)

„Concurență – Concentrări – Piața industriei farmaceutice – Articolul 22 din Regulamentul (CE) nr. 139/2004 – Solicitare de trimitere provenită de la o autoritate de concurență care nu este competentă, în temeiul legislației naționale, să examineze operațiunea de concentrare – Decizie a Comisiei de examinare a operațiunii de concentrare – Decizii ale Comisiei de admitere a cererilor altor autorități naționale de concurență de a se alătura solicitării de trimitere – Competența Comisiei – Termen de formulare a solicitării de trimitere – Noțiunea de «aducere la cunoștință» – Termen rezonabil – Încredere legitimă – Declarații publice ale vicepreședintei Comisiei – Securitate juridică”

Illumina este o întreprindere americană specializată în secvențiere genomică. Ea dezvoltă, produce și comercializează sisteme integrate de analiză genetică, în special secvențiatoare genomice de nouă generație care sunt utilizate, printre altele, în dezvoltarea de teste pentru depistarea cancerului. Grail este o întreprindere americană de biotehnologie care se bazează pe secvențiere genomică pentru a dezvolta astfel de teste de depistare.

La 21 septembrie 2020, aceste două întreprinderi[423] au făcut public un proiect care viza preluarea controlului exclusiv al Grail de către Illumina. În lipsa unor cifre de afaceri care să depășească pragurile relevante, concentrarea în discuție nu avea dimensiune europeană, în sensul articolului 1 din Regulamentul privind concentrările[424], și, așadar, nu a fost notificată Comisiei Europene. Ea nu a fost notificată nici în statele membre ale Uniunii sau în statele părți la Acordul privind Spațiul Economic European întrucât nu atingea nici pragurile naționale relevante.

În temeiul articolului 22 din Regulamentul privind concentrările, o autoritate națională de concurență poate solicita trimiterea către Comisie a examinării oricărei concentrări care nu are dimensiune

---

423 Denumite în continuare, împreună, „întreprinderile implicate”.

424 Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului din 20 ianuarie 2004 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi (JO 2004, L 24, p. 1, Ediție specială, 08/vol. 1, p. 201) (denumit în continuare „Regulamentul privind concentrările”).

europeană, dar care afectează schimburile comerciale între statele membre și amenință să afecteze semnificativ concurența pe teritoriul statului membru în cauză.

Or, în speță, după ce a fost sesizată la 7 decembrie 2020 cu o plângere referitoare la concentrarea în discuție, Comisia a ajuns la concluzia preliminară că această concentrare părea să îndeplinească condițiile necesare pentru a face obiectul unei trimiteri de către o autoritate națională de concurență[425]. Prin urmare, ea a adresat statelor membre, la 19 februarie 2021, o scrisoare (denumită în continuare „scrisoarea de invitație”), pe de o parte, pentru a le informa și, pe de altă parte, pentru a le invita să îi adreseze o solicitare de trimitere în temeiul articolului 22 din Regulamentul privind concentrările. La 9 martie 2021, Autoritatea de Concurență Franceză i-a adresat o astfel de solicitare de trimitere, la care au cerut ulterior să se alăture, fiecare în ceea ce o privește, autoritățile de concurență elenă, belgiană, norvegiană, islandeză și neerlandeză. La 11 martie 2021, Comisia a informat întreprinderile implicate despre solicitarea de trimitere (denumită în continuare „scrisoarea de informare”). Prin deciziile din 19 aprilie 2021 (denumite în continuare „deciziile atacate”), Comisia a admis solicitarea de trimitere, precum și cererile respective de alăturare.

Illumina, susținută de Grail, a formulat o acțiune în anulare împotriva deciziilor atacate, precum și împotriva scrisorii de informare. Prin hotărârea sa, pronunțată în complet extins în urma unei proceduri accelerate, Tribunalul respinge această acțiune în totalitate. Cu această ocazie, Tribunalul se pronunță pentru prima dată cu privire la aplicarea mecanismului de trimitere prevăzut la articolul 22 din Regulamentul privind concentrările asupra unei operațiuni a cărei notificare nu era necesară în statul care a solicitat trimiterea acesteia, dar care implică preluarea unei întreprinderi a cărei importanță pentru concurență nu se reflectă în cifra sa de afaceri. În speță, Tribunalul admite, în principiu, că Comisia își poate recunoaște competența într-o astfel de situație. Pe de altă parte, Tribunalul aduce clarificări cu privire la calcularea termenului de 15 zile lucrătoare acordat statelor membre pentru a formula o solicitare de trimitere într-o astfel de situație.

Analiza astfel admisă de Tribunal prefigura o abordare reînnoită a Comisiei referitoare la aplicarea mecanismului de trimitere prevăzut la articolul 22 din Regulamentul privind concentrările, potrivit orientărilor publicate la 31 martie 2021[426], a căror aplicare deschide calea unei mai bune acoperiri prin normele Uniunii în materie de control al concentrărilor a unor operațiuni care implică întreprinderi inovatoare și care dispun de un puternic potențial concurențial.

Aprecierea Tribunalului

Într-o primă etapă, Tribunalul se pronunță cu privire la admisibilitatea acțiunii, pe care Comisia o contestă având în vedere natura actelor atacate.

În această privință, Tribunalul arată, pe de o parte, că deciziile atacate au, ca atare, caracter obligatoriu și, pe de altă parte, că fiecare dintre ele determină o modificare a regimului juridic aplicabil examinării concentrării în discuție. În plus, aceste decizii, care au pus capăt procedurii specifice de trimitere, au stabilit în mod definitiv poziția Comisiei cu privire la acest subiect. Astfel, acceptând solicitările formulate de autoritățile naționale de concurență în cauză, în temeiul articolului 22 din Regulamentul privind concentrările, Comisia și-a recunoscut competența pentru a examina

---

425 În ceea ce privește în special impactul potențial al concentrării în discuție asupra concurenței pe piața internă, analiza preliminară desfășurată de Comisie a determinat-o să evidențieze preocupări referitoare la faptul că operațiunea ar putea permite Illumina, stabilită în Europa, să blocheze accesul concurenților Grail la sisteme de secvențiere de nouă generație necesare pentru dezvoltarea testelor pentru depistarea cancerului și, prin urmare, să limiteze în viitor dezvoltarea acestora.

426 Orientările Comisiei privind aplicarea mecanismului de trimitere prevăzut la articolul 22 din Regulamentul privind concentrările economice la anumite categorii de cazuri (JO 2021, C 113, p. 1).

concentrarea în discuție potrivit regimului procedural și de fond prevăzut în acest sens de Regulamentul privind concentrările, care include în special obligația de suspendare prevăzută la articolul 7 din acesta. În aceste condiții, este deci necesar să se considere că deciziile atacate constituie acte atacabile în sensul articolului 263 TFUE.

În schimb, potrivit Tribunalului, situația este diferită pentru scrisoarea de informare, care, deși declanșează de asemenea obligația de suspendare, nu este mai puțin adevărat că reprezintă o simplă etapă intermediară a procedurii de trimitere, astfel încât acțiunea este declarată inadmisibilă în măsura în care este îndreptată împotriva acestei scrisori de informare.

Într-o a doua etapă, cu privire la fond, Tribunalul examinează în primul rând motivul întemeiat pe necompetența Comisiei. În această privință, Tribunalul precizează de la bun început că este chemat, în acest cadru, să stabilească dacă, în temeiul articolului 22 din Regulamentul privind concentrările, Comisia este competentă să examineze o concentrare atunci când face obiectul unei solicitări de trimitere care provine de la un stat membru care dispune de un regim național de control al concentrărilor, dar nu intră în domeniul de aplicare al reglementării naționale respective.

În speță, Tribunalul constată, pe de o parte, că, admițându-se competentă într-o asemenea ipoteză, Comisia nu s-a întemeiat pe o interpretare eronată a articolului 22 din Regulamentul privind concentrările.

Astfel, formularea acestei dispoziții, în special utilizarea expresiei „orice concentrare”, arată că un stat membru are dreptul să trimită Comisiei orice concentrare care îndeplinește condițiile cumulative enunțate în acesta, independent de existența sau de domeniul de aplicare al unei reglementări naționale în materie de control al concentrărilor. Reiese în plus din geneza aceleiași dispoziții că mecanismul de trimitere pe care îl stabilește trebuia utilizat inițial în principal de statele membre care nu dispun de un regim propriu de control al concentrărilor, fără a limita totuși aplicabilitatea sa doar la această situație. Pe de altă parte, din punctul de vedere al economiei generale a Regulamentului privind concentrările și al scopurilor urmărite, Tribunalul subliniază că domeniul său de aplicare și, prin urmare, întinderea competenței de examinare a Comisiei referitoare la concentrări depind, desigur, cu titlu principal, de depășirea pragurilor cifrelor de afaceri care definesc dimensiunea europeană, dar și, cu titlu subsidiar, de mecanismele de trimitere prevăzute printre altele la articolul 22 din acest regulament.

În aceste condiții, după ce a amintit că obiectivul Regulamentului privind concentrările este de a permite un control efectiv al tuturor concentrărilor care au efecte semnificative asupra structurii concurenței în Uniune, Tribunalul consideră, în sfârșit, că mecanismul de trimitere în discuție se prezintă ca un mecanism corectiv care contribuie la acest obiectiv. Astfel, acesta aduce flexibilitatea necesară pentru a obține examinarea la nivelul Uniunii a operațiunilor de concentrare susceptibile să afecteze în mod semnificativ o concurență efectivă pe piața internă care, în caz contrar, ar fi exclusă, ca urmare a nedepășirii pragurilor cifrelor de afaceri, de la un control în temeiul regimurilor de control al concentrărilor atât la nivelul Uniunii, cât și al statelor membre. În consecință, este justă interpretarea articolului 22 din Regulamentul privind concentrările prin care Comisia și-a recunoscut competența pentru a examina concentrarea în discuție.

Pe de altă parte, Tribunalul consideră că o astfel de interpretare nu încalcă nici principiul atribuirii competențelor[427], nici principiul subsidiarității[428], nici principiul proporționalității[429]. În sfârșit, în ceea

---

427 Astfel cum este prevăzut la articolul 4 alineatul (1) TUE coroborat cu articolul 5 TUE.

428 Astfel cum este enunțat la articolul 5 alineatele (1) și (3) TUE și pus în aplicare prin Protocolul (nr. 2) privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității (JO 2016, C 202, p. 206).

ce privește principiul securității juridice, Tribunalul subliniază că numai interpretarea reținută în deciziile atacate este cea care asigură securitatea juridică necesară și aplicarea uniformă a articolului 22 din Regulamentul privind concentrările în Uniune. Tribunalul concluzionează astfel în sensul lipsei de temei în totalitate a motivului întemeiat pe necompetența Comisiei.

În ceea ce privește, în al doilea rând, motivul întemeiat, cu titlu principal, pe caracterul tardiv al solicitării de trimitere, Tribunalul amintește că, potrivit articolului 22 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul privind concentrările, solicitarea de trimitere trebuie făcută în termen de 15 zile lucrătoare de la aducerea concentrării la cunoștința statului membru interesat, dacă nu este necesară nicio notificare a acestei concentrări.

În această privință, Tribunalul consideră mai întâi că o asemenea aducere la cunoștință trebuie înțeleasă în sensul unei transmiteri active de informații statului membru în cauză, de natură să îi permită să evalueze, în mod preliminar, dacă sunt îndeplinite condițiile necesare în scopul unei trimiteri. Rezultă că scrisoarea de invitație constituie, în speță, aducerea la cunoștință vizată. Or, în aceste împrejurări, trebuie să se constate că solicitarea de trimitere a fost într-adevăr formulată în timp util, astfel încât nu se poate considera că este tardivă.

În aceste condiții, în cadrul examinării criticilor subsidiare întemeiate pe o încălcare a principiilor securității juridice și „bunei administrări”, Tribunalul subliniază în continuare că Comisia este totuși obligată să respecte un termen rezonabil în desfășurarea procedurilor administrative, în special în cadrul controlului concentrărilor, ținând seama de obiectivele fundamentale de eficiență și de celeritate care stau la baza Regulamentului privind concentrările. Or, în speță, Tribunalul consideră că trecerea unui termen de 47 de zile între primirea plângerii și transmiterea scrisorii de invitație a fost nerezonabilă. Totuși, în măsura în care nu s-a stabilit că această nerespectare de către Comisie a unui termen rezonabil a afectat capacitatea întreprinderilor implicate de a se apăra efectiv, ea nu poate justifica anularea deciziilor atacate. În consecință, Tribunalul respinge de asemenea al doilea motiv în totalitate.

În al treilea și ultimul rând, Tribunalul înlătură de asemenea motivul întemeiat pe încălcarea principiilor protecției încrederii legitime și securității juridice. În această privință, apreciind că afirmațiile referitoare la acest al doilea principiu erau insuficient susținute, Tribunalul își limitează examinarea la criticile referitoare la principiul protecției încrederii legitime. El amintește în acest sens că, pentru a-l putea invoca în mod util, revine justițiabilului în cauză sarcina de a stabili că a obținut de la autoritățile competente ale Uniunii asigurări precise, necondiționate și concordante emise de surse autorizate și de încredere, de natură să îl determine să nutrească speranțe întemeiate. Or, în speță, Illumina nu a reușit să stabilească astfel de împrejurări și nu poate invoca în mod util reorientarea practicii decizionale a Comisiei.

---

429 Astfel cum este enunțat la articolul 5 alineatele (1) și (4) TUE.

4. Ajutoare de stat

Hotărârea din 4 mai 2022, Wizz Air Hungary/Comisia (TAROM; ajutor pentru salvare) (T-718/20, EU:T:2022:276)

„Ajutoare de stat – Transport aerian – Măsură de sprijin adoptată de România – Ajutor pentru salvare acordat TAROM – Decizie de a nu ridica obiecții – Acțiune în anulare – Calitatea de persoană interesată – Protecția drepturilor procedurale – Admisibilitate – Orientări privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate – Măsură care vizează prevenirea dificultăților sociale sau remedierea disfuncționalității pieței – Principiul «pentru prima și ultima dată» al ajutorului – Incidența unui ajutor anterior acordat înainte de aderarea României la Uniune – Dificultăți serioase – Obligația de motivare”

La 19 februarie 2020, România a notificat Comisiei Europene un plan de ajutor pentru salvarea TAROM, o companie aeriană română care își desfășoară activitatea în principal în transportul național și internațional de pasageri, de mărfuri și de curierat. Măsura notificată era constituită dintr-un împrumut pentru finanțarea nevoilor de lichidități ale TAROM, în cuantum de aproximativ 36 660 000 de euro, rambursabil la sfârșitul unei perioade de șase luni, cu posibilitatea unei rambursări parțiale anticipate.

Fără a deschide procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, prin Decizia din 24 februarie 2020[430], Comisia a calificat măsura notificată ca fiind ajutor de stat compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) TFUE și al Orientărilor privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate[431].

Compania aeriană Wizz Air Hungary Zrt. (denumită în continuare „reclamanta”) a introdus o acțiune în anulare împotriva acestei decizii, acțiune care este respinsă de Camera a zecea extinsă a Tribunalului. În hotărârea pronunțată, instanța aduce precizări cu privire la examinarea compatibilității ajutoarelor pentru salvare și restructurare cu piața internă în raport cu condiția prevăzută de orientări potrivit căreia asemenea ajutoare trebuie să contribuie la un obiectiv de interes comun. Tribunalul analizează de asemenea, în mod inedit, condiția „pentru prima și ultima dată” a ajutoarelor pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate, prevăzută de aceleași orientări.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul respinge, în primul rând, motivele de anulare întemeiate pe o eroare de drept pe care Comisia ar fi săvârșit-o prin faptul că a decis să nu deschidă procedura formală de investigare, în pofida îndoielilor pe care ar fi trebuit să le aibă în cadrul aprecierii preliminare a compatibilității ajutorului notificat cu piața internă.

În această privință, reclamanta a susținut în special că această constatare a compatibilității ajutorului notificat cu piața internă era contrară în raport cu două dintre condițiile prevăzute de orientări pentru

---

430 Decizia C(2020) 1160 final a Comisiei din 24 februarie 2020 privind ajutorul de stat SA.56244 (2020/N) – România – Ajutor pentru salvare acordat TAROM (JO 2020, C 310, p. 3).

431 Orientări privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate (JO 2014, C 249, p. 1, denumite în continuare „orientările”).

ca un ajutor pentru salvare în favoarea unei întreprinderi aflate în dificultate să poată fi considerat ca fiind compatibil cu piața internă, și anume 1) condiția referitoare la contribuția măsurii de ajutor la un obiectiv de interes comun și 2) condiția „pentru prima și ultima dată” a ajutoarelor pentru salvare și restructurare. Potrivit reclamantei, nerespectarea condițiilor menționate ar fi revelat îndoieli care ar fi trebuit să determine Comisia să deschidă procedura formală de investigare.

Mai întâi, Tribunalul amintește că, atunci când un ajutor notificat ridică îndoieli privind compatibilitatea sa cu piața internă, Comisia are obligația să deschidă procedura formală de investigare.

În continuare, în ceea ce privește prima condiție aplicabilă ajutoarelor pentru salvare și restructurare, a cărei încălcare a fost invocată, și anume cea referitoare la urmărirea realizării unui obiectiv de interes comun, Tribunalul arată că din cuprinsul punctului 43 din orientări reiese că, pentru a fi declarat compatibil cu piața internă în temeiul orientărilor, ajutorul notificat trebuie să urmărească realizarea unui obiectiv de interes comun, în sensul că acesta vizează prevenirea unor dificultăți sociale sau remedierea unei disfuncționalități a pieței. Această constatare este confirmată la punctul 44 din orientări, potrivit căruia statele membre trebuie să demonstreze că falimentul beneficiarului ar putea să genereze o dificultate socială gravă sau o disfuncționalitate puternică a pieței, printre altele arătând că există un risc de perturbare a unui serviciu important care este greu de reprodus și în cazul căruia ar fi dificil ca un concurent să ia locul beneficiarului.

Potrivit Tribunalului, din cuprinsul punctelor menționate din orientări rezultă că, deși statul membru în cauză trebuie să demonstreze că ajutorul vizează prevenirea unor dificultăți sociale sau remedierea unei disfuncționalități a pieței, nu are obligația să demonstreze că, în lipsa măsurii de ajutor, s-ar produce în mod necesar anumite consecințe negative, ci doar că acestea riscă să se producă.

În ceea ce privește chestiunea dacă Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli cu privire la existența unui risc ca, în lipsa măsurii de ajutor notificate, să se producă dificultăți sociale sau o disfuncționalitate a pieței ori cu privire la faptul că această măsură urmărește prevenirea apariției sau remedierea lor, Tribunalul constată că, ținând seama de starea inadecvată a infrastructurilor rutieră și feroviară din România, Comisia avea dreptul să considere că conectivitatea regională prin intermediul rutelor aeriene interne și conectivitatea internațională asigurate de TAROM constituiau un serviciu important, a cărui perturbare risca să determine grave dificultăți sociale sau să constituie o disfuncționalitate a pieței, în sensul punctului 44 litera (b) din orientări.

În acest cadru, Tribunalul precizează în plus că, deși, în cadrul examinării existenței și a legalității unui ajutor de stat, poate fi necesar ca, eventual, Comisia să nu se limiteze la examinarea elementelor de fapt și de drept care i-au fost aduse la cunoștință, din această constatare nu se poate deduce că ea are obligația să investigheze din proprie inițiativă și în lipsa oricărui indiciu în acest sens toate informațiile ce ar putea prezenta o legătură cu cauza cu care este sesizată, chiar dacă asemenea informații s-ar afla în domeniul public.

Având în vedere aceste precizări, Tribunalul, examinând diferitele argumente invocate de reclamantă, concluzionează că acestea nu sunt de natură să repună în discuție analiza Comisiei care confirmă importanța TAROM pentru conectivitatea unor regiuni ale României, precum și impactul semnificativ pe care o disfuncționalitate a acesteia l-ar fi avut asupra acestor regiuni. Rezultă că Comisia a putut, fără să aibă îndoieli, să concluzioneze doar pe acest temei că ajutorul notificat îndeplinea cerințele prevăzute la punctele 43 și 44 din orientări.

În sfârșit, în ceea ce privește a doua condiție aplicabilă ajutoarelor pentru salvare și restructurare a cărei încălcare a fost invocată de reclamantă, și anume condiția „pentru prima și ultima dată”, Tribunalul amintește că, potrivit punctului 70 din orientări, asemenea ajutoare trebuie să fie acordate întreprinderilor aflate în dificultate doar pentru o singură operațiune de restructurare. În acest context, punctul 71 din orientări prevede în special că, atunci când o întreprindere a mai primit anterior un ajutor pentru salvare sau de restructurare, Comisia nu va autoriza ajutoare noi decât dacă

au trecut cel puțin 10 ani (1) de la acordarea ajutorului anterior, (2) de la încheierea perioadei de restructurare anterioară sau (3) de la oprirea punerii în aplicare a planului de restructurare anterior.

În această privință, Tribunalul observă că, deși TAROM a beneficiat până în anul 2019 de punerea în aplicare a unui ajutor de restructurare sub forma unui împrumut și a mai multor garanții referitoare la alte împrumuturi subscrise de aceasta, nu este mai puțin adevărat că acest ajutor fusese acordat între anii 1997 și 2003 și că garanțiile aferente împrumutului fuseseră, toate, solicitate imediat după acordarea lor. Întrucât transferul efectiv de resurse nu este decisiv pentru stabilirea datei acordării ajutorului, prima ipoteză prevăzută la punctul 71 din orientări, și anume curgerea unui termen de cel puțin 10 ani de la data acordării ajutorului de restructurare anterior, era, în consecință, demonstrată.

În ceea ce privește a doua și a treia ipoteză prevăzute la punctul 71 din orientări, și anume trecerea a cel puțin 10 ani de la încheierea perioadei de restructurare anterioară sau de la oprirea punerii în aplicare a planului de restructurare anterior, Tribunalul arată că noțiunea de „perioadă de restructurare” se referă la perioada în care sunt luate măsurile de restructurare, care este în principiu distinctă de cea în care este pusă în aplicare o măsură de ajutor de stat aferentă acestor măsuri. Or, fără a respecta sarcina probei care îi revenea în această privință, reclamanta nu a prezentat niciun element de probă sau indiciu potrivit căruia perioada de restructurare anterioară s-ar fi încheiat cu mai puțin de 10 ani înainte de acordarea măsurii de ajutor notificate.

În ceea ce privește noțiunea de „plan de restructurare”, Tribunalul precizează în plus că faptul că un ajutor de restructurare este legat de un plan de restructurare nu are semnificația că acest ajutor ca atare face parte din planul de restructurare respectiv, existența acestuia din urmă constituind, dimpotrivă, o condiție esențială ca un asemenea ajutor să poată fi considerat compatibil cu piața internă. Astfel, Tribunalul respinge și argumentul reclamantei potrivit căruia împrejurarea că ajutorul de restructurare acordat TAROM între anii 1997 și 2003 a fost pus în aplicare până în anul 2019 ar avea semnificația că planul de restructurare care era legat de acest ajutor a avut de asemenea o durată până în anul 2019.

Având în vedere cele ce precedă, Tribunalul respinge de asemenea criticile reclamantei întemeiate pe săvârșirea de către Comisie a unei erori de drept prin faptul că nu a deschis procedura formală de investigare, în pofida îndoielilor pe care ar fi trebuit să le aibă cu ocazia aprecierii preliminare a condiției „pentru prima și ultima dată” a ajutoarelor pentru salvare și restructurare.

În al doilea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe încălcarea obligației de motivare ce revine Comisiei și, în consecință, acțiunea în totalitate.

Hotărârea din 18 mai 2022, Ryanair/Comisia (Condor; ajutor pentru salvare) (T-577/20, EU:T:2022:301)

„Ajutoare de stat – Piața germană a transportului aerian – Împrumut acordat de Germania în favoarea Condor Flugdienst – Decizie care declară ajutorul compatibil cu piața internă – Articolul 107 alineatul (3) litera (c) TFUE – Orientări privind ajutorul de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate – Dificultăți intrinseci și care nu sunt rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului – Dificultăți prea grave pentru a fi soluționate de către grup – Risc de perturbare a unui serviciu important”

La 25 septembrie 2019, compania aeriană Condor Flugdienst GmbH (denumită în continuare „Condor”), care furnizează servicii de transport aerian din mai multe aeroporturi germane în special operatorilor de transport a solicitat deschiderea unei proceduri de insolvență ca urmare a intrării în lichidare a Thomas Cook Group plc (denumită în continuare „grupul Thomas Cook”), care o deține în proporție de 100 %.

În aceeași zi, Republica Federală Germania a notificat Comisiei Europene o măsură de ajutor de salvare în favoarea Condor, limitată la o durată de șase luni. Ajutorul notificat urmărea menținerea unui transport aerian normal și limitarea consecințelor negative cauzate companiei Condor, pasagerilor și personalului ei de lichidarea societății-mamă a acesteia, permițându-i să își continue activitățile până când va ajunge la un acord cu creditorii săi și, dacă va fi cazul, până când va face obiectul cesiunii.

Fără a deschide procedura formală de investigare prevăzută la articolul 108 alineatul (2) TFUE, Comisia, prin Decizia din 14 octombrie 2019 (denumită în continuare „decizia atacată”)[432], a calificat măsura notificată drept ajutor de stat compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) TFUE și al Orientărilor privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate[433].

Acțiunea în anulare împotriva acestei decizii, formulată de compania aeriană Ryanair DAC (denumită în continuare „reclamanta”), este respinsă de Camera a zecea extinsă a Tribunalului. Cu această ocazie, instanța furnizează printre altele precizări privind examinarea compatibilității ajutoarelor pentru salvare și restructurare cu piață internă în raport cu regula prevăzută de orientări potrivit căreia o întreprindere care face parte dintr-un grup mai mare de întreprinderi nu este eligibilă pentru asemenea ajutoare decât cu condiția ca dificultățile să fie intrinseci și să nu fie rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului și ca dificultățile să fie prea grave pentru a fi soluționate de către grup.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul respinge, în primul rând, motivele în anulare întemeiate pe faptul că Comisia ar fi săvârșit o eroare de drept atunci când a decis să nu deschidă procedura formală de investigare în pofida îndoielilor pe care ar fi trebuit să le aibă cu ocazia examinării preliminare a compatibilității ajutorului notificat cu piața internă.

În această privință, reclamanta susținea în special că constatarea compatibilității ajutorului notificat cu piața internă este contrară punctului 22, punctului 44 litera (b) și punctului 74 din orientări, ceea ce ar fi un indiciu al prezenței unor îndoieli care ar fi trebuit să determine Comisia să deschidă procedura formală de investigare.

Confirmând totodată că Comisia are obligația de a deschide procedura formală de investigare în prezența unor îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea unui ajutor notificat cu piața internă, Tribunalul înlătură mai întâi critica întemeiată pe încălcarea de către Comisie a punctului 22 din orientări.

Potrivit punctului 22 menționat, „[o] întreprindere care face parte dintr-un grup mai mare de întreprinderi nu este, în mod normal, eligibilă pentru ajutor în temeiul orientări[lor], cu excepția cazului în care se poate demonstra că dificultățile întreprinderii sunt intrinseci și nu sunt rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului și că dificultățile sunt prea grave pentru a fi soluționate de către grup”.

---

432 Decizia C(2020) 7429 final a Comisiei din 14 octombrie 2019 privind ajutorul de stat SA.56244 (2020/N) – Germania – Ajutor pentru salvare în favoarea Condor (JO 2020, C 294, p. 3).

433 Orientări privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate (JO 2014, C 249, p. 1, denumite în continuare „orientările”).

În ceea ce privește segmentul de frază „cu excepția cazului în care se poate demonstra că dificultățile întreprinderii sunt intrinseci și nu sunt rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului”, reiese, potrivit Tribunalului, din interpretarea textuală, teleologică și contextuală a punctului 22 menționat că acest segment de frază nu conține decât o sigură condiție, care trebuie interpretată în sensul că dificultățile unei întreprinderi care face parte dintr-un grup trebuie să fie considerate ca fiind intrinseci dacă nu sunt rezultatul unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului.

În această privință, Tribunalul arată că finalitatea punctului 22 din orientări este de a evita ca un grup de întreprinderi să se descarce de costurile, datoriile sau pasivul său asupra unei entități din cadrul grupului făcând ca aceasta să devină astfel eligibilă pentru un ajutor de salvare deși altfel nu ar fi fost eligibilă. În schimb, obiectivul acestui punct nu este de a exclude din domeniul de aplicare al ajutoarelor pentru salvare o întreprindere care face parte dintr-un grup doar pentru motivul că dificultățile sale își au originea în dificultățile întâmpinate de restul grupului sau de o altă societate din cadrul grupului, cu condiția ca dificultățile respective să nu fi fost create în mod artificial sau alocate în mod arbitrar în cadrul grupului respectiv.

În speță, întrucât reclamanta nu a reușit să infirme concluziile Comisiei potrivit cărora dificultățile întâmpinate de Condor sunt în special rezultatul intrării în lichidare a grupului Thomas Cook, iar nu cel al unei alocări arbitrare a costurilor în cadrul grupului, aceasta nu a demonstrat existența unor îndoieli în ceea ce privește compatibilitatea măsurii de ajutor notificate cu condiția prevăzută la punctul 22 din orientări.

Această concluzie nu este repusă în discuție de constatarea că dificultățile întâmpinate de Condor erau, în această privință, legate de radierea creanțelor cu valori importante deținute de ea față de grupul Thomas Cook în cadrul centralizării trezoreriei acestuia. Astfel, centralizarea trezoreriei în cadrul unui grup este o practică curentă și răspândită în cadrul grupurilor de întreprinderi, care vizează să faciliteze finanțarea grupului permițând întreprinderilor din acest grup să realizeze economii la costurile de finanțare. În plus, în speță, acest sistem de centralizare a trezoreriei fusese instituit de grupul Thomas Cook de mai mulți ani și nu se afla la originea dificultăților acestuia.

În lipsa oricărui indiciu concret care să permită stabilirea caracterului arbitrar al sistemului de centralizare a trezoreriei grupului Thomas Cook, nu revenea Comisiei sarcina de a investiga din proprie inițiativă caracterul echitabil al sistemului respectiv.

Mai mult, reclamanta nu a reușit să demonstreze nici existența unor îndoieli la examinarea condiției prevăzute la punctul 22 din orientări, potrivit căreia dificultățile unei întreprinderi care, precum Condor, face parte dintr-un grup mai mare de întreprinderi trebuie să fie prea grave pentru a fi soluționate de către grup. În această privință, Tribunalul amintește, pe de o parte, că grupul Thomas Cook se afla el însuși în lichidare și își încetase toate activitățile. Acesta precizează, pe de altă parte, că Comisia nu era obligată să aștepte rezultatul discuțiilor având ca obiect o eventuală cesiune a Condor pentru a-și soluționa dificultățile financiare, având în vedere urgența care însoțește orice ajutor pentru salvare și incertitudinea inerentă oricărei negocieri comerciale în curs.

Tribunalul respinge apoi critica întemeiată pe faptul că Comisia ar fi trebuit să aibă îndoieli cu privire la aspectul dacă ajutorul notificat răspundea cerințelor expuse la punctul 44 litera (b) din orientări, care precizează modalitățile potrivit cărora statele membre pot stabili că falimentul beneficiarului ar putea să genereze o dificultate socială gravă sau o disfuncționalitate puternică a pieței.

În conformitate cu punctul 44 litera (b) din orientări, statele membre pot face această dovadă demonstrând că „există un risc de perturbare a unui serviciu important care este greu de reprodus și în cazul căruia ar fi dificil ca un concurent să ia locul beneficiarului (de exemplu un furnizor de infrastructură națională)”.

Pentru ca un serviciu să fie considerat „important”, nu este necesar, potrivit Tribunalului, ca acest serviciu să aibă un rol sistemic esențial pentru economia unei regiuni a statului membru respectiv și nici ca întreprinderii care joacă acest rol să i se fi încredințat un serviciu de interes economic general

sau un serviciu care să aibă importanță la scară națională. Așadar, în lumina faptului că repatrierea imediată a 200 000-300 000 de pasageri ai Condor cu 50-150 de destinații diferite nu ar fi putut să fie asigurată de alte companii aeriene concurente în termen scurt, Comisia a conchis în mod întemeiat în sensul existenței unui risc de perturbare a unui serviciu important care este greu de reprodus, astfel încât ieșirea companiei Condor de pe piață era susceptibilă să conducă la o disfuncționalitate puternică a acestei piețe.

În sfârșit, Tribunalul înlătură de asemenea ca neîntemeiată critica reclamantei potrivit căreia Comisia ar fi efectuat o examinare incompletă și insuficientă a condiției „pentru prima și ultima dată" a ajutorului pentru salvare, prevăzută la punctul 74 din orientări.

În al doilea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe încălcarea obligației de motivare ce revine Comisiei și, în consecință, acțiunea în totalitate.

Hotărârea din 8 iunie 2022, Regatul Unit și ITV/Comisia (T-363/19 și T-456/19, EU:T:2022:349)

*„Ajutoare de stat – Schemă de ajutoare pusă în aplicare de Regatul Unit în favoarea anumitor grupuri multinaționale – Decizie prin care schema de ajutoare este declarată incompatibilă cu piața internă și ilegală și prin care se dispune recuperarea ajutoarelor plătite – Decizii fiscale anticipate (*tax rulings*) – Regim fiscal privind finanțarea grupurilor și referitor în special la societățile străine controlate – Avantaje fiscale selective*

În conformitate cu normele de impozitare a societăților în Regatul Unit, sunt impozitate numai profiturile generate de activitățile și activele din Regatul Unit. Cu toate acestea, normele privind societățile străine controlate (SSC) prevăd ca profiturile respectivelor SSC să fie impozitate în Regatul Unit prin intermediul unei prelevări (denumită în continuare „taxa SSC") atunci când se consideră că au fost deturnate în mod artificial din Regatul Unit.

O astfel de taxă SSC era prevăzută în special pentru profiturile financiare necomerciale ale SSC atunci când proveneau din activități în cadrul cărora funcțiile de conducere semnificative erau exercitate în Regatul Unit sau fuseseră obținute din fonduri sau active provenite din acest stat.

Or, normele privind SSC, astfel cum erau aplicabile între 1 ianuarie 2013 și 31 decembrie 2018, prevedeau scutirea de taxa SSC pentru profiturile financiare necomerciale obținute din împrumuturi intragrup acordate de o SSC altor membri ai grupului nerezidenți în Regatul Unit (denumite în continuare „împrumuturile eligibile") și pentru care aceste grupuri puteau depune o cerere de exonerare parțială sau integrală de taxa SSC (denumită în continuare „schema privind exonerarea").

Prin Decizia din 2 aprilie 2019[434], Comisia Europeană a calificat această schemă privind exonerarea drept schemă de ajutor de stat ilegală și incompatibilă cu piața internă, în măsura în care se aplica unor profituri obținute din activități în cadrul cărora funcțiile de conducere semnificative erau exercitate în Regatul Unit, întrucât nu era justificată nici de necesitatea de a avea norme administrabile care vizează combaterea evitării obligațiilor fiscale, nici de necesitatea de a respecta libertățile prevăzute în tratate.

434 Decizia (UE) 2019/1352 a Comisiei din 2 aprilie 2019 privind ajutorul de stat SA.44896 pus în aplicare de Regatul Unit cu privire la exonerarea referitoare la finanțarea grupurilor care dețin SSC (JO 2019, L 216, p. 1, denumită în continuare „decizia în litigiu").

În schimb, în măsura în care schema privind exonerarea se aplica unor profituri obținute din fonduri sau active provenite din Regatul Unit, Comisia a considerat că, în pofida naturii *a priori* selective a acestor exonerări, ele erau justificate prin faptul că vizau aplicarea într-un mod administrabil a normelor privind SSC.

Guvernul Regatului Unit și societatea ITV plc[435], care beneficiase de schema privind exonerarea (denumite în continuare „reclamantele"), au formulat acțiuni având ca obiect anularea deciziei în litigiu.

Aceste acțiuni sunt respinse de Camera a doua extinsă a Tribunalului. În hotărârea sa, Tribunalul confirmă, printre altele, că normele fiscale din Regatul Unit privind SSC constituie un cadru de referință adecvat pentru a evalua selectivitatea schemei privind exonerarea, din moment ce ele formează un ansamblu distinct de norme fiscale în cadrul sistemului general al impozitului pe profit în Regatul Unit.

Aprecierea Tribunalului

În ceea ce privește analiza măsurilor fiscale din perspectiva articolului 107 alineatul (1) TFUE, Tribunalul amintește, cu titlu introductiv, că examinarea atât a criteriului privind avantajul, cât și a celui privind selectivitatea impune stabilirea normelor de impozitare obișnuite care formează cadrul de referință relevant pentru această examinare.

Tribunalul respinge mai întâi motivele invocate de reclamante întemeiate pe erori de apreciere ale Comisiei, în sensul că aceasta identificase normele fiscale privind SSC ca fiind cadrul de referință.

În această privință, după cum amintește Tribunalul, cadrul de referință nu poate fi constituit din câteva dispoziții ale dreptului național al statului membru în cauză care au fost în mod artificial scoase dintr-un cadru legislativ mai larg. În schimb, atunci când rezultă că măsura poate fi detașată în mod clar de sistemul general menționat, nu se poate exclude ca respectivul cadru de referință care trebuie luat în considerare să fie mai restrâns decât acest sistem general.

Astfel, în măsura în care urmăresc să impoziteze profituri care au fost deturnate în mod artificial de SSC din Regatul Unit, normele fiscale privind SSC se întemeiază pe o logică distinctă de cea care stă la baza sistemului general de impozitare din Regatul Unit, care vizează profiturile obținute în Regatul Unit. În plus, în măsura în care definesc în mod specific pentru impozitarea profiturilor SSC în special baza impozabilă, persoana impozabilă, faptul generator și cotele de impozitare, aceste norme constituie un ansamblu complet de norme, distinct de regimul general de impozitare a societăților comerciale în Regatul Unit.

În continuare, Tribunalul înlătură motivele invocate de reclamante întemeiate pe o eroare de apreciere care afectează constatarea existenței unui avantaj. Astfel, în măsura în care schema privind exonerarea permitea sustragerea de la impozitare a anumitor profituri care ar fi trebuit să facă obiectul unei taxe SSC, prin deturnarea lor în mod artificial din Regatul Unit, acest regim acorda, în consecință, un avantaj societăților beneficiare ale exonerărilor..

În sfârșit, în ceea ce privește argumentele reclamantelor întemeiate pe erori de apreciere în analiza selectivității schemei privind exonerarea, Tribunalul precizează mai întâi că în mod corect Comisia a

---

435 ITV plc, rezidentă fiscal în Regatul Unit, este un holding aflat în fruntea grupului ITV, care activează în domeniul creării, producției și distribuției de conținut audiovizual pe diferite platforme din întreaga lume. Acest grup include în special SSC precum ITV Entreprises BV și ITV (Finance) Europe BV, două societăți constituite în temeiul dreptului neerlandez și care erau deținătoarele mai multor împrumuturi acordate altor societăți din grupul ITV.

considerat că obiectivul normelor fiscale privind SSC era limitat la impozitarea profiturilor SSC deturnate în mod artificial din Regatul Unit, pentru a proteja baza de impozitare a impozitului pe profit în Regatul Unit. Tribunalul consideră în plus că în mod întemeiat Comisia a stabilit că exonerările în discuție, în măsura în care scutesc numai profiturile financiare necomerciale ale SSC provenite din împrumuturile eligibile, cu excluderea celor provenite din împrumuturile neeligibile, conduc la un tratament diferențiat al celor două situații, deși acestea sunt comparabile în raport cu obiectivul normelor menționate. Astfel, întrucât atât profiturile din împrumuturi eligibile, cât și cele din împrumuturi neeligibile puteau fi obținute ca urmare a exercitării unor funcții de conducere semnificative în Regatul Unit, excluderea împrumuturilor neeligibile de la exonerările în cauză nu poate fi considerată ca vizând situații speciale de deturnare artificială a unor profituri.

În lumina acestor observații, Tribunalul concluzionează că, ținând seama de faptul că schema privind exonerarea deroga de la normele fiscale privind SSC și scutea numai profiturile financiare necomerciale ale SSC obținute din împrumuturile eligibile, acest sistem conducea la un tratament diferențiat pentru două situații comparabile în raport cu obiectivul normelor menționate și era deci *a priori* selectiv.

Tribunalul arată de asemenea că niciuna dintre împrejurările invocate de Regatul Unit nu poate justifica această diferență de tratament. În fapt, în măsura în care nu s-a stabilit că identificarea și localizarea funcțiilor de conducere semnificative exercitate în contextul împrumuturilor intragrup țineau de un proces deosebit de costisitor, exonerările în discuție nu puteau fi justificate pentru motive de fezabilitate administrativă. În plus, în măsura în care impunerea unei taxe SSC nu privea decât profiturile considerate ca fiind deturnate în mod artificial, nu se poate considera că impunerea unei astfel de taxe constituia un obstacol în calea libertății de stabilire. Prin urmare, exonerările în discuție nu puteau fi justificate de necesitatea de a respecta libertatea de stabilire.

În sfârșit, Tribunalul validează recuperarea ajutoarelor dispusă de Comisie de la beneficiarii exonerărilor în cauză fără a prevedea o derogare în cazurile în care nu ar fi fost obținut niciun avantaj, amintind că, în cazul unei scheme de ajutor, Comisia nu este obligată să efectueze o analiză a ajutorului acordat în fiecare caz individual.

Hotărârea din 30 noiembrie 2022, Austria/Comisia (T-101/18, EU:T:2022:728)

„Ajutoare de stat – Industria nucleară – Ajutor preconizat de Ungaria pentru dezvoltarea a două noi reactoare nucleare pe amplasamentul de la Paks – Decizie prin care ajutorul este declarat compatibil cu piața internă sub rezerva respectării anumitor angajamente – Articolul 107 alineatul (3) litera (c) TFUE – Conformitatea ajutorului cu dreptul Uniunii, altul decât dreptul ajutoarelor de stat – Legătură indisociabilă – Promovarea energiei nucleare – Articolul 192 primul paragraf din Tratatul Euratom – Principiile protecției mediului, «poluatorul plătește», precauției și sustenabilității – Determinarea activității economice în cauză – Disfuncționalitate a pieței – Denaturarea concurenței – Proporționalitatea ajutorului – Necesitatea intervenției statului – Determinarea elementelor ajutorului – Procedura de atribuire a unor contracte de achiziții publice – Obligația de motivare”

Prin Decizia din 6 martie 2017[436] (denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia Europeană a aprobat ajutorul pentru investiții notificat de Ungaria în favoarea întreprinderii de stat MVM Paks II

436 Decizia (UE) 2017/2112 a Comisiei din 6 martie 2017 privind ajutorul de stat SA.38454-2015/C (ex 2015/N) pe care Ungaria intenționează să îl pună în aplicare pentru sprijinirea dezvoltării a două noi reactoare nucleare pe amplasamentul centralei nucleare Paks II (JO 2017, L 317, p. 45).

Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares (denumită în continuare „societatea Paks II”), privind exploatarea a două reactoare nucleare în construcție pe amplasamentul centralei nucleare de la Paks care trebuie să înlocuiască treptat cele patru reactoare nucleare deja exploatate pe acest amplasament.

Acest ajutor pentru investiții (denumit în continuare „ajutorul în cauză”), care constă în esență în punerea la dispoziția societății Paks II, cu titlu gratuit, a noilor reactoare nucleare în vederea exploatării lor, este în mare parte finanțat printr-un împrumut sub forma unei linii de credit de tip „revolving” de 10 miliarde de euro acordate Ungariei de Federația Rusă în cadrul unui acord interguvernamental privind cooperarea în domeniul utilizării pașnice a energiei nucleare. În conformitate cu acest acord, construirea noilor reactoare a fost încredințată, prin atribuire directă, societății Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt (denumită în continuare „JSC NIAEP”).

În decizia atacată, Comisia a declarat ajutorul în cauză compatibil cu piața internă sub rezerva unor condiții, conform articolului 107 alineatul (3) litera (c) TFUE. În temeiul acestei dispoziții, ajutoarele destinate să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau anumitor regiuni economice pot fi considerate compatibile cu piața internă în cazul în care acestea nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun.

Republica Austria a introdus o acțiune având ca obiect anularea deciziei atacate.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe nelegalitatea deciziei atacate întrucât Comisia a declarat ajutorul în cauză compatibil cu piața internă în pofida faptului că atribuirea directă către societatea JSC NIAEP a contractului de construcție a noilor reactoarelor nucleare ar constitui o încălcare a normelor Uniunii care reglementează atribuirea contractelor de achiziții publice.

În această privință, Republica Austria a susținut în special că, din moment ce atribuirea contractului de construcție a noilor reactoare era o modalitate indisociabilă de ajutorul în cauză, Comisia era obligată să o examineze și în raport cu normele Uniunii în materia atribuirii contractelor de achiziții publice. În opinia sa, ar reieși, în plus, din Hotărârea Austria/Comisia[437] că ajutorul în cauză ar fi trebuit apreciat de Comisie în raport cu dispozițiile dreptului Uniunii privind atribuirea contractelor de achiziții publice, indiferent dacă atribuirea contractului de construcție constituia o modalitate indisociabilă de acest ajutor.

Tribunalul înlătură, mai întâi, argumentația Republicii Austria întemeiată pe Hotărârea Austria/Comisia. În timp ce din acesta din urmă rezultă că activitatea economică promovată prin ajutor trebuie să fie compatibilă cu dreptul Uniunii, în speță Republica Austria nu a invocat nicio încălcare a dreptului Uniunii ca urmare a activității sprijinite, și anume producția de energie nucleară. În plus, din această hotărâre nu reiese că Curtea ar fi intenționat să extindă întinderea controlului care revine Comisiei în cadrul unei proceduri prin care se urmărește verificarea compatibilității unui ajutor de stat cu piața internă, renunțând la jurisprudența sa potrivit căreia trebuia să se facă o distincție între modalitățile care prezintă o legătură indisociabilă cu obiectul ajutorului și cele care nu au această legătură.

Pe de altă parte, recunoașterea, în cadrul unei proceduri prin care se urmărește verificarea compatibilității unui ajutor de stat cu piața internă, a unei obligații care să impună Comisiei să ia poziție în mod definitiv cu privire la existența sau la lipsa unei încălcări a unor dispoziții ale dreptului

---

437 Hotărârea din 22 septembrie 2020, ***Austria/Comisia*** (C-594/18 P, EU:C:2020:742).

Uniunii distincte de cele referitoare la ajutoarele de stat, indiferent de legătura dintre modalitatea de ajutor și obiectul acestui ajutor, ar intra în contradicție, pe de o parte, cu normele și cu garanțiile procedurale care sunt proprii procedurilor special prevăzute pentru controlul aplicării acestor dispoziții și, pe de altă parte, cu principiul autonomiei procedurilor administrative și căilor de recurs.

Având în vedere aceste precizări, Tribunalul statuează, în continuare, că decizia de atribuire a contractului de construire a celor două noi reactoare, care se situa în amonte față de măsura de ajutor în cauză, nu constituie o modalitate indisociabilă de obiectul acestui ajutor. Desfășurarea unei proceduri de atribuire a unui contract de achiziții publice și eventuala recurgere la o altă întreprindere pentru construirea reactoarelor nu ar modifica în mod nefavorabil nici obiectul ajutorului, și anume punerea la dispoziție cu titlu gratuit a două noi reactoare în vederea exploatării lor, nici beneficiarul ajutorului, și anume societatea Paks II. În plus, presupunând că o procedură de cerere de ofertă ar fi avut o influență asupra cuantumului ajutorului, ceea ce Republica Austria nu a demonstrat, o asemenea împrejurare nu ar fi avut în sine nicio consecință asupra avantajului pe care ajutorul menționat îl constituia pentru beneficiarul său, și anume punerea la dispoziție gratuită a două noi reactoare în vederea exploatării lor.

În sfârșit, Tribunalul subliniază că, contrar celor susținute de Republica Austria, Comisia era îndreptățită să facă trimitere în decizia atacată la aprecierea sa efectuată în cadrul unei proceduri anterioare de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, în care concluzionase că atribuirea directă a construirii celor două noi reactoare societății JSC NIAEP nu încălca dreptul Uniunii în materie de atribuire a contractelor de achiziții publice. Astfel, principiul securității juridice se opune reexaminării de către Comisie a atribuirii contractului de construcție în cadrul unei proceduri de ajutor de stat, în lipsa unor informații noi în raport cu momentul în care a decis să închidă procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor.

În al doilea rând, Tribunalul respinge motivele întemeiate pe existența unor denaturări disproporționate ale concurenței și pe inegalități de tratament care conduc la eliminarea producătorilor de energie regenerabilă de pe piața internă liberalizată a energiei electrice. În această privință, el amintește că statele membre sunt libere să determine compoziția mixului lor energetic și că Comisia nu poate impune ca finanțările statului să fie alocate surselor de energie alternative.

În al treilea rând, după ce a respins motivul întemeiat pe consolidarea sau pe crearea unei poziții dominante pe piață, Tribunalul respinge și motivul întemeiat pe riscul pentru lichiditatea pieței maghiare de comercializare cu ridicata de energie electrică.

IV. Proprietate intelectuală

1. Marca Uniunii Europene

Hotărârea din 8 iunie 2022, Muschaweck/EUIPO – Conze (UM) (T-293/21, EU:T:2022:345)

„Marcă a Uniunii Europene – Procedură de decădere – Marcă a Uniunii Europene verbală UM – Utilizare serioasă a mărcii – Utilizare cu consimțământul titularului – Utilizare în forma în care a fost înregistrată marca – Articolul 51 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 207/2009 [devenit articolul 58 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (UE) 2017/1001] – Reprezentarea titularului mărcii – Dovezi ale utilizării prezentate în termenul acordat”

În anul 2010, societatea medicală MSM[438] a formulat o cerere de înregistrare a semnului verbal UM ca marcă a Uniunii Europene pentru servicii medicale. În anul 2015, această societate a făcut obiectul unei proceduri de insolvență și a fost numit un administrator judiciar.

Reclamanta, doamna Ulrike Muschaweck, a depus ulterior, în anul 2017, o cerere de decădere din drepturile asupra mărcii contestate pentru motivul lipsei utilizării serioase a acesteia[439]. După declararea falimentului societății medicale MSM, în același an, această marcă a fost transferată cabinetului medical HUMJC[440] și, după un an, a fost reînscrisă pe numele domnului Joachim Conze, succesorul în drepturi al acestui cabinet medical.

Divizia de anulare a Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) a admis în parte cererea reclamantei, declarând decăderea din drepturile asupra mărcii contestate pentru toate produsele și serviciile înregistrate, cu excepția serviciilor medicale în domeniul chirurgiei herniare. Această decizie a făcut obiectul unei căi de atac care a fost respinsă de Camera a doua de recurs a EUIPO.

Sesizat cu o acțiune având ca obiect anularea acestor două decizii, Tribunalul interpretează pentru prima dată Orientările EUIPO privind examinarea mărcilor Uniunii Europene[441] și, procedând astfel, aduce precizări cu privire la prelungirea unui termen în ipoteza unei a doua cereri de prelungire a unui termen care poate fi prelungit. Astfel, Tribunalul respinge acțiunea și consideră că marca contestată a făcut efectiv obiectul unei utilizări serioase pentru serviciile medicale în domeniul chirurgiei herniare.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul apreciază că domnul Conze era împuternicit să mandateze din proprie inițiativă și fără acordul reclamantei, în calitatea sa de partener al cabinetului medical HUMJC, cabinetul de avocatură care l-ar reprezenta pe acesta din urmă în fața diviziei de anulare. Astfel, dacă reclamanta ar fi trebuit să aprobe decizia referitoare la această reprezentare, ar fi existat un risc

---

438 Medizinische Systeme Dr. Muschaweck GmbH (denumită în continuare „societatea medicală MSM”).

439 În temeiul articolului 51 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (CE) nr. 207/2009 al Consiliului din 26 februarie 2009 privind marca comunitară (JO 2009, L 78, p. 1).

440 Cabinetul medical Hernienzentrum Dr. Ulrike Muschaweck und PD Dr. Joachim Conze PartG.

441 Denumite în continuare „Orientările EUIPO privind examinarea”. Acestea pot fi consultate pe site-ul EUIPO.

ridicat ca ea să nu o aprobe, ținând seama de calitatea sa de solicitantă a decăderii din drepturile asupra mărcii contestate. Or, o astfel de situație ar aduce atingere dreptului la protecție jurisdicțională efectivă[442] al cabinetului medical HUMJC.

În al doilea rând, Tribunalul respinge motivul referitor la depunerea tardivă, la divizia de anulare, a elementelor de probă privind utilizarea mărcii contestate de cabinetul medical HUMJC.

Tribunalul amintește că Orientările EUIPO privind examinarea constituie codificarea unei linii de conduită pe care însuși EUIPO își propune să o adopte și că, sub rezerva conformității lor cu dispozițiile de drept de rang superior, EUIPO trebuie să se conformeze acestor norme. Astfel, deși aceste orientări nu au valoare obligatorie, ele constituie totuși o sursă de referință cu privire la practica EUIPO în materie de mărci. În temeiul Orientărilor EUIPO privind examinarea, atunci când o cerere de prorogare a unui termen care poate fi prorogat este depusă înainte de expirarea termenului menționat și nu este acceptată, cel puțin o zi este acordată părții în cauză pentru ca aceasta să poată respecta termenul, chiar dacă cererea de prorogare a expirat în ultima zi înainte de expirarea termenului[443]. Pentru a menține efectul util al acestor orientări, Tribunalul consideră că acest nou termen este acordat începând de la data la care organul EUIPO sesizat cu cererea de prorogare a unui termen comunică răspunsul său. În plus, o a doua cerere de prorogare a aceluiași termen este refuzată, cu excepția cazului în care solicitantul explică și justifică în mod corespunzător „circumstanțele excepționale” care l-au împiedicat să realizeze demersul necesar în cele două termene anterioare și care îl împiedică în continuare să îl realizeze[444].

În speță, Tribunalul constată, pe de o parte, că termenul de depunere a dovezilor privind utilizarea mărcii contestate, a cărui prelungire era solicitată a doua oară de cabinetul medical HUMJC, este un termen care poate fi prorogat și că acest cabinet a depus cererea respectivă în ultima zi înainte de expirarea termenului menționat. Pe de altă parte, acesta arată că faptul de a acorda, în esență, pentru motive de echitate, cel puțin o zi de termen suplimentară în urma unei cereri de prorogare a unui termen prezentate în ultima zi a acestui termen nu încalcă o dispoziție de drept de rang superior. Prin urmare, divizia de anulare nu ar fi putut să se limiteze la respingerea celei de a doua cereri de prorogare a termenului de către cabinetul medical HUMJC fără a acorda un termen suplimentar care curge din ziua comunicării răspunsului său. Astfel, elementele de probă prezentate între introducerea acestei a doua cereri de prorogare și răspunsul diviziei de anulare nu pot fi considerate ca fiind prezentate tardiv și trebuie luate în considerare în vederea examinării utilizării mărcii contestate.

În al treilea și ultimul rând, Tribunalul confirmă existența unei utilizări serioase a mărcii contestate pentru serviciile medicale din domeniul chirurgiei herniare. Mai întâi, acesta arată că perioada care trebuie luată în considerare pentru dovada utilizării serioase a mărcii contestate este constituită din cei cinci ani care precedă data introducerii cererii de decădere, chiar dacă această perioadă ar coincide în parte cu termenul de grație[445]. În continuare, Tribunalul statuează că marca contestată a fost utilizată de cabinetul medical HUMJC cu consimțământul societății medicale MSM, titulară a acestei mărci în perioada în cauză. Mai exact, un consimțământ implicit privind utilizarea mărcii contestate fusese dat, de mai mulți ani, de administratorul judiciar al acestei societăți. În sfârșit, pronunțându-se cu privire la utilizarea teritorială a mărcii contestate, Tribunalul constată că dovezile

---

442 Conform articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

443 Punctul 4.3 din Orientările EUIPO privind examinarea, cu referire la prorogarea termenelor acordate de EUIPO.

444 *Idem.*

445 În temeiul articolului 15 alineatul (1) primul paragraf și al articolului 51 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 207/2009, acest termen de grație privește perioada de cinci ani de la data înregistrării mărcii Uniunii Europene. În această perioadă, titularul nu poate fi declarat decăzut din drepturi.

demonstrează o activitate a cabinetului medical HUMJC nu numai la München, ci pe întreg teritoriul german, precum și la Londra.

Hotărârea din 6 iulie 2022, Zdút/EUIPO – Nehera și alții (nehera) (T-250/21, EU:T:2022:430)

„Marcă a Uniunii Europene – Procedură de declarare a nulității – Marca Uniunii Europene figurativă NEHERA – Cauză de nulitate absolută – Inexistența relei-credințe – Articolul 52 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 207/2009 [devenit articolul 59 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (UE) 2017/1001]”]

În anul 2014, reclamantul, domnul Ladislav Zdút, a înregistrat la Oficiul Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO) marca Uniunii Europene figurativă NEHERA pentru produse din sectorul textil.

Doamna Nehera, domnul Nehera și doamna Sehnal au introdus, în anul 2019, o cerere de declarare a nulității împotriva mărcii menționate întemeiată pe reaua-credință a reclamantului la depunerea cererii de înregistrare[446]. Aceștia au invocat că bunicul lor, domnul Jan Nehera, crease în Cehoslovacia, în anii ’30, o întreprindere care comercializa îmbrăcăminte și accesorii și depusese și utilizase o marcă națională, identică cu marca contestată, care se bucura de renume.

Cererea menționată a fost admisă de Camera a doua de recurs a EUIPO. Aceasta a concluzionat că intenția recurentului a fost să obțină un profit necuvenit din renumele domnului Jan Nehera și al vechii mărci cehoslovace și că, prin urmare, reclamantul a fost de rea-credință la momentul depunerii cererii de înregistrare a mărcii contestate.

Reclamantul a formulat o acțiune la Tribunal având ca obiect anularea acestei decizii a camerei de recurs a EUIPO.

Tribunalul anulează decizia atacată și clarifică noțiunea de rea-credință atunci când aceasta este întemeiată pe intenția de a obține un profit necuvenit din renumele unei vechi mărci sau din celebritatea numelui unei persoane.

Aprecierea Tribunalului

Mai întâi, Tribunalul arată că, pentru a aprecia reaua-credință a solicitantului, este posibil să se ia în considerare gradul de notorietate de care se bucura semnul în cauză la momentul la care s-a solicitat înregistrarea sa, în special atunci când acest semn fusese anterior înregistrat sau utilizat de un terț ca marcă. Astfel, împrejurarea că utilizarea unui semn a cărui înregistrare se solicită ar permite solicitantului să obțină un profit necuvenit din renumele unei mărci sau al unui semn anterior ori chiar din numele unei persoane celebre este de natură să demonstreze reaua-credință a solicitantului. Publicul relevant pentru aprecierea existenței renumelui și a profitului necuvenit obținut din acesta este consumatorul mediu al produselor pentru care marca contestată a fost înregistrată.

În continuare, Tribunalul consideră că un comportament de parazitism cu privire la renumele unui semn sau al unui nume nu este, în principiu, posibil decât dacă acest semn sau acest nume se bucură

446 În sensul articolului 52 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 207/2009 al Consiliului din 26 februarie 2009 privind marca comunitară (JO 2009, L 78, p. 1).

efectiv și la momentul actual de un anumit renume sau de o anumită celebritate. Or, în speță, la data depunerii cererii de înregistrare a mărcii contestate, vechea marcă cehoslovacă și numele domnului Jan Nehera nu mai erau nici înregistrate sau protejate, nici utilizate de un terț pentru comercializarea articolelor de îmbrăcăminte și nici măcar renumite pentru publicul relevant. În acest cadru, Tribunalul precizează că simpla împrejurare că solicitantul mărcii știa sau trebuia să știe că un terț utilizase în trecut o marcă identică sau similară cu marca solicitată nu este suficientă pentru a stabili existența relei-credințe a solicitantului.

În plus, Tribunalul amintește că existența unei legături în percepția publicului vizat între marca contestată și semnul anterior nu poate fi în sine suficientă pentru a constata existența unui profit necuvenit obținut din renumele semnului sau al numelui anterior. În această privință, instanța subliniază că reclamantul a depus un efort comercial propriu pentru a readuce la viață imaginea vechii mărci cehoslovace și că simplul fapt de a fi făcut referire la această marcă și la imaginea istorică a creatorului său în scopuri promoționale nu este contrar practicilor loiale în domeniul industrial sau comercial.

Pe de altă parte, Tribunalul recunoaște că nu se poate exclude ca, în anumite împrejurări speciale, reutilizarea de către un terț a unei vechi mărci renumite în trecut sau a numelui unei persoane cândva celebre să poată crea o falsă impresie de continuitate sau de moștenire cu această veche marcă sau cu această persoană. Aceasta ar putea fi situația în special atunci când solicitantul mărcii se prezintă publicului relevant ca succesor legal sau economic al titularului vechii mărci, deși nu există nicio relație de continuitate sau de moștenire între titularul vechii mărci și acesta. O astfel de împrejurare ar putea fi luată în considerare pentru a stabili eventual reaua-credință a solicitantului. Or, în opinia Tribunalului, nu rezultă în speță că reclamantul a urmărit în mod deliberat să stabilească o falsă impresie de continuitate sau de moștenire între întreprinderea sa și cea a domnului Jan Nehera.

În sfârșit, Tribunalul se pronunță cu privire la pretinsa intenție a reclamantului de a frauda descendenții și moștenitorii domnului Jan Nehera și de a le uzurpa drepturile. În această privință, el arată că, la momentul depunerii cererii de înregistrare a mărcii contestate, vechea marcă cehoslovacă și numele domnului Jan Nehera nu mai făceau obiectul niciunei protecții legale. Prin urmare, descendenții și moștenitorii acestuia din urmă nu erau titulari ai niciunui drept de natură să facă obiectul unei fraude sau să fie uzurpat de reclamant.

În consecință, Tribunalul constată lipsa unei rele-credințe a reclamantului și anulează decizia Camerei a doua de recurs a EUIPO.

2. Desene și modele industriale

Hotărârea din 27 aprilie 2022, Group Nivelles/EUIPO – Easy Sanitary Solutions (Canal de evacuare pentru duș) (T-327/20, EU:T:2022:263)

„Desen sau model comunitar – Procedură de declarare a nulității – Desen sau model comunitar înregistrat reprezentând un canal de evacuare de duș – Desen sau model industrial anterior prezentat după introducerea cererii de declarare a nulității – Articolul 28 alineatul (1) litera (b) punctul (v) din Regulamentul (CE) nr. 2245/2002 – Puterea de apreciere a camerei de recurs – Domeniu de aplicare – Articolul 63 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 6/2002 – Procedură orală și activități de cercetare judecătorească – Articolele 64 și 65 din Regulamentul nr. 6/2002 – Motiv de nulitate – Caracter individual – Articolul 6 și articolul 25 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul (CE) nr. 6/2002 – Identificarea desenului sau modelului industrial anterior – Anterioritate compactă – Determinarea caracteristicilor desenului sau modelului industrial contestat – Comparare globală”

Easy Sanitary Solutions BV este titulara unui desen sau model industrial comunitar care reprezintă un canal de evacuare de duș. I-Drain BVBA, predecesoarea în drepturi a reclamantei, Group Nivelles NV,

a formulat o cerere de declarare a nulității întemeiată pe lipsa noutății și a caracterului individual al acestui desen sau model industrial. Această cerere de declarare a nulității nu menționa decât un desen sau model industrial internațional anterior. Cu toate acestea, în răspunsul său la observațiile formulate de Easy Sanitary Solutions, I-Drain a prezentat extrase din cataloagele Blücher în care figura un alt desen sau model industrial, și anume o placă de acoperire.

Divizia de anulare a Oficiului Uniunii Europene pentru Proprietate Intelectuală (EUIPO), camera de recurs, apoi Tribunalul au examinat desenul sau modelul industrial contestat luând în considerare, cu titlu de desen sau model industrial anterior, placa de acoperire din cataloagele Blücher. Prin Hotărârea din 13 mai 2015[447], Tribunalul a anulat prima decizie a camerei de recurs. Recursurile împotriva acestei hotărâri au fost respinse prin Hotărârea Curții din 21 septembrie 2017[448].

Cauza a fost trimisă spre rejudecare la camera de recurs a EUIPO. După ce a constatat că desenul sau modelul industrial anterior examinat de instanțele care s-au pronunțat anterior nu figura în cererea de declarare a nulității, camera de recurs a luat în considerare, cu titlu de desen sau model industrial anterior, numai desenele sau modelele industriale menționate în cererea de declarare a nulității. Aceasta a concluzionat că desenul sau modelul industrial contestat avea un caracter individual și, prin urmare, că era, *a fortiori*, nou. Cererea de declarare a nulității a fost respinsă.

Sesizat cu o acțiune formulată de Group Nivelles, Tribunalul respinge acțiunea și consideră că nu pot fi luate în considerare decât desenele sau modelele industriale anterioare identificate în cererea de declarare a nulității.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul arată că identificarea desenului sau modelului industrial anterior trebuie efectuată din momentul introducerii cererii de declarare a nulității, întrucât aceasta definește obiectul litigiului. Astfel, puterea de apreciere conferită EUIPO de a ține seama de faptele și de probele pe care părțile nu le-au furnizat la timp[449] nu se poate aplica decât faptelor și probelor[450], iar nu indicării și reproducerii desenelor sau modelelor industriale anterioare[451]. Într-adevăr, deși luarea în considerare a unor probe suplimentare poate să amplifice cadrul factual al cererii de declarare a nulității, adăugându-se la alte probe privind desenele sau modelele industriale anterioare deja invocate, ea nu poate să extindă însă cadrul juridic al acestei cereri, întrucât conținutul acestei cereri a fost stabilit definitiv la data introducerii sale prin identificarea desenului sau modelului industrial anterior invocat. În consecință, trebuie examinate numai desenele sau modelele industriale anterioare identificate în cererea de declarare a nulității.

În al doilea rând, Tribunalul respinge ca inoperant motivul referitor la eroarea săvârșită de camera de recurs cu ocazia determinării caracteristicilor desenului sau modelului industrial contestat, întrucât

---

447 Hotărârea din 13 mai 2015, ***Group Nivelles/EUIPO – Easy Sanitairy Solutions (Canal de evacuare pentru duș)*** (T-15/13, EU:T:2015:281).

448 Hotărârea din 21 septembrie 2017, ***Easy Sanitary Solutions și EUIPO/Group Nivelles*** (C-361/15 P și C-405/15 P, EU:C:2017:720).

449 Articolul 63 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 6/2002 al Consiliului din 12 decembrie 2001 privind desenele sau modelele industriale comunitare (JO 2002, L 3, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 33, p. 70).

450 În sensul articolului 28 alineatul (1) litera (b) punctul (vi) din Regulamentul (CE) nr. 2245/2002 al Comisiei din 21 octombrie 2002 privind normele de punere în aplicare a Regulamentului nr. 6/2002 (JO 2002, L 341, p. 28, Ediție specială, 13/vol. 39, p. 14).

451 Articolul 28 alineatul (1) litera (b) punctul (v) din Regulamentul nr. 2245/2002.

eroarea invocată nu figurează printre motivele deciziei, ci în rezumatul faptelor. În plus, desenul sau modelul industrial contestat trebuie comparat cu desenele sau modelele industriale anterioare în forma în care este înregistrat. Concluziile cu privire la obiectul și la caracteristicile desenului sau modelului industrial contestat nu pot fi lăsate la libera dispoziție a părților.

În al treilea rând, Tribunalul confirmă existența caracterului individual al desenului sau modelului industrial contestat. Mai întâi, acesta subliniază că un desen sau model industrial anterior încorporat într-un produs diferit de cel vizat de desenul sau modelul industrial contestat constituie, în principiu, un desen sau model industrial anterior relevant pentru aprecierea caracterului individual. În continuare, acesta precizează că eventualele erori săvârșite de camera de recurs cu privire la caracteristicile desenelor sau modelelor industriale anterioare care nu reprezintă decât un element al unui canal de duș nu au incidență asupra legalității deciziei, întrucât comparația cu desenele sau modelele industriale complete nu conține nicio eroare. Astfel, dat fiind că un desen sau model industrial anterior trebuie să constituie o anterioritate compactă, numai desenele sau modelele industriale reprezentând canale de duș complete sunt relevante. În sfârșit, ținând seama de aspectul elegant și minimalist al desenului sau modelului industrial contestat, acesta produce o impresie globală diferită de cea a desenului sau modelului industrial anterior, determinată de caracteristici mai funcționale, iar nu decorative.

Pe de altă parte, Tribunalul arată că, deși EUIPO poate recurge la procedura orală[452], un refuz nu este afectat de o eroare vădită decât dacă se demonstrează că acesta nu dispunea de toate elementele necesare. În ceea ce privește refuzul audierii martorilor[453], nu există nicio eroare vădită atunci când declarațiile puteau fi depuse în scris și, cu atât mai mult, atunci când, precum în speță, aceste declarații au fost prezentate efectiv.

În ultimul rând, Tribunalul subliniază că, pentru motive de metodologie și de economie procedurală, nu este necesar să se examineze condiția de noutate, întrucât existența caracterului individual al unui desen sau model industrial permite să se deducă noutatea sa.

---

452 Articolul 64 alineatul (1) din Regulamentul nr. 6/2002.

453 Articolul 65 alineatele (1) și (3) din Regulamentul nr. 6/2002.

V. Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive

1. Ucraina

Hotărârea din 27 iulie 2022, RT France/Consiliul (T-125/22, EU:T:2022:483)

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina – Interdicție temporară a difuzării și suspendare a autorizațiilor de difuzare a conținuturilor anumitor canale mass-media – Înscriere în lista entităților cărora li se aplică măsuri restrictive – Competența Consiliului – Dreptul la apărare – Dreptul de a fi ascultat – Libertatea de exprimare și de informare – Proporționalitate – Libertatea de a desfășura o activitate comercială – Principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie”

În urma agresiunii militare declanșate de Federația Rusă (denumită în continuare „Rusia”) împotriva Ucrainei la 24 februarie 2022, Consiliul Uniunii Europene a adoptat mai multe „pachete” de măsuri restrictive împotriva Rusiei. Aceste măsuri completează măsurile precedente pe care Consiliul le-a adoptat începând cu anul 2014 având în vedere acțiunile acestui stat care au destabilizat situația din Ucraina [454] și ca reacție la anexarea ilegală de către statul respectiv a Crimeii și a orașului Sevastopol[455].

În acest context, Consiliul a adoptat, la 1 martie 2022, Decizia 2022/351 [456] și Regulamentul 2022/350 [457] (denumite în continuare „actele atacate”) pentru a interzice temporar acțiunile de propagandă întreprinse de Rusia, având ca destinație societatea civilă din Uniune și din țările vecine, în susținerea agresiunii sale militare împotriva Ucrainei, desfășurate prin intermediul anumitor mijloace de informare în masă aflate sub controlul său, aceste acțiuni constituind o amenințare la adresa ordinii și a securității Uniunii. În acest temei, se interzice oricărui operator stabilit în Uniunea Europeană să difuzeze conținuturile produse de persoanele juridice, de entitățile sau de organismele enumerate în anexele la actele atacate[458].

Reclamanta, RT France, a fost înscrisă în lista entităților care figurează în anexa la actele atacate. Această societate pe acțiuni în formă simplificată cu asociat unic, cu sediul în Franța, are ca activitate editarea de canale tematice. Întregul capital social al reclamantei este deținut de asociația ANO „TV Novosti”, asociație autonomă fără scop lucrativ a Federației Ruse, fără capital social, cu sediul social la

---

454 Decizia 2014/512/PESC a Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 13).

455 Decizia 2014/145/PESC a Consiliului din 17 martie 2014 privind măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei (JO 2014, L 78, p. 16).

456 Decizia (PESC) 2022/351 a Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Deciziei 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2022, L 65, p. 5).

457 Regulamentul (UE) 2022/350 al Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 833/2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2022, L 65, p. 1).

458 Decizia 2014/512/PESC, articolul 4g: „(1) Se interzice operatorilor difuzarea sau permiterea, facilitarea sau contribuirea în alt mod la difuzarea oricărui conținut de către persoanele juridice, entitățile sau organismele enumerate în anexa IX, inclusiv prin transmisie sau distribuție prin orice fel de mijloace, cum ar fi cablu, satelit, IP TV, furnizori de servicii internet, platforme sau aplicații de partajare a materialelor video pe internet, indiferent dacă sunt noi sau preinstalate.

(2) Orice licență de difuzare sau orice acord de autorizare, transmisie și distribuție a difuzării încheiat cu persoanele juridice, entitățile sau organismele enumerate în anexa IX se suspendă”.

Moscova (Rusia). Reclamanta a solicitat anularea actelor atacate pentru motivul că dreptul său la apărare, libertatea sa de exprimare și de informare, precum și libertatea sa de a desfășura o activitate comercială au fost încălcate. Ea a invocat de asemenea o încălcare a principiului nediscriminării. Pe de altă parte, a pus la îndoială competența Consiliului de a adopta actele în cauză.

Statuând în Marea Cameră și în urma unei proceduri accelerate decise din oficiu[459], Tribunalul se pronunță pentru prima dată cu privire la măsurile restrictive adoptate de Consiliu prin care se urmărește interzicerea difuzării de conținuturi audiovizuale. În această privință, Tribunalul amintește competența Consiliului de a adopta, în temeiul politicii externe și de securitate comune a Uniunii Europene (PESC), astfel de măsuri și se pronunță printre altele cu privire la respectarea dreptului la apărare și la limitările exercitării libertății de exprimare a unui canal mass-media audiovizual în raport cu condițiile prevăzute la articolul 52 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

Aprecierea Tribunalului

În ceea ce privește mai întâi competența Consiliului de a adopta măsurile restrictive în discuție, Tribunalul arată că, în temeiul dispozițiilor relevante ale Tratatului privind Uniunea Europeană, Uniunea contribuie la „pacea și securitatea” internațională[460], iar Consiliului i se conferă, în acest scop, competența de a adopta „decizii care definesc poziția Uniunii într-o anumită chestiune de natură geografică sau tematică”[461]. Tribunalul precizează că competența Uniunii în materie de PESC acoperă toate domeniile politicii externe, precum și toate chestiunile referitoare la securitatea Uniunii[462] și că acțiunea Uniunii pe scena internațională urmărește în special să promoveze democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite și a dreptului internațional[463]. Întrucât noțiunea de „poziția Uniunii” se pretează la o interpretare largă, asemenea poziții pot lua forma unor decizii care prevăd măsuri de natură să modifice direct situația juridică a particularilor, așa cum confirmă modul de redactare a articolului 275 al doilea paragraf TFUE[464]. Prin adoptarea deciziei atacate, Consiliul a exercitat, așadar, competența atribuită Uniunii prin tratate în temeiul dispozițiilor referitoare la PESC.

În această privință, Tribunalul subliniază că împrejurarea că autoritățile administrative naționale dispun, la fel ca Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique [Autoritatea de Reglementare a Comunicațiilor Audiovizuale și Digitale (Arcom)] în Franța, de o competență de a adopta sancțiuni împotriva entităților audiovizuale în cauză nu se opune competenței menționate a Consiliului, întrucât competența recunoscută acestor autorități nu se întemeiază pe aceleași valori și

---

459 Desfășurată în conformitate cu articolul 151 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului. Președintele Tribunalului a respins anterior, prin Ordonanța din 30 martie 2022 (***RT France/Consiliul***, T-125/22 R, nepublicată, EU:T:2022:199), o cerere de măsuri provizorii depusă de reclamantă.

460 Articolul 3 alineatul (5) TUE.

461 Articolul 29 TUE.

462 Articolul 24 alineatul (1) TUE.

463 Articolul 21 alineatul (1) TUE.

464 Articolul 275 primul paragraf TFUE: „[…] Curtea este competentă să controleze respectarea dispozițiilor articolului 40 din Tratatul privind Uniunea Europeană și să se pronunțe în ceea ce privește acțiunile formulate în condițiile prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf din prezentul tratat, privind controlul legalității deciziilor care prevăd măsuri restrictive împotriva persoanelor fizice sau juridice adoptate de Consiliu în temeiul titlului V capitolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană”.

nu urmărește aceleași obiective. Astfel, acestea din urmă nu pot garanta aceleași rezultate ca o intervenție uniformă și imediată a Consiliului pe întreg teritoriul Uniunii precum cea realizată în temeiul PESC.

În ceea ce privește încălcările drepturilor fundamentale invocate de reclamantă, Tribunalul reține că, în conformitate cu prevederile articolului 52 alineatul (1) din cartă, acestea nu sunt prerogative absolute și pot face obiectul unor restrângeri în măsura în care restrângerile vizate sunt prevăzute de lege, respectă substanța dreptului fundamental în cauză și, respectând principiul proporționalității, sunt necesare și răspund unor obiective de interes general recunoscute de Uniune.

Astfel, în ceea ce privește încălcarea dreptului la apărare și în special a dreptului de a fi ascultat, Tribunalul observă, în raport cu obiectivele PESC, că măsurile în cauză se înscriu într-un context extraordinar și de extremă urgență, caracterizat printr-o agravare rapidă a situației, care a făcut dificilă orice adaptare a măsurilor prin care se urmărește prevenirea extinderii conflictului. În continuare, în cadrul unei strategii de combatere a amenințărilor așa-numite hibride, inclusiv a dezinformării, cerința adoptării unor măsuri restrictive care vizează canale mass-media, precum reclamanta, finanțate din bugetul statului rus și controlate, direct sau indirect, de conducătorii acestei țări, care este țara agresoare, în măsura în care aceste canale erau considerate ca fiind la originea unei activități continue și concertate de dezinformare și de manipulare a faptelor, a devenit, ca urmare a declanșării conflictului armat, imperativă și urgentă pentru a menține integritatea dezbaterii democratice în cadrul societății europene. Ținând seama de contextul cu totul excepțional în care au fost adoptate actele atacate, de obiectivul pe care îl urmăresc și de eficacitatea măsurilor restrictive prevăzute de acestea, Tribunalul consideră că autoritățile Uniunii nu erau, în consecință, obligate să o asculte pe reclamantă înainte de includerea inițială a numelui său în listele în cauză și, prin urmare, că nu a avut loc o încălcare a dreptului său de a fi ascultată.

În ceea ce privește, în continuare, nerespectarea libertății de exprimare și de informare[465], Tribunalul amintește mai întâi principiile jurisprudențiale dezvoltate în materie de Curtea Europeană a Drepturilor Omului[466]. Astfel, având în vedere puterea pe care o exercită mass-media în societatea modernă, dreptul jurnaliștilor de a comunica informații cu privire la probleme de interes general este protejat cu condiția ca aceștia să acționeze cu bună-credință, pe baza unor fapte exacte, și să furnizeze informații „fiabile și precise”, cu respectarea eticii jurnalistice și a principiilor unui jurnalism responsabil. Legat de examinarea proporționalității măsurilor restrictive în cauză, trebuie să se țină seama în această privință de faptul că mass-media audiovizuale au efecte mult mai imediate și mai puternice decât presa scrisă. Tribunalul remarcă de asemenea că, spre deosebire de afirmațiile referitoare la probleme de interes public care necesită o protecție ridicată, cele care susțin sau justifică violența, ura sau alte forme de intoleranță nu sunt în mod normal protejate și, prin urmare, trebuie acordată o atenție deosebită termenilor folosiți și contextului în care se înscrie difuzarea lor.

Examinând condițiile articolului 52 alineatul (1) din cartă, Tribunalul observă în continuare că măsurile restrictive în discuție erau prevăzute printre altele „de lege”, în sensul că erau enunțate în acte cu aplicabilitate generală, care dispun de temeiuri juridice clare în dreptul Uniunii[467], și că erau previzibile în raport cu acțiunile reclamantei. Este de asemenea îndeplinită condiția referitoare la urmărirea unui obiectiv de interes general recunoscut de Uniune. Astfel, prin măsurile restrictive în discuție, Consiliul

---

465 Articolul 11 din cartă.

466 A se vedea printre altele în această privință Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S.R.L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctele 178-182, și Curtea EDO, 15 octombrie 2015, Perinçek împotriva Elveției, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, punctele 197, 205, 206 și 230.

467 Și anume articolul 29 TUE în ceea ce privește decizia atacată și articolul 215 TFUE în ceea ce privește regulamentul atacat.

urmărește dublul obiectiv de a proteja ordinea și securitatea publică a Uniunii, amenințate de campania de propagandă în cauză, și de a exercita o presiune asupra autorităților rusești pentru ca acestea să pună capăt agresiunii lor militare împotriva Ucrainei.

Pe de altă parte, Tribunalul apreciază că Consiliul a putut considera în mod întemeiat că diferitele elemente de probă prezentate constituie o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante susceptibile să demonstreze că reclamanta susținea în mod activ, înainte de adoptarea actelor atacate, politica desfășurată de Rusia în privința Ucrainei și că difuza informații care justificau agresiunea militară în cauză, care constituiau o amenințare semnificativă și directă la adresa ordinii și securității publice a Uniunii. În această privință, el consideră că elementele prezentate de reclamantă nu atestă un tratament echilibrat din punct de vedere global de către aceasta al informațiilor referitoare la războiul în curs.

În sfârșit, în contextul evaluării comparative a intereselor în cauză, Tribunalul subliniază că prelucrarea informațiilor în discuție nu poate beneficia de protecția sporită pe care articolul 11 din cartă o conferă libertății presei. În această privință trebuie de asemenea luat în considerare Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice al Organizației Națiunilor Unite din 16 decembrie 1966, la care sunt părți atât statele membre, cât și Rusia, și în temeiul căruia „orice propagandă în favoarea războiului este interzisă prin lege”[468]. Ținând seama de contextul extraordinar al cauzei, Tribunalul concluzionează că restrângerile în discuție privind libertatea de exprimare a reclamantei sunt proporționale cu scopurile urmărite prin măsurile adoptate.

În ceea ce privește nerespectarea libertății de a desfășura o activitate comercială, Tribunalul concluzionează de asemenea că măsurile în cauză, din moment ce sunt temporare și reversibile, nu aduc o atingere disproporționată conținutului esențial al libertății de a desfășura o activitate comercială a reclamantei.

În sfârșit, în ceea ce privește încălcarea principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, consacrat în special la articolul 21 alineatul (2) din cartă, Tribunalul arată că acesta trebuie să se aplice în conformitate cu articolul 18 primul paragraf TFUE[469], care privește situațiile care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii în care un resortisant al unui stat membru este supus unui tratament discriminatoriu în raport cu resortisanții unui alt stat membru exclusiv pe motiv de cetățenie. Tribunalul arată cu privire la acest aspect că, în cazul unei discriminări pretins operate ca urmare a acționariatului rus al reclamantei, care ar fi fost tratată din acest motiv mai puțin favorabil decât celelalte canale mass-media audiovizuale franceze (ce nu sunt supuse aceluiași tip de control din partea unei entități dintr-o țară terță), o diferență de tratament de această natură nu intră în domeniul de aplicare al dispoziției menționate.

Având în vedere cele ce precedă, Tribunalul respinge acțiunea.

2. Siria

Hotărârea din 18 mai 2022, Foz/Consiliul (T-296/20, EU:T:2022:298)

---

468 Articolul 20 alineatul (1).

469 Articolul 18 primul paragraf TFUE: „În domeniul de aplicare a tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevăd, se interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate”.

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive luate împotriva Siriei – Înghețarea fondurilor – Eroare de apreciere – Proporționalitate – Drept de proprietate – Dreptul de a exercita o activitate economică – Abuz de putere – Obligația de motivare – Dreptul la apărare – Dreptul la un proces echitabil – Stabilirea criteriilor de includere"

Domnul Amer Foz este un om de afaceri având cetățenia siriană. Numele său a fost inclus în luna februarie 2020[470] în listele persoanelor și entităților vizate de măsurile restrictive adoptate împotriva Republicii Arabe Siriene de către Consiliul Uniunii Europene, apoi a fost menținut pe acestea în luna mai 2020 și în luna mai 2021[471]. El a fost inclus în respectivele liste ca om de afaceri important cu interese comerciale personale și familiale și activități în multiple sectoare ale economiei siriene, care beneficiază din punct de vedere financiar de acces la oportunități comerciale și care sprijină regimul sirian, fiind în același timp asociat cu fratele său, domnul Samer Foz, care este inclus, și el, în liste. În luna mai 2021, Consiliul a indicat de asemenea că domnul Amer Foz desfășura numeroase proiecte comerciale împreună cu fratele său, în special în sectorul producerii de cabluri și de energie solară, și că cei doi frați erau implicați în diverse activități cu Statul Islamic în Irak și Levant (denumit în continuare „ISIL") în numele regimului sirian, inclusiv furnizarea de arme și de muniții în schimbul uleiului și al grâului.

Numele domnului Amer Foz a fost inclus în listele în cauză în lumina a trei criterii, și anume cel al omului de afaceri important care acționează în Siria, cel al asocierii cu regimul sirian și cel al legăturii cu o persoană sau o entitate vizată de măsurile restrictive[472].

Tribunalul respinge acțiunea în anulare formulată de domnul Amer Foz împotriva actelor prin care numele său a fost inclus în listele în litigiu (denumite în continuare „actele inițiale", „actele de menținere din 2020" și „actele de menținere din 2021"), precizând criteriile referitoare la includerea menționată în cazul aplicării simultane de către Consiliu a diferitelor criterii de includere. În acest context, Tribunalul specifică printre altele domeniul de aplicare al criteriului legăturii cu o altă persoană sau entitate deja vizată de măsuri restrictive. El examinează de asemenea, în mod inedit, condiția referitoare la existența unor informații suficiente care să indice că persoanele incluse în liste nu sunt asociate unui risc real de eludare a măsurilor adoptate. În cazul în care această condiție este îndeplinită, o persoană care are o legătură cu o altă persoană sau entitate vizată de măsuri restrictive nu este menținută pe listele amintite.

---

470 Decizia de punere în aplicare (PESC) 2020/212 a Consiliului din 17 februarie 2020 privind punerea în aplicare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2020, L 43 I, p. 6) și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/211 al Consiliului din 17 februarie 2020 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2020, L 43 I, p. 1).

471 Decizia (PESC) 2020/719 a Consiliului din 28 mai 2020 de modificare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2020, L 168, p. 66), Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/716 al Consiliului din 28 mai 2020 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2020, L 168, p. 1), Decizia (PESC) 2021/855 a Consiliului din 27 mai 2021 de modificare a Deciziei 2013/255/PESC privind măsuri restrictive împotriva Siriei (JO 2021, L 188, p. 90) și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2021/848 al Consiliului din 27 mai 2021 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 36/2012 privind măsuri restrictive având în vedere situația din Siria (JO 2021, L 188, p. 18).

472 Motivele se întemeiau, pe de o parte, pe criteriul omului de afaceri important care acționează în Siria, definit la alineatul (2) litera (a) al articolului 27 și al articolului 28 din Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, și la alineatul (1a) litera (a) al articolului 15 din Regulamentul nr. 36/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul 2015/1828, pe de altă parte, pe criteriul asocierii cu regimul sirian, definit la alineatul (1) al articolului 27 și al articolului 28 din decizia menționată și la alineatul (1) litera (a) al articolului 15 din regulamentul menționat, și, în sfârșit, pe criteriul legăturii cu o persoană sau o entitate vizată de măsurile restrictive, definit la ultima parte a alineatului (2) al articolului 27 și a alineatului (2) al articolului 28 din Decizia 2013/255, precum și la ultima parte a alineatului (1a) al articolului 15 din Regulamentul nr. 36/2012.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul amintește mai întâi că, în privința aceleiași persoane se pot suprapune mai multe motive de includere, care se întemeiază, într-o asemenea ipoteză, pe criterii diferite. În temeiul, prin analogie, al Hotărârii Kaddour/Consiliul[473], o persoană poate fi calificată drept om de afaceri important care acționează în Siria și poate fi considerată ca fiind asociată, printre altele prin legături de afaceri, cu o altă persoană vizată de măsurile restrictive prin intermediul acelorași activități. De asemenea, această persoană poate fi asociată regimului sirian, fiind totodată asociată, pentru aceleași motive, cu o persoană vizată de măsurile restrictive.

În ceea ce privește, în continuare, criteriul legăturii întreținute de domnul Amer Foz cu o persoană sau o entitate vizată de măsurile restrictive[474], Tribunalul amintește că fratele domnului Amer Foz a fost inclus ca urmare a statutului său de om de afaceri important care acționează în Siria și a asocierii sale cu regimul sirian. Dat fiind că acesta din urmă nu a dovedit în fața Tribunalului[475] că măsurile adoptate împotriva sa trebuiau să fie anulate, ele beneficiază de prezumția de legalitate aferentă actelor instituțiilor Uniunii și continuă, prin urmare, să producă efecte juridice atâta vreme cât nu au fost retrase, anulate sau declarate ca fiind lipsite de validitate. Întrucât Consiliul nu susține că apartenența la familia Foz este un criteriu de includere autonom, spre deosebire de apartenența la familiile Al-Assad sau Makhlouf, potrivit Deciziei 2013/255, Tribunalul consideră că existența acestei legături fraterne trebuie examinată ca un element de fapt, în special în cadrul examinării legăturilor de afaceri pe care le întreține domnii Amer și Samer Foz.

Tribunalul concluzionează în această privință că Consiliul a prezentat o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante cu privire la legăturile pe care le întreține domnii Amer și Samer Foz în cadrul relațiilor de afaceri, la data adoptării actelor inițiale, pe de o parte, prin intermediul întreprinderii familiale Aman Holding și al societății ASM International General Trading, pe de altă parte, prin intermediul întreprinderii familiale menționate în ceea ce privește actele de menținere din 2020 și, în sfârșit, în ceea ce privește actele de menținere din 2021, dat fiind că aceștia desfășurau activități cu ISIL în numele regimului sirian. Existența unor legături de afaceri între cei doi bărbați se concretizează de asemenea printr-o formă de concertare în gestionarea portofoliilor lor de acțiuni.

În sfârșit, având în vedere dispozițiile relevante ale Deciziei 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836, ținând seama de poziția privilegiată a domnului Samer Foz în economia siriană și de influența sa, de legăturile de afaceri prezente sau trecute existente între domnul Amer Foz și acesta, de faptul că sunt frați, de importanța întreprinderii familiale în care deținea părți sociale și au ocupat posturi de răspundere, precum și de imposibilitatea de a înlătura o posibilă concertare între domnul Amer Foz și fratele său pentru a ceda părțile lor sociale deținute la diferite societăți, Tribunalul statuează că este rezonabil să se considere că domnul Amer Foz prezintă un risc real de eludare a măsurilor restrictive.

---

473 Hotărârea din 23 septembrie 2020, ***Kaddour/Consiliul*** (T-510/18, EU:T:2020:436, punctul 77).

474 Articolul 27 alineatul (2) și articolul 28 alineatul (2) din Decizia 2013/255, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2015/1836.

475 A se vedea în această privință Hotărârea din 24 noiembrie 2021, ***Foz/Consiliul*** (T-258/19, nepublicată, EU:T:2021:820).

3. Republica Democratică Congo

Hotărârea 27 aprilie 2022, Ilunga Luyoyo/Consiliul (T-108/21, EU:T:2022:253)

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere situația din Republica Democratică Congo – Înghețarea fondurilor – Restricție în materie de admitere pe teritoriile statelor membre – Menținerea numelui reclamantului pe listele persoanelor vizate – Proba temeiniciei includerii în liste și a menținerii pe liste – Continuarea existenței împrejurărilor de fapt și de drept care au determinat adoptarea măsurilor restrictive”

În fața deteriorării situației de securitate din Republica Democratică Congo (RDC) și a agravării situației politice din această țară la sfârșitul anului 2016, Consiliul a adoptat, la 12 decembrie 2016, Decizia 2016/2231 și Regulamentul 2016/2230[476], care prevăd printre altele înghețarea fondurilor și a resurselor economice care aparțin unor persoane implicate în acte care aduc atingere statului de drept în RDC sau care constituie încălcări grave ale drepturilor omului.

Numele reclamantului, domnul Ilunga Luyoyo, a fost inițial inclus în listele persoanelor vizate de aceste măsuri restrictive în anul 2016. Prin Decizia 2020/2033 și prin Regulamentul 2020/2021[477], Consiliul a menținut respectiva includere[478] în listele menționate pentru motivul că acesta avea o răspundere, în calitate de comandant al unei unități de intervenție în timpul demonstrațiilor (LNI), până în anul 2017, și al unei unități de protecție a instituțiilor și a VIP-urilor (UPIHP), până în luna decembrie 2019, în încălcările drepturilor omului comise de poliția națională congoleză (PNC), care a făcut un uz disproporționat de forță și a recurs la o reprimare violentă în luna septembrie 2016 la Kinshasa. Consiliul a adăugat că domnul Ilunga Luyoyo și-a păstrat gradul de general și este în continuare activ pe scena publică din RDC.

Domnul Ilunga Luyoyo a reproșat Consiliului că ar fi săvârșit o eroare vădită de apreciere din moment ce el nu mai ocupa nicio funcție în cadrul PNC din anul 2019 și nu mai exercita nicio atribuție publică specială. El a susținut printre altele că funcțiile sale anterioare nu puteau justifica menținerea numelui său pe listele în cauză.

Tribunalul admite acțiunea în anulare introdusă de domnul Ilunga Luyoyo întrucât Consiliul nu a fost în măsură să stabilească temeinicia menținerii măsurilor restrictive în privința acestuia, în special având în vedere evoluția situației sale personale de la includerea inițială a numelui său în listele în cauză.

Aprecierea Tribunalului

---

476 Decizia (PESC) 2016/2231 a Consiliului din 12 decembrie 2016 de modificare a Deciziei 2010/788/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Republicii Democratice Congo (JO 2016, L 336I, p. 7) și Regulamentul (UE) 2016/2230 al Consiliului din 12 decembrie 2016 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1183/2005 de instituire a anumitor măsuri speciale împotriva persoanelor ale căror acțiuni încalcă embargoul asupra armelor impus Republicii Democratice Congo (JO 2016, L 336I, p. 1).

477 Decizia (PESC) 2020/2033 a Consiliului din 10 decembrie 2020 de modificare a Deciziei 2010/788/PESC privind adoptarea de măsuri restrictive împotriva Republicii Democratice Congo (JO 2020, L 419, p. 30) și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/2021 al Consiliului din 10 decembrie 2020 privind punerea în aplicare a articolului 9 din Regulamentul (CE) nr. 1183/2005 de instituire a anumitor măsuri speciale împotriva persoanelor ale căror acțiuni încalcă embargoul asupra armelor impus Republicii Democratice Congo (JO 2020, L 419, p. 5), denumite în continuare „actele atacate”.

478 Astfel cum s-a întâmplat deja de trei ori. A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 februarie 2020, ***Ilunga Luyoyo/Consiliul*** (T-166/18, nepublicată, EU:T:2020:50), Hotărârea din 3 februarie 2021, ***Ilunga Luyoyo/Consiliul*** (T-124/19, nepublicată, EU:T:2021:63), și Hotărârea din 15 septembrie 2021, ***Ilunga Luyoyo/Consiliul*** (T-101/20, nepublicată, EU:T:2021:575).

Tribunalul amintește mai întâi că instanța Uniunii trebuie să se asigure că o decizie prin care se instituie măsuri restrictive se întemeiază pe o bază factuală suficient de solidă. În acest scop, întrucât revine autorității competente a Uniunii, în caz de contestare, sarcina de a demonstra temeinicia motivelor reținute împotriva persoanei vizate, trebuie ca informațiile sau elementele prezentate să susțină motivele care au fost reținute. În această privință, Tribunalul observă că părțile nu contestă că domnul Ilunga Luyoyo nu mai ocupa funcții în cadrul PNC începând din luna decembrie 2019 și că Consiliul dispunea de această informație la momentul efectuării reexaminării măsurilor restrictive în cauză.

În continuare, Tribunalul subliniază că măsurile restrictive au o natură conservatorie și, prin definiție, provizorie, iar validitatea lor este întotdeauna condiționată de continuarea existenței împrejurărilor de fapt și de drept care au determinat adoptarea lor, precum și de necesitatea menținerii lor în vederea realizării obiectivului care le este asociat, aspecte a căror apreciere revine în sarcina Consiliului cu ocazia reexaminării periodice a măsurilor menționate, prin efectuarea unei aprecieri actualizate a situației și prin întocmirea unui bilanț al impactului lor.

Tribunalul constată că, în speță, Consiliul nu s-a prevalat de elemente care pot să stabilească o legătură între încălcări ale drepturilor omului și domnul Ilunga Luyoyo după luna decembrie 2019, respectiv cu aproape un an înainte de adoptarea actelor atacate, sau care demonstrează eventuala reintegrare a acestuia într-o funcție ce are legătură cu situația de securitate din RDC. Pe de altă parte, împrejurarea că domnul Ilunga Luyoyo și-a păstrat gradul de general nu permite în sine să se considere că el putea să exercite o influență asupra forțelor de securitate în RDC. În ceea ce privește funcția de președinte al Federației congoleze de box ocupată de domnul Ilunga Luyoyo, nicio informație concretă întemeiată pe articolele prezentate de Consiliu nu permite să se dovedească influența pe care ar putea să o aibă titularul acestei funcții pe planul politicii de securitate în RDC sau să se considere că domnul Ilunga Luyoyo exercita, în această calitate, funcții foarte politizate.

Întrucât Consiliul nu a prezentat suficiente elemente care să permită să se considere că exista încă o legătură suficientă între domnul Ilunga Luyoyo și situația de securitate aflată la originea actelor de încălcare a drepturilor omului în RDC, în condițiile în care acesta din urmă nu mai ocupa, de un interval de timp considerabil înainte de adoptarea actelor atacate, diferitele funcții care au justificat includerea numelui său în listele în cauză, Tribunalul consideră de asemenea că Consiliul nu putea să se întemeieze în mod valabil, pentru a susține menținerea măsurilor restrictive împotriva domnului Ilunga Luyoyo, pe împrejurarea că acesta din urmă nu a luat poziție pentru a se distanța de fostul regim aflat la putere în RDC.

4. Lupta împotriva terorismului

Hotărârea din 30 noiembrie 2022, Kurdistan Workers' Party (PKK)/Consiliul (cauzele conexate T-148/19 și T-316/14 RENV, EU:T:2022:727)

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive împotriva PKK în vederea combaterii terorismului – Înghețarea fondurilor – Poziția comună 2001/931/PESC – Aplicabilitate la situațiile de conflict armat – Grup terorist – Baza factuală a deciziilor de înghețare a fondurilor – Decizie luată de o autoritate competentă – Autoritate a unui stat terț – Revizuire – Proporționalitate – Obligația de motivare – Dreptul la apărare – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă – Adaptarea cererii introductive"

Începând cu anul 2002, Kurdistan Workers' Party (PKK) este înscris, în calitate de organizație implicată în acte de terorism, pe listele persoanelor sau entităților care fac obiectul unor măsuri de înghețare a fondurilor, anexate la Poziția comună 2001/931/PESC și la Regulamentul nr. 2580/2001[479]. În actele pe care le-a adoptat în anul 2014 împotriva acestei organizații, Consiliul s-a întemeiat pe decizii naționale adoptate de o autoritate din Regatul Unit și, respectiv, de autorități americane, la care s-au adăugat, începând cu anul 2015, hotărâri judecătorești pronunțate de instanțele franceze.

Prin Hotărârea din 22 aprilie 2021, Consiliul/PKK (C-46/19 P)[480], Curtea a anulat hotărârea pronunțată de Tribunal la 15 noiembrie 2018 în cauza PKK/Consiliul (T-316/14)[481], prin care se anulaseră mai multe acte adoptate de Consiliul Uniunii Europene între anii 2014 și 2017[482] de menținere a înscrierii PKK pe listele în litigiu. Această cauză a fost trimisă Tribunalului spre rejudecare (T-316/14 RENV) și a fost conexată cu cauza PKK/Consiliul (T-148/19), în care PKK a solicitat și anularea actelor adoptate împotriva sa de Consiliu între anii 2019 și 2020[483].

Prin hotărârea pronunțată în cele două cauze, Tribunalul anulează regulamentele adoptate de Consiliu în anul 2014, în ceea ce privește menținerea PKK pe listele în litigiu, pentru motivul că Consiliul și-a încălcat obligația de a efectua o actualizare a aprecierii persistenței riscului de implicare teroristă a PKK. În ceea ce privește actele ulterioare ale Consiliului, Tribunalul concluzionează în schimb că motivele invocate de reclamant cu privire la deciziile naționale americane și din Regatul Unit nu permit repunerea în discuție a aprecierii Consiliului referitoare la persistența acestui risc, întemeiată în special pe luarea în considerare a unor incidente și a unor fapte ulterioare. Cu această ocazie, Tribunalul precizează de asemenea jurisprudența sa referitoare la domeniul de aplicare al articolului 266 TFUE în materia măsurilor restrictive.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul amintește, mai întâi, principiile care guvernează adoptarea inițială a măsurilor restrictive și revizuirea acestora de către Consiliu în temeiul Poziției comune 2001/931/PESC[484]. Astfel, în lipsa unor

---

479 Poziția comună a Consiliului din 27 decembrie 2001 privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului (JO 2001, L 344, p. 93, Ediție specială, 18/vol. 1, p.179) și Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 al Consiliului din 27 decembrie 2001 privind măsuri restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități în vederea combaterii terorismului (JO 2001, L 344, p. 70, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 169). Aceste acte au fost actualizate periodic.

480 Hotărârea din 22 aprilie 2021, ***Consiliul/PKK*** (C-46/19, EU:T:2021:316).

481 Hotărârea din 15 noiembrie 2018, ***PKK/Consiliul*** (T-316/14, EU:T:2018:788).

482 Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 125/2014 al Consiliului din 10 februarie 2014 (JO 2014, L 40, p. 9); Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 790/2014 al Consiliului din 22 iulie 2014 (JO 2014, L 217, p. 1); Decizia (PESC) 2015/521 a Consiliului din 26 martie 2015 (JO 2015, L 82, p. 107); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/513 al Consiliului din 26 martie 2015 (JO 2015, L 82, p. 1); Decizia (PESC) 2015/1334 a Consiliului din 31 iulie 2015 (JO 2015, L 206, p. 61); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/1325 al Consiliului din 31 iulie 2015 (JO 2015, L 206, p. 12); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2015/2425 al Consiliului din 21 decembrie 2015 (JO 2015, L 334, p. 1); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2016/1127 al Consiliului din 12 iulie 2016 (JO 2016, L 188, p. 1); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2017/150 al Consiliului din 27 ianuarie 2017 (JO 2017, L 23, p. 3); Decizia (PESC) 2017/1426 a Consiliului din 4 august 2017 (JO 2017, L 204, p. 95); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2017/1420 al Consiliului din 4 august 2017 (JO 2017, L 204, p. 3).

483 Decizia (PESC) 2019/25 a Consiliului din 8 ianuarie 2019 (JO 2019, L 6, p. 6); Decizia (PESC) 2019/1341 a Consiliului din 8 august 2019 (JO 2019, L 209, p. 15); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/1337 al Consiliului din 8 august 2019 (JO 2019, L 209, p. 1); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/19 al Consiliului din 13 ianuarie 2020 (JO 2020, L 8I, p. 1); Decizia (PESC) 2020/1132 a Consiliului din 30 iulie 2020 (JO 2020, L 247, p. 18); Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2020/1128 al Consiliului din 30 iulie 2020 (JO 2020, L 247, p. 1).

484 A se vedea articolul 1 alineatele (4) și (6) din Poziția comună 2001/931/PESC.

motive ale Uniunii pentru a efectua ea însăși investigații, procedura care poate conduce la adoptarea unei măsuri inițiale de înghețare a fondurilor se derulează pe două niveluri: unul național, prin adoptarea de către o autoritate națională competentă a unei decizii în privința persoanei vizate, celălalt european, prin decizia Consiliului care include persoana vizată în lista în cauză, pe baza unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că s-a luat o atare decizie la nivel național. O asemenea decizie prealabilă are drept scop stabilirea existenței unor probe sau indicii serioase și credibile ale implicării persoanei vizate în activități teroriste, considerate fiabile de autoritățile naționale respective. În consecință, nu ține de competența Consiliului să verifice caracterul real sau imputabilitatea faptelor reținute în deciziile naționale de condamnare pe care s-a bazat înscrierea inițială, iar sarcina probei care îi revine în această privință are, așadar, un obiect relativ restrâns.

Tribunalul remarcă în continuare că trebuie să se facă o distincție, pentru fiecare dintre actele contestate, după cum acestea se întemeiază pe deciziile autorităților naționale competente care au justificat înscrierea inițială a reclamantului sau pe decizii ulterioare ale acestor autorități naționale sau pe elemente adoptate în mod autonom de Consiliu[485]. Astfel, în ceea ce privește elementele pe care se poate baza Consiliul pentru a demonstra persistența riscului de implicare în activități teroriste în stadiul revizuirii periodice a măsurilor adoptate anterior[486], revine Consiliului, în caz de contestare, sarcina de a dovedi temeinicia constatărilor de fapt menționate în actele de menținere pe liste a entității vizate și instanței Uniunii sarcina de a verifica exactitatea lor materială.

Tribunalul arată că, pe de altă parte, Consiliul rămâne supus și obligației de motivare atât în ceea ce privește incidentele reținute în deciziile luate în considerare în stadiul adoptării inițiale a actelor în cauză, cât și în ceea ce privește incidentele reținute în deciziile naționale ulterioare sau incidentele luate eventual în considerare de Consiliu în mod autonom.

În ceea ce privește ordinul ministrului de interne al Regatului Unit din 29 martie 2001 privind interzicerea PKK, Tribunalul amintește că a considerat deja în jurisprudența sa că această decizie provine de la o „autoritate competentă” în sensul Poziției comune 2001/931/PESC, aceasta din urmă neexcluzând luarea în considerare a deciziilor care provin de la autorități administrative atunci când aceste autorități pot fi considerate „echivalente” autorităților judiciare deoarece deciziile lor pot face obiectul unei acțiuni în justiție atât asupra aspectelor de fapt, cât și asupra celor de drept. Astfel, ordinele ministrului de interne al Regatului Unit pot face obiectul unei acțiuni în fața Proscribed Organisations Appeal Commission (Comisia de Apel privind Organizațiile Interzise) și, dacă este cazul, în fața unei instanțe de apel.

În speță, după ce a precizat că poziția comună nu impune ca decizia autorității competente în discuție să se înscrie în mod necesar în cadrul unei proceduri penale *stricto sensu*, Tribunalul constată că ordinul din 2001 se încadrează într-adevăr în domeniul combaterii terorismului și se înscrie într-o procedură națională de impunere a unor măsuri de tip preventiv sau represiv împotriva PKK. Tribunalul concluzionează că actele atacate respectă condițiile impuse în această privință de poziția comună[487].

Tribunalul consideră, în schimb, că revenea Consiliului sarcina să verifice calificarea faptelor efectuată de autoritatea națională competentă și a faptului că actele luate în considerare de această autoritate corespund definiției actului de terorism prevăzute în poziția comună. În această privință, Tribunalul

---

485 Aceste două tipuri de temeiuri sunt reglementate de dispoziții diferite din Poziția comună 2001/931/PESC, primele intrând sub incidența articolului 1 alineatul (4) din această poziție, iar cele din urmă a articolului 1 alineatul (6) din aceasta.

486 A se vedea articolul 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931/PESC.

487 Articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931/PESC.

apreciază ca suficientă indicarea în expunerea de motive adoptată de Consiliu în susținerea actelor atacate a faptului că a verificat dacă motivele deciziilor adoptate de autoritățile naționale competente se încadrează în definiția terorismului din Poziția comună 2001/931/PESC. Tribunalul precizează că această obligație de verificare privește numai incidentele reținute în deciziile autorităților naționale care au a stat la baza înscrierii inițiale a entității în cauză. Astfel, atunci când menține numele unei entități pe listele de înghețare a fondurilor în cadrul unei revizuirii periodice[488], Consiliul trebuie doar să stabilească faptul că persistă riscul ca entitatea respectivă să fie implicată în asemenea acte.

Așadar, în contextul acestei revizuiri, Consiliul este obligat să verifice dacă, de la această înscriere inițială a numelui persoanei sau al entității în cauză, situația de fapt nu s-a schimbat în privința implicării acesteia în activități teroriste și în special dacă decizia națională nu a fost abrogată sau retrasă ca urmare a unor elemente noi sau a unei modificări a aprecierii autorității naționale competente. În această privință, simplul fapt că decizia națională care a servit drept temei pentru înscrierea inițială continuă să fie în vigoare, în lumina timpului scurs și în funcție de evoluția împrejurărilor din speță, poate fi insuficient pentru a constata persistența riscului. Într-o astfel de situație, Consiliul trebuie să întemeieze menținerea măsurilor restrictive pe o apreciere actualizată a situației, care să demonstreze că acest risc subzistă. În acest caz, Consiliul se poate baza pe elemente recente obținute nu numai din decizii naționale adoptate de autorități competente, ci și din alte surse și, în consecință, și pe propriile aprecieri.

Tribunalul arată că, în această ipoteză, instanța Uniunii este obligată să verifice, în vederea respectării obligației de motivare, caracterul suficient de precis și de concret al motivelor invocate în expunerea de motive care stau la baza menținerii pe listele de înghețare a fondurilor și, în vederea controlului legalității de fond, aspectul dacă aceste motive sunt susținute cu dovezi și au un temei factual suficient de solid. Astfel, independent de aspectul dacă aceste elemente sunt reținute dintr-o decizie națională adoptată de o autoritate competentă sau din alte surse, revine Consiliului sarcina să demonstreze, în caz de contestare, temeinicia constatărilor de fapt efectuate, iar instanței Uniunii să verifice exactitatea materială a faptelor respective.

În sfârșit, în ceea ce privește articolul 266 TFUE, invocat de PKK numai în cauza T-148/19, în temeiul căruia instituția emitentă a actului anulat este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii de anulare[489], Tribunalul amintește că această obligație îi revine de îndată ce este pronunțată hotărârea în cauză, atunci când această hotărâre anulează decizii, spre deosebire de hotărârile de anulare a unor regulamente[490]. Astfel, la data adoptării deciziilor din anul 2019 referitoare la PKK, Consiliul avea obligația fie să retragă PKK de pe listă, fie să adopte un act de reînscriere în conformitate cu considerentele Hotărârii din 15 noiembrie 2018 (T-316/14). Tribunalul subliniază că, fără această obligație, anularea pronunțată de instanța Uniunii ar fi lipsită de efect util.

Tribunalul observă în această privință că Consiliul a reprodus în deciziile din anul 2019 aceleași motive precum cele pe care le reținuse în actele din anii 2015-2017 și care fuseseră cenzurate prin Hotărârea din 15 noiembrie 2018. Deși Consiliul a introdus recurs împotriva acestei hotărâri, care nu era suspensiv, un astfel de refuz al Consiliului de a acționa în conformitate cu ceea ce a intrat în autoritatea de lucru judecat era de natură să submineze încrederea pe care justițiabilii o au în respectarea hotărârilor judecătorești. Totuși, întrucât Hotărârea din 15 noiembrie 2018 (T-316/14) a

---

488 În temeiul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931/PESC.

489 Articolul 266 TFUE: „Instituția, organul, oficiul sau agenția emitentă a actului anulat sau a cărei abținere a fost declarată contrară tratatelor este obligată să ia măsurile impuse de executarea hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene. Această obligație nu aduce atingere obligației care poate rezulta din aplicarea articolului 340 al doilea paragraf”.

490 În temeiul articolului 60 al doilea paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, hotărârile de anulare a regulamentelor produc efecte numai după expirarea termenului de recurs sau după respingerea acestuia.

fost anulată prin Hotărârea Curții din 22 aprilie 2021 (C-46/19 P) în special în măsura în care aceasta a anulat ea însăși actele din anii 2015-2017 și având în vedere caracterul retroactiv al acestei anulări de către Curte, Tribunalul consideră că nerespectarea de către Consiliu a obligațiilor sale nu poate conduce la anularea deciziilor din 2019. Întrucât reclamantul a putut considera însă că era îndreptățit să introducă acțiunea în cauza T-148/19, Tribunalul ia în considerare acest aspect la stabilirea cheltuielilor de judecată.

Având în vedere cele de mai sus, Tribunalul reține, în legătură cu revizuirea periodică efectuată de Consiliu[491], că acesta și-a încălcat obligația de a efectua o actualizare a aprecierii persistenței riscului de implicare teroristă a PKK cu privire la actele din 2014. În consecință, Tribunalul anulează Regulamentele de punere în aplicare nr. 125/2014 și nr. 790/2014 ale Consiliului în cauza T-316/14 RENV. În schimb, în ceea ce privește actele ulterioare din anii 2015-2017 și deciziile din 2019, Tribunalul reține că motivele invocate de reclamant nu permit repunerea în discuție a aprecierii Consiliului referitoare la persistența unui risc de implicare teroristă a PKK, care rămâne întemeiată în mod valabil pe ordinul ministrului de interne al Regatului Unit, menținut în vigoare, precum și, după caz, pe alte incidente ulterioare. Prin urmare, Tribunalul respinge în rest acțiunea în cauza T-316/14 RENV, precum și acțiunea în cauza T-148/19.

491 În temeiul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931/PESC.

VI. Coeziunea economică, socială și teritorială

Hotărârea din 22 iunie 2022, Italia/Comisia (T-357/19, EU:T:2022:385)

„FEDR – Politică regională – Programe operaționale din cadrul obiectivului «Investiții în favoarea creșterii și a ocupării forței de muncă» în Italia – Decizie de aprobare a contribuției financiare din partea FEDR pentru proiectul major «Proiect major național bandă foarte largă – zone albe» – Ineligibilitatea cheltuielilor beneficiarului cu titlu de TVA – Articolul 69 alineatul (3) litera (c) din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 – Noțiunea de «TVA recuperabil în temeiul legislației naționale privind TVA-ul»”

În 2015, Republica Italiană a adoptat „Strategia italiană pentru bandă foarte largă”. Această strategie cuprindea printre altele obiectivul de a garanta pe teritoriul italian viteze mari de conexiune la internet. Erau vizate în special zonele cu disfuncționalitate a pieței, în care rețelele de acces la internet de generație următoare erau inexistente și în care operatorii privați nu intenționau să implementeze curând astfel de rețele (denumite în continuare „zonele albe”).

A fost prevăzută[492] o intervenție publică directă de aproximativ 4 miliarde de euro în vederea implementării rețelelor de acces la internet de nouă generație în aceste zone albe.

În anul 2017, autoritățile italiene au adresat Comisiei Europene o cerere de obținere a unei contribuții financiare din Fondul european de dezvoltare regională (FEDR) în vederea realizării „Proiect[ului] major național bandă foarte largă – zone albe”. Ministerul Dezvoltării Economice italian era desemnat drept beneficiar al contribuției din FEDR, în timp ce punerea în aplicare a acestui proiect trebuia să revină Infratel Italia SpA (denumită în continuare „Infratel”), o societate deținută de Ministerul Economiei și Finanțelor italian. Pentru a realiza infrastructura rețelei de acces la internet și pentru a asigura întreținerea și exploatarea sa comercială, Infratel a selectat drept concesionar societatea Open Fiber SpA.

Potrivit autorităților italiene, taxa pe valoarea adăugată (TVA) aferentă costurilor de construcție era eligibilă pentru finanțarea din FEDR, în măsura în care trebuia plătită de Ministerul Dezvoltării Economice fără ca acesta să o poată recupera în temeiul legislației naționale privind TVA-ul, din moment ce nu este supus TVA-ului și nu îl poate deduce. Astfel, în cadrul circuitului de facturare, concesionarul transmitea Infratel facturile corespunzătoare costului lucrărilor realizate, cu TVA-ul inclus, iar aceasta din urmă transmitea ulterior Ministerului Dezvoltării Economice facturile cu aceleași sume, cu TVA-ul inclus. Acest minister efectua, pe de o parte, plata părții fără taxe a facturilor transmise de Infratel și, pe de altă parte, plata TVA-ului direct Ministerului Economiei și Finanțelor italian, potrivit mecanismului de plată scindată a TVA-ului prevăzut de legislația națională.

Prin decizia atacată[493], Comisia a apreciat că cheltuielile de TVA aferente „Proiect[ului] major național bandă foarte largă – zone albe nu erau eligibile pentru contribuția financiară din FEDR. În opinia sa,

---

492 Prin Decizia C(2016) 3931 final din 30 iunie 2016, Comisia a considerat că această finanțare publică constituia un ajutor de stat compatibil cu piața internă.

493 Decizia de punere în aplicare C(2019) 2652 final a Comisiei din 3 aprilie 2019 de aprobare a contribuției financiare la „Proiect[ul] major național bandă foarte largă – zone albe, selecționat în cadrul programelor operaționale „POR Abruzzo FESR 2014-2020”, „Basilicata”, „POR Calabria FESR FSE”, „Campania”, „POR Emilia Romagna FESR”, „POR Lazio FESR”, „POR Liguria FESR”, „POR Lombardia FESR”, „POR Marche FESR 2014-2020”, „POR Piemonte FESR”, „POR Puglia FESR FSE”, „POR Sardegna FESR”, „Sicilia”, „Toscana”, „POR Umbria FESR”, „POR Veneto FESR 2014-2020” și „Întreprinderi și competitivitate” în Italia.

TVA-ul prezentat de Ministerul Dezvoltării Economice cu ocazia punerii în aplicare a acestui proiect nu constituia o sarcină economică pentru beneficiar și nu putea fi considerat recuperabil în temeiul legislației naționale privind TVA-ul, în sensul articolului 69 alineatul (3) litera (c) din Regulamentul nr. 1303/2013[494].

Acțiunea formulată de Republica Italiană împotriva acestei decizii este admisă de Tribunal.

Această cauză determină Tribunalul să interpreteze, pentru prima dată, articolul 69 alineatul (3) litera (c) din Regulamentul nr. 1303/2013, care prevede excluderea de principiu a TVA-ului din costurile eligibile pentru subvențiile din fondurile ESI, cu excepția cazului în care acesta nu poate fi recuperat „în temeiul legislației naționale privind TVA-ul”. Pentru numeroase investiții publice eligibile pentru finanțările Uniunii, costul TVA-ului reprezintă o importantă miză financiară pentru colectivitățile publice (în speță, costul total al TVA-ului reprezenta mai mult de 210 milioane de euro, din care 125 milioane de euro susceptibile să fie finanțate de FEDR).

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul constată mai întâi că, prin faptul că prevede că TVA-ul nu constituie un cost eligibil pentru o contribuție din fondurile ESI care are caracterul unui grant, cu excepția cazului în care acest TVA nu poate fi recuperat în temeiul legislației naționale privind TVA-ul, articolul 69 alineatul (3) litera (c) din Regulamentul nr. 1303/2013 asigură buna funcționare a mecanismelor de coeziune economică, socială și teritorială instituite prin acest regulament.

Astfel, pe de o parte, includerea TVA-ului în costurile eligibile pentru un grant din fondurile ESI ar genera pentru beneficiarul acestui grant o îmbogățire fără justă cauză dacă, după ce a achitat TVA-ul datorat pentru livrarea de bunuri sau pentru prestarea de servicii subvenționate, beneficiarul ar fi în măsură să îl recupereze în temeiul legislației naționale. Pe de altă parte, excluderea TVA-ului din costurile eligibile în cazul în care această taxă nu este recuperabilă ar avea drept consecință creșterea părții de finanțare care revine beneficiarului din fondurile ESI și ar putea, prin urmare, să împiedice realizarea de operațiuni pe care se presupune că aceste fonduri sunt destinate să le finanțeze.

În continuare, Tribunalul constată, având în vedere modul de redactare a articolului 69 alineatul (3) litera (c) din Regulamentul nr. 1303/2013 și în lumina lucrărilor pregătitoare, că această dispoziție restrânge în prezent ineligibilitatea TVA-ului la contribuțiile din FEDR doar la ipoteza în care această taxă este recuperabilă în temeiul legislației naționale privind TVA-ul, iar nu prin orice mijloc[495].

În plus, Tribunalul precizează că expresia „TVA recuperabil în temeiul legislației naționale privind TVA-ul” include în mod necesar TVA-ul deductibil, însă fără să fie limitată doar la această situație, alte posibilități de recuperare prevăzute de dreptul național în materie de TVA putând de asemenea să împiedice luarea în considerare a TVA-ului în cadrul contribuției din fondurile ESI.

---

494 Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO 2013, L 347, p. 320). Regulamentul nr. 1303/2013 adoptă, cu efect de la 1 ianuarie 2014, normele comune aplicabile „fondurilor structurale și de investiții europene” (denumite în continuare „fondurile ESI”), din care face parte FEDR, precum și dispozițiile generale aplicabile FEDR.

495 Contrar situației dreptului anterior, în cadrul căruia TVA-ul era exclus din fondurile Uniunii atunci când era recuperabil prin orice mijloc [a se vedea în acest sens Hotărârile din 20 septembrie 2012, ***Ungaria/Comisia*** (T-89/10, nepublicată, EU:T:2012:451), și ***Ungaria/Comisia*** (T-407/10, nepublicată, EU:T:2012:453)].

În sfârșit, Tribunalul, întemeindu-se pe interpretarea contextuală și pe jurisprudență, precum și pe geneza reglementării anterioare, din care a rezultat Regulamentul nr. 1303/2013[496], constată că beneficiarul contribuției FEDR este entitatea sau persoana din perspectiva căreia trebuie apreciat caracterul recuperabil al TVA-ului.

În consecință, dacă TVA-ul datorat ca urmare a realizării unei operațiuni subvenționate de un fond ESI este în mod real și definitiv plătit de beneficiarul acestui grant și dacă acest TVA poate fi recuperat de acesta în temeiul legislației naționale privind TVA-ul, TVA-ul respectiv nu poate fi inclus în costurile eligibile pentru acest grant.

Având în vedere aceste considerații, Tribunalul consideră că motivele Comisiei pe care se întemeiază decizia atacată nu justifică neluarea în considerare în costurile eligibile pentru contribuția din FEDR a TVA-ului aferent costurilor de realizare a „Proiect[ului] major național bandă foarte largă – zone albe”.

În primul rând, Tribunalul constată astfel că, pentru realizarea „Proiect[ului] major național bandă foarte largă – zone albe”, Ministerul Dezvoltării Economice deținea calitatea de beneficiar în sensul Regulamentului nr. 1303/2013 și că acest minister trebuia să suporte sarcina TVA-ului aferent costurilor de construcție a rețelei de acces la internet cu bandă foarte largă.

În continuare, Tribunalul consideră că motivul potrivit căruia plata TVA-ului de către acest minister la un alt minister, în speță Ministerul Economiei și Finanțelor, nu poate fi considerată un cost prezentat de administrația centrală a statului nu poate fi reținut, în special pentru că un astfel de motiv ar avea drept consecință excluderea sistematică a TVA-ului din costurile eligibile pentru contribuțiile din FEDR atunci când beneficiarul este o administrație centrală a unui stat membru, precum un departament ministerial, cu încălcarea articolului 2 punctul 10 din Regulamentul nr. 1303/2013[497].

În al doilea rând, Tribunalul consideră nelegal al doilea motiv al deciziei atacate, care era întemeiat în esență pe faptul că sarcina TVA-ului ar fi trebuit suportată nu de Ministerul Dezvoltării Economice, ci de Infratel, în calitatea sa de „societate internă” (societate *in house*), această societate putând recupera ulterior TVA-ul prin deducerea lui. Pe lângă faptul că noțiunile de „tranzacție internă” și de „societate internă” nu sunt prevăzute de Directiva TVA[498], Tribunalul constată în special că posibilitatea, lăsată statelor membre de articolul 11 din această directivă, care constă în a considera persoane strâns legate drept o persoană impozabilă unică nu a fost pusă în aplicare în reglementarea italiană în ceea ce privește entități precum Ministerul Dezvoltării Economice și Infratel, care constituie două entități juridice distincte.

În al treilea și ultimul rând, Tribunalul statuează, în ceea ce privește al treilea motiv al deciziei atacate, că simplul fapt că redevențele de concesiune a rețelei de acces la internet cu bandă foarte largă plătite de concesionar societății Infratel sunt supuse TVA-ului nu are nicio incidență asupra posibilității de a imputa în mod real și definitiv Ministerului Dezvoltării Economice cheltuielile cu TVA-ul aferente realizării proiectului în cauză. În această privință, Tribunalul arată în special că din înscrisurile de la dosar nu reiese că Ministerul Dezvoltării Economice ar putea recupera indirect, fie și numai parțial, și

---

496 Mai precis Regulamentul nr. 1080/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iulie 2006 privind Fondul European de Dezvoltare Regională și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1783/1999 (JO 2006, L 210, p. 1, Ediție specială, 14/vol. 1, p. 236).

497 În conformitate cu această dispoziție, noțiunea de „beneficiar” include organismele publice, indiferent de faptul că aceste organisme aparțin administrației centrale a unui stat membru sau dispun de o personalitate juridică distinctă și autonomă a statului din care fac parte.

498 Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO 2006, L 347, p. 1, Ediție specială, 09/vol. 3, p. 7).

în temeiul legislației naționale privind TVA-ul, TVA-ul datorat de concesionar asupra redevențelor de concesiune în faza de exploatare a rețelei de acces la internet cu bandă foarte largă, astfel încât să se poată considera că acest minister nu suportă sarcina reală și definitivă a TVA-ului.

VII. Protecția datelor cu caracter personal

Hotărârea din 27 aprilie 2022, Veen/Europol (T-436/21, EU:T:2022:261)

„Răspundere extracontractuală – Cooperarea autorităților polițienești și a altor servicii de aplicare a legii din statele membre – Combaterea infracționalității – Comunicare de către Europol a unor informații către un stat membru – Pretinsă prelucrare de date ilegală – Regulamentul (UE) 2016/794 – Articolul 50 alineatul (1) – Prejudiciu moral”

În cadrul anchetei efectuate ca urmare a punerii sechestrului pe 1,5 tone de metamfetamină, poliția slovacă a solicitat asistența Europol[499], indicând acestuia, printre altele, că domnul Veen era suspectat de a fi implicat în traficul cu această substanță.

Pe baza unor informații transmise de statele membre, Europol a redactat un raport care a fost comunicat doar Franței, Țărilor de Jos, Slovaciei și Statelor Unite. Acest raport arată că domnul Veen a fost implicat în mai multe anchete în Țările de Jos și a făcut obiectul unei semnalări în cadrul unor anchete efectuate în Suedia și în Polonia.

Domnul Veen a apreciat că a suferit un prejudiciu ca urmare a caracterului inexact al mențiunii faptului că ar fi făcut obiectul unor anchete în Suedia și în Polonia. Prin urmare, acesta a introdus, în temeiul Regulamentului privind Europol[500], o acțiune la Tribunal pentru a solicita repararea prejudiciului moral pe care l-ar fi suferit ca urmare a acestei pretinse prelucrări ilegale de date cu caracter personal de către Europol.

Tribunalul respinge acțiunea și aplică, pentru prima dată, regimul specific și autonom al protecției datelor cu caracter personal în cadrul acțiunii Europol.

Aprecierea Tribunalului

Mai întâi, Tribunalul subliniază că menționarea într-un raport al Europol a unor informații cu caracter personal referitoare la o persoană nu poate constitui în sine o nelegalitate de natură să poată angaja răspunderea acestei agenții. Astfel, Europol are, printre altele, misiunea de a colecta, a stoca, a prelucra, a analiza și a face schimb de informații, inclusiv informații operative în materie penală, precum și de a notifica fără întârziere statelor membre orice informație sau orice legătură între infracțiuni care le vizează.

În acest scop, Regulamentul privind Europol autorizează această agenție să prelucreze informații, inclusiv informații cu caracter personal, în special prin verificări încrucișate menite să identifice conexiuni între informații referitoare la diferite categorii de persoane[501]. Ea trebuie totuși să respecte garanțiile privind protecția datelor prevăzute de regulamentul menționat[502]. Astfel, această protecție

---

499 Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii.

500 Articolul 50 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2016/794 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 mai 2016 privind Europol și de înlocuire și de abrogare a Deciziilor 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI și 2009/968/JAI ale Consiliului (JO 2016, L 135, p. 53).

501 Articolul 18 alineatele (1) și (2) din Regulamentul privind Europol.

502 Conform articolului 18 alineatul (4) din Regulamentul privind Europol.

are un caracter autonom și adaptat la natura specifică a prelucrării datelor cu caracter personal în contextul aplicării legii.

În acest cadru, Regulamentul privind Europol precizează partajarea răspunderii în materie de protecție a datelor personale între Europol și statele membre[503]. Europol își asumă astfel îndeosebi răspunderea pentru respectarea principiilor generale în materie de protecție a datelor, cu excepția cerinței privind acuratețea și actualizarea acestor date, precum și răspunderea pentru toate operațiunile de prelucrare a datelor pe care le efectuează. Statele membre sunt, la rândul lor, responsabile de calitatea datelor cu caracter personal pe care le furnizează Europol, precum și de legalitatea transferului lor.

Prin urmare, chiar presupunând că informațiile menționate în raport sunt false, Europol nu poate fi ținută responsabilă de eventuala inexactitate a datelor transmise de un stat membru.

În continuare, Tribunalul arată că Europol nu are obligația de a obține o autorizare prealabilă din partea unei instanțe sau a unei autorități administrative independente înainte de orice prelucrare de date cu caracter personal și nici obligația de a asculta orice persoană înainte de a menționa într-un raport asemenea date care o privesc. A impune Europol această din urmă obligație ar putea repune în discuție efectul util al Regulamentului privind Europol, precum și acțiunea autorităților polițienești și a anumitor servicii de aplicare a legii.

În sfârșit, în ceea ce privește susținerile privind încălcarea articolelor 7 și 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene[504] referitoare la respectarea vieții private și de familie și la protecția datelor cu caracter personal, Tribunalul amintește că articolul 52 alineatul (1) din cartă, referitor la întinderea drepturilor garantate, implică faptul că reglementarea care conține o măsură care permite o ingerință în exercitarea acestor drepturi trebuie să prevadă norme clare și precise care să reglementeze întinderea și aplicarea măsurii în cauză și să impună cerințe minime.

Or, Regulamentul privind Europol a fost elaborat pentru a asigura în special respectarea dreptului la protecția datelor cu caracter personal și a dreptului la respectarea vieții private, urmărind în același timp obiectivul combaterii eficace a infracțiunilor grave care afectează mai multe state. În acest cadru, legiuitorul Uniunii a elaborat norme clare și precise cu privire la întinderea competențelor conferite Europol, a prevăzut cerințe minime legate de protecția datelor cu caracter personal pe care să le respecte acțiunea acesteia din urmă și a instituit structuri de supraveghere independente, transparente și responsabile.

Prin urmare, întrucât domnul Veen nu a dovedit că Europol nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau, nu poate fi constatată nicio încălcare a articolelor 7 și 8 din cartă.

---

503 Articolul 38 alineatele (2), (4), (5) și (7) din Regulamentul privind Europol.

504 Denumită în continuare „carta”.

VIII. Sănătate publică

Hotărârea din 27 aprilie 2022, Roos și alții/Parlamentul, (T-710/21, T-722/21 și T-723/21, EU:T:2022:262)

„Sănătate publică – Cerința prezentării unui certificat digital al Uniunii privind COVID-19 valabil pentru a avea acces în clădirile Parlamentului – Temei juridic – Libertatea și independența deputaților – Obligația de a asigura sănătatea personalului aflat în serviciul Uniunii – Imunitate parlamentară – Prelucrare de date cu caracter personal – Dreptul la respectarea vieții private – Dreptul la integritate fizică – Dreptul la siguranță – Egalitate de tratament – Proporționalitate”

La 27 octombrie 2021, Biroul Parlamentului European a introdus norme excepționale în materie de sănătate și de securitate pentru accesul în clădirile Parlamentului din cele trei locuri de desfășurare a activității sale (Bruxelles, Strasbourg și Luxemburg). În esență, această decizie are ca obiect condiționarea accesului la clădirile menționate de prezentarea unui certificat digital privind COVID-19 de vaccinare, de testare sau de vindecare[505] sau a unui certificat echivalent[506] pentru o perioadă care se întindea inițial până la 31 ianuarie 2022. Reclamanții, toți deputați europeni, au sesizat Tribunalul Uniunii Europene pentru a obține anularea acestora.

Tribunalul, statuând în cameră extinsă, examinează pentru prima dată legalitatea anumitor restricții impuse de instituțiile UE în vederea protejării sănătății în special a personalului lor, în contextul pandemiei de COVID-19. Acesta respinge acțiunile deputaților europeni și statuează că Parlamentul European le poate impune să prezinte un certificat COVID valabil pentru a avea acces în clădirile sale.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul statuează că Parlamentul nu avea nevoie de o autorizare expresă din partea legiuitorului Uniunii pentru a adopta decizia atacată. În realitate, în măsura în care urmărește să limiteze accesul în clădirile Parlamentului numai la persoanele care dispun de un certificat privind COVID valabil, această decizie ține de competența de organizare internă a Parlamentului[507] și nu are vocație să se aplice decât în incintele sale. În plus, ea poate stabili elemente ale prelucrării datelor cu caracter personal, întrucât constituie o „lege”[508], această noțiune nefiind limitată la textele legislative adoptate în urma unei dezbateri parlamentare.

În al doilea rând, Tribunalul subliniază că decizia atacată nu aduce atingere în mod disproporționat sau nerezonabil exercitării libere și independente a mandatului de deputat. Acesta recunoaște că, desigur, în măsura în care le impune o condiție suplimentară pentru a avea acces în clădirile Parlamentului, decizia menționată constituie o ingerință în exercitarea liberă și independentă a mandatului deputaților. Totuși, această decizie urmărește un scop legitim, care vizează echilibrarea a

---

505 Regulamentul (UE) 2021/953 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 iunie 2021 privind cadrul pentru eliberarea, verificarea și acceptarea certificatelor interoperabile de vaccinare, testare și vindecare de COVID-19 (certificatul digital al UE privind COVID) pentru a facilita libera circulație pe durata pandemiei de COVID-19 (JO 2021, L 211, p. 1).

506 În sensul articolului 8 din Regulamentul 2021/953 („Certificate privind COVID-19 și alte documente eliberate de o țară terță”).

507 În sensul articolului 25 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Parlamentului European, el însuși întemeiat pe articolul 232 TFUE.

508 În sensul articolului 8 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

două interese concurente într-un context de pandemie, și anume continuitatea activităților Parlamentului și sănătatea persoanelor prezente în clădirile sale.

În ceea ce privește o pretinsă încălcare a imunităților conferite deputaților, Tribunalul arată că nici din Protocolul privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene[509], nici din Regulamentul de procedură al Parlamentului nu reiese că acesta nu putea adopta măsurile de organizare internă în cauză. Dimpotrivă, regulamentul menționat prevede expres că dreptul deputaților de a participa activ la lucrările Parlamentului se exercită în conformitate cu dispozițiile acestuia[510].

În al treilea rând, Tribunalul consideră că prelucrarea datelor cu caracter personal efectuată de Parlament în temeiul deciziei atacate nu este ilegală sau neloială. Pe de o parte, decizia atacată, adoptată în temeiul competenței de organizare internă care decurge din Tratatul FUE, constituie o bază juridică pentru prelucrarea datelor conținute în certificatele privind COVID[511]. În această privință, Tribunalul arată că prelucrarea menționată urmărește un obiectiv de interes public general al Uniunii, și anume protecția sănătății publice. Pe de altă parte, prelucrarea datelor este transparentă și loială, întrucât Parlamentul a furnizat în prealabil persoanelor vizate informații cu privire la prelucrarea ulterioară a datelor într-un alt scop decât cel pentru care acestea au fost obținute inițial[512].

În al patrulea rând, Tribunalul consideră că decizia atacată nu aduce atingere sau nu aduce o atingere disproporționată dreptului la integritate fizică, principiilor egalității de tratament și nediscriminării, dreptului la consimțământ liber și informat pentru orice intervenție de ordin medical asupra corpului, dreptului la libertate și, în sfârșit, dreptului la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal. În plus, consideră că, având în vedere situația epidemiologică și cunoștințele științifice existente la momentul adoptării lor, măsurile în cauză erau necesare și adecvate. Astfel, deși este adevărat că nici vaccinarea, nici testele, nici vindecarea nu permit excluderea totală a transmiterii COVID-19, obligația de a prezenta un certificat privind COVID valabil permite, în mod obiectiv și nediscriminatoriu, reducerea acestui risc și, prin urmare, atingerea obiectivului de protecție a sănătății.

Pe de altă parte, Tribunalul constată că măsurile în cauză sunt de asemenea proporționale în raport cu obiectivul urmărit. În realitate, reclamanții nu au dovedit existența unor măsuri mai puțin constrângătoare, dar la fel de eficace. Astfel, în lipsa măsurilor în cauză, o persoană care nu ar fi nici vaccinată, nici vindecată, potențial purtătoare a virusului, ar fi putut avea acces liber în clădirile Parlamentului, existând totodată riscul, din acest motiv, să contamineze alte persoane. În plus, decizia atacată ține seama de situația epidemiologică generală din Europa, dar și de particularitățile Parlamentului, în special de călătoriile internaționale frecvente ale persoanelor care au acces în clădirile sale. Pe de altă parte, măsurile în cauză sunt limitate în timp și sunt revizuite periodic.

În sfârșit, Tribunalul apreciază că inconvenientele practice generate de prezentarea unui certificat valabil nu pot prevala asupra protecției sănătății celorlalți și nici nu pot fi asimilate unor atingeri disproporționate aduse drepturilor fundamentale ale reclamanților.

---

509 Protocolul nr. 7 privind privilegiile și imunitățile Uniunii Europene (JO 2012, C 326, p. 1).

510 Articolul 5 din Regulamentul de procedură al Parlamentului European.

511 Cu respectarea Regulamentului (UE) 2018/1725 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2018 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către instituțiile, organele, oficiile și agențiile Uniunii și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 45/2001 și a Deciziei nr. 1247/2002/CE (JO 2018, L 295, p. 39).

512 În conformitate cu articolul 16 alineatul (4) din Regulamentul 2018/1725.

Cu toate acestea, el amintește că aceste măsuri trebuie să fie reevaluate periodic în lumina situației sanitare din Uniune și din cele trei locuri de desfășurare a activității Parlamentului și că nu trebuie să se aplice decât dacă împrejurările excepționale care justifică aceste măsuri persistă.

Hotărârea Tribunalului din 23 noiembrie 2022, CWS Powder Coatings/Comisia (cauzele conexate T-279/20, T-288/20 și T-283/20, EU:T:2022:725)

„Mediu și protecția sănătății umane – Regulamentul (CE) nr. 1272/2008 – Clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și a amestecurilor – Regulamentul delegat (UE) 2020/217 – Clasificarea dioxidului de titan sub formă de pulbere care conține 1 % sau mai mult particule cu un diametru aerodinamic egal sau mai mic de 10 μm – Criterii de clasificare a unei substanțe drept cancerigen – Fiabilitatea și acceptabilitatea studiilor – Substanță care deține proprietatea intrinsecă să provoace cancer – Calculul supraîncărcării pulmonare cu particule – Erori vădite de apreciere”

Dioxidul de titan este o substanță chimică anorganică utilizată, în special sub forma unui pigment alb, pentru proprietățile sale de colorare și de acoperire, în diverse produse, de la vopsele până la medicamente și jucării. În anul 2016, autoritatea franceză competentă a prezentat Agenției Europene pentru Produse Chimice (ECHA) o propunere de clasificare a dioxidului de titan drept substanță cancerigenă[513]. În anul următor, Comitetul pentru evaluarea riscurilor al ECHA (denumit în continuare „CER”) a emis un aviz care concluziona în sensul clasificării dioxidului de titan drept substanță cancerigenă categoria 2, cu mențiunea de pericol „H 351 (inhalare)”.

Pe baza avizului CER, Comisia Europeană a adoptat Regulamentul 2020/217[514], prin care a efectuat clasificarea și etichetarea armonizate ale dioxidului de titan, recunoscând că această substanță era suspectată de a fi cancerigenă pentru om, prin inhalare, sub formă de pulbere care conține 1 % sau mai mult particule cu un diametru aerodinamic mai mare sau egal cu 10 μm.

Reclamantele, în calitatea lor de producătoare, importatoare, utilizatoare în aval sau furnizoare de dioxid de titan, au introdus la Tribunal acțiuni având ca obiect anularea în parte a Regulamentului 2020/217.

Prin hotărârea pronunțată în cameră extinsă, în trei cauze conexate[515], Tribunalul anulează regulamentul atacat în măsura în care privește clasificarea și etichetarea armonizate ale dioxidului de titan. Cu această ocazie, instanța se pronunță cu privire la probleme inedite întemeiate pe erori vădite de apreciere și pe încălcarea criteriilor stabilite pentru clasificarea și etichetarea armonizate în temeiul Regulamentului nr. 1272/2008, în ceea ce privește fiabilitatea și acceptabilitatea studiului științific pe care s-a bazat clasificarea, pe de o parte, și respectarea criteriului clasificării stabilit de acest

513 Propunere de clasificare și etichetare armonizate prezentată în conformitate cu articolul 37 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1272/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2008 privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și a amestecurilor, de modificare și de abrogare a Directivelor 67/548/CEE și 1999/45/CE, precum și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 1907/2006 (JO 2008, L 353, p. 1).

514 Regulamentul delegat (UE) 2020/217 al Comisiei din 4 octombrie 2019 de modificare, în vederea adaptării la progresul tehnic și științific, a Regulamentului (CE) nr. 1272/2008 al Parlamentului European și al Consiliului privind clasificarea, etichetarea și ambalarea substanțelor și a amestecurilor și de rectificare a regulamentului menționat (JO 2020, L 44, p. 1, denumit în continuare „regulamentul atacat”).

515 T-279/20, T-283/20 și T-288/20.

regulament, potrivit căruia substanța trebuie să dețină proprietatea intrinsecă să provoace cancerul, pe de altă parte[516].

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul consideră că, în speță, cerința de a întemeia clasificarea unei substanțe cancerigene pe studii fiabile și acceptabile nu era îndeplinită.

Astfel, recunoscând că rezultatele unui studiu științific pe care și-a întemeiat avizul de clasificare și de etichetare a dioxidului de titan erau suficient de fiabile, pertinente și adecvate pentru evaluarea potențialului cancerigen al acestei substanțe, CER a săvârșit o eroare vădită de apreciere. Concret, pentru a verifica nivelul de supraîncărcare a plămânilor cu particule de dioxid de titan în acest studiu științific, cu scopul de a evalua cancerigenitatea, CER a reținut o valoare a densității corespunzătoare densității particulelor primare neaglomerate de dioxid de titan, care este întotdeauna mai ridicată decât densitatea aglomeratelor de particule nanometrice ale acestei substanțe. Procedând astfel, el nu a luat însă în considerare toate elementele pertinente pentru calculul supraîncărcării plămânilor din cadrul studiului științific în cauză, și anume caracteristicile particulelor testate în acest studiu științific, faptul că aceste particule aveau tendința de a se aglomera, precum și faptul că densitatea aglomeratelor particulelor era inferioară densității particulelor și că, din acest motiv, aceste particule ocupau mai mult de volum în plămâni. Așadar, concluziile CER potrivit cărora supraîncărcarea plămânilor din cadrul studiului științific în cauză era acceptabilă erau lipsite de orice plauzibilitate.

În consecință, în măsura în care, în scopul clasificării și al etichetării armonizate ale dioxidului de titan, Comisia a întemeiat regulamentul atacat pe avizul CER și astfel a urmat concluzia acestuia din urmă cu privire la fiabilitatea și la acceptabilitatea rezultatelor studiului științific în cauză, care constituia un studiu decisiv pentru propunerea de clasificare a dioxidului de titan, aceasta a săvârșit aceeași eroare vădită de apreciere ca și CER.

În al doilea rând, Tribunalul constată că clasificarea și etichetarea contestate au încălcat criteriul potrivit căruia clasificarea unei substanțe drept cancerigen nu poate viza decât o substanță care deține proprietatea intrinsecă să provoace cancer.

În acest context, ținând seama de faptul că, în temeiul Regulamentului nr. 1272/2008, clasificarea și etichetarea armonizate ale unei substanțe drept cancerigen se poate baza numai pe proprietățile intrinsece ale substanței, care determină capacitatea intrinsecă a acesteia să provoace cancer, Tribunalul interpretează noțiunea de „proprietăți intrinsece”. În această privință, el precizează că, deși noțiunea respectivă nu se regăsește în Regulamentul nr. 1272/2008, ea trebuie interpretată în sensul său literal, ca desemnând „proprietățile unei substanțe, care îi sunt proprii”, ceea ce este conform în special cu obiectivele și cu obiectul clasificării și al etichetării armonizate în temeiul acestui regulament.

În plus, acesta arată că clasificarea și etichetarea contestate urmăresc identificarea și comunicarea unui pericol de cancerigenitate a dioxidului de titan care, în avizul CER, era calificat ca „neintrinsec în sens standard”. El precizează că natura „neintrinsecă în sens standard” decurge din mai multe elemente, menționate atât în acest aviz, cât și în regulamentul atacat. Astfel, pericolul de cancerigenitate este legat numai de anumite particule de dioxid de titan respirabile, prezente în anumite stări fizice, forme, dimensiuni și cantități, nu se manifestă decât în condiții de supraîncărcare a plămânilor și corespunde unei toxicități a particulelor.

---

516 Criterii citate la punctul 3.6.2.2.1 din anexa I la Regulamentul nr. 1272/2008.

Tribunalul concluzionează, așadar, că, reținând concluzia cuprinsă în avizul CER potrivit căreia modul de acțiune a cancerigenității pe care s-a întemeiat acest comitet nu poate fi considerat o toxicitate intrinsecă în sens standard, dar care trebuie luat în considerare în cadrul clasificării și al etichetării armonizate în temeiul Regulamentului nr. 1272/2008, Comisia a săvârșit o eroare vădită de apreciere.

Tribunalul precizează că exemplele de clasificare și de etichetare ale altor substanțe, invocate pentru a le compara cu clasificarea și cu etichetarea dioxidului de titan, ilustrează doar cazuri în care forma și dimensiunea particulelor au fost luate în considerare, dar în care anumite proprietăți proprii substanțelor au fost totuși determinante pentru clasificarea lor, ceea ce nu corespunde cazului în speță.

IX. Energie

Hotărârea din 7 septembrie 2022, BNetzA/ACER (T-631/19, EU:T:2022:509)

„Energie – Piața internă de energie electrică – Regulamentul (UE) 2019/942 – Decizie a Comisiei de apel a ACER – Acțiune în anulare – Act care nu este supus căilor de atac – Inadmisibilitate – Competența ACER – Articolul 8 din Regulamentul (CE) nr. 713/2009 – Articolul 6 alineatul (10) din Regulamentul 2019/942 – Articolul 9 alineatul (12) din Regulamentul (UE) 2015/1222 – Drept aplicabil – Regulamentul (UE) 2019/943”

La 24 iulie 2015, Comisia Europeană a adoptat Regulamentul 2015/1222 de stabilire a unor linii directoare privind alocarea capacităților și gestionarea congestiilor[517] în sectorul energiei electrice. Acest regulament prevede o serie de cerințe privind alocarea capacității interzonale și gestionarea congestiilor pe piețele pentru ziua următoare și intrazilnică, printre care în special stabilirea unei metodologii comune de calcul coordonat al capacităților (denumit în continuare „CCM”) în fiecare dintre regiunile de calcul al capacităților (denumite în continuare „CCR”)[518].

În temeiul acestui regulament[519], operatorii de transport și de sistem din cadrul CCR Core[520] au supus aprobării autorităților naționale de reglementare din regiunea în cauză două propuneri privind proiectul regional al CCM pentru ziua următoare și, respectiv, proiectul regional de CCM intrazilnică, care au fost modificate la cererea autorităților menționate.

Întrucât autoritățile de reglementare nu au ajuns la un acord unanim pentru a valida cele două propuneri modificate, Agenția Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER) a adoptat, în temeiul aceluiași regulament[521], o decizie privind CCM-urile pentru ziua următoare și intrazilnică ale CCR Core (denumită în continuare „decizia inițială”).

Reclamanta, Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA), în calitatea sa de autoritate națională de reglementare a Republicii Federale Germania, a formulat o cale de atac[522] împotriva deciziei inițiale la Comisia de apel a ACER (denumită în continuare „Comisia de apel”). Întrucât acțiunea sa a fost respinsă de aceasta din urmă, reclamanta a sesizat Tribunalul cu o acțiune având ca obiect, cu titlu principal, anularea anumitor dispoziții din decizia inițială, precum și a deciziei Comisiei de apel și, cu titlu subsidiar, anularea în totalitate a acestor două decizii.

În hotărârea sa, Camera a doua extinsă a Tribunalului, deși declară inadmisibilă acțiunea în măsura în care este îndreptată împotriva deciziei inițiale, anulează decizia de respingere a Comisiei de apel. Cu

---

517 Regulamentul (UE) 2015/1222 al Comisiei din 24 iulie 2015 de stabilire a unor linii directoare privind alocarea capacităților și gestionarea congestiilor (JO 2015, L 197, p. 24).

518 Articolele 20-26 din Regulamentul 2015/1222.

519 Articolul 9 alineatul (7) și articolul 20 alineatul (2) din Regulamentul 2015/1222.

520 „CCR Core” este zona geografică care cuprinde Belgia, Republica Cehă, Germania, Franța, Croația, Luxemburg, Ungaria, Țările de Jos, Austria, Polonia, România, Slovenia și Slovacia, stabilită pentru calcularea capacității, conform articolului 15 din Regulamentul 2015/1222.

521 Articolul 9 alineatul (12) din Regulamentul 2015/1222.

522 În temeiul articolului 19 din Regulamentul (CE) nr. 713/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 de instituire a Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (JO 2009, L 211, p. 1).

această ocazie, Tribunalul precizează, pe de o parte, întinderea competenței ACER în raport cu cea a autorităților de reglementare naționale în cadrul adoptării de CCM-uri regionale și, pe de altă parte, dreptul material aplicabil în speță.

Aprecierea Tribunalului

Cu titlu introductiv, Tribunalul declară inadmisibilă acțiunea în anulare a reclamantei în măsura în care este îndreptată împotriva deciziei inițiale. În această privință arată că admisibilitatea unei acțiuni în anulare formulate de persoane fizice sau juridice împotriva actelor ACER destinate să producă efecte juridice în privința lor trebuie examinată în raport cu modalitățile speciale prevăzute de actul de instituire a acestei agenții, și anume Regulamentul 2019/942[523]. Astfel, potrivit regulamentului menționat, acțiunea în anularea unei decizii adoptate de ACER nu poate, în cazul unei căi de atac interne formulate împotriva acestei decizii, să fie considerată admisibilă decât în măsura în care este îndreptată împotriva deciziei Comisiei de apel prin care s-a respins această cale de atac internă sau, după caz, prin care a fost confirmată decizia inițială[524]. În consecință, în măsura în care decizia Comisiei de apel se întemeiază pe motivele reținute în decizia inițială sau chiar confirmă motivele menționate, motivele și argumentele îndreptate împotriva acelorași motive trebuie considerate ca fiind pe deplin operante în scopul controlului legalității deciziei Comisiei de apel.

În conformitate cu determinarea efectuată anterior, Tribunalul își continuă analiza pe fond. Acesta examinează, în primul rând, dacă Comisia de apel a săvârșit o eroare de drept prin faptul că a omis să constate că, adoptând decizia inițială, ACER ar fi depășit limitele competenței sale. În acest scop, verifică dacă dispozițiile Regulamentelor 2019/942[525] și 2015/1222[526], în vigoare și aplicabile la momentul adoptării deciziei Comisiei de apel, abilitau ACER să adopte definitiv CCM-urile pentru ziua următoare și intrazilnică ale CCR Core. Așadar, potrivit acestor dispoziții, ACER este competentă să statueze sau să adopte decizii individuale cu privire la aspecte sau la probleme de reglementare care au un efect asupra comerțului transfrontalier ori asupra securității rețelei transfrontaliere, precum adoptarea CMM-urilor pentru ziua următoare și intrazilnică ale fiecărui CCR atunci când, precum în speță, autoritățile de reglementare naționale competente nu au ajuns la un acord. Astfel, contrar argumentației prezentate de reclamantă, din dispozițiile menționate nu reiese că competența ACER ar fi limitată numai la punctele de dezacord dintre autoritățile în cauză. În schimb, aspectele de reglementare sau problemele care țin inițial de competența autorităților de reglementare naționale, înainte de a fi, în lipsa unui acord între acestea din urmă, de competența ACER[527], sunt considerate un tot indisociabil cu care sunt sesizate în mod global autoritățile de reglementare naționale, iar ulterior ACER, fără a se opera o distincție între punctele de acord și cele de dezacord.

Această interpretare literală este susținută de contextul și de obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte dispozițiile respective. În această privință, reiese din expunerile de motive ale propunerilor aflate la originea Regulamentelor 2019/942 și 713/2009[528], aplicabile anterior, o voință

---

523 Regulamentul (UE) 2019/942 al Parlamentului European și al Consiliului din 5 iunie 2019 de instituire a Agenției Uniunii Europene pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (reformare) (JO 2019, L 158, p. 22, denumit în continuare „Regulamentul 2019/942”).

524 Considerentul (34) și articolele 28 și 29 din Regulamentul 2019/942.

525 Articolul 6 alineatul (10) din Regulamentul 2019/942, anterior articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 713/2009.

526 Articolul 9 alineatul (12) din Regulamentul 2015/1222.

527 Articolul 6 alineatul (10) din Regulamentul 2019/942, anterior articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul nr. 713/2009.

528 Regulamentul (CE) nr. 713/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 de instituire a Agenției pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (JO 2009, L 211, p. 1).

clară a legiuitorului Uniunii de a face luarea deciziilor în probleme transfrontaliere mai eficace și mai rapidă, printr-o consolidare a competențelor de decizie individuală ale ACER care să poată fi conciliată cu menținerea rolului central al autorităților de reglementare naționale în materie de reglementare energetică, în conformitate cu principiile subsidiarității și proporționalității. Rezultă de asemenea din preambulul Regulamentului 2019/942 [529] că ACER a fost instituită pentru a umple vidul de reglementare la nivelul Uniunii și pentru a contribui la funcționarea efectivă a piețelor interne de energie electrică și gaze naturale.

Prin urmare, finalitatea dispozițiilor interpretate și contextul în care se înscriu acestea, precum și împrejurările proprii speței confirmă că ACER este abilitată să statueze ea însăși cu privire la elaborarea de CCM-uri regionale atunci când autoritățile de reglementare, la nivelul statelor membre, nu au reușit să adopte o decizie în această privință, fără a aduce atingere menținerii rolului central recunoscut autorităților naționale de reglementare prin intermediul avizului conform al Consiliului autorităților de reglementare în care sunt reprezentate acestea și fără ca competența sa să se limiteze doar la aspectele specifice asupra cărora s-a cristalizat dezacordul dintre ANR-urile menționate. De asemenea, în măsura în care competențele de decizie proprii au fost atribuite ACER pentru a-i permite să își îndeplinească funcțiile de reglementare în mod independent și eficient, ACER este autorizată să modifice propunerile operatorilor de transport și de sistem pentru a asigura conformitatea acestora cu dreptul Uniunii referitor la energie și nu poate fi ținută de eventualele puncte de acord dintre autoritățile de reglementare naționale competente.

În consecință, Tribunalul concluzionează că Comisia de apel nu a săvârșit o eroare de drept prin faptul că nu a constatat că ACER ar fi depășit limitele competenței sale atunci când a statuat, în decizia inițială, cu privire la punctele din CCM pentru ziua următoare și intrazilnică ale CCR Core care ar fi făcut obiectul unui acord între autoritățile de reglementare naționale din cadrul acestei CCR.

În al doilea rând, Tribunalul verifică dacă, prin faptul că nu a controlat legalitatea CCM-urilor care figurează în decizia inițială a ACER, în raport cu cerințele care reglementează adoptarea CCM-urilor prevăzute la articolele 14-16 din Regulamentul 2019/943, Comisia de apel a săvârșit o eroare de drept în stabilirea dreptului aplicabil.

În această privință, Tribunalul arată că articolele 14-16 din Regulamentul 2019/943 delimitează alocarea capacității pe piețele de comercializare transfrontalieră de energie electrică pentru ziua următoare și intrazilnice și determină astfel cerințele care trebuie luate în considerare în vederea adoptării de CCM-uri pentru ziua următoare și intrazilnică. Pe de altă parte, Tribunalul amintește că o normă de drept nouă se aplică în principiu începând de la intrarea în vigoare a actului care o instituie și că, deși nu se aplică situațiilor juridice născute și care au devenit definitive sub imperiul legii vechi, se aplică efectelor viitoare ale acestora, precum și situațiilor juridice noi. Or, la momentul adoptării deciziei inițiale, și anume 21 februarie 2019, articolele 14-16 din Regulamentul 2019/943 nu intraseră încă în vigoare și nici nu erau aplicabile, deși erau în vigoare, cu anumite limite în ceea ce privește articolul 16, la momentul adoptării deciziei Comisiei de apel, respectiv 11 iulie 2019. Astfel, în ipoteza în care, precum în speță, o cale de atac este introdusă la Comisia de apel împotriva unei decizii a ACER privind CCM-urile pentru ziua următoare sau intrazilnică, decizia Comisiei de apel care confirmă această decizie este cea care stabilește definitiv poziția ACER cu privire la metodologia respectivă, în urma unei examinări complete a situației în cauză, în fapt și în drept, de către comisia menționată, în raport cu dreptul aplicabil la momentul la care se pronunță. În consecință, din moment ce articolele 14-16 din Regulamentul 2019/943 erau deja aplicabile la acea dată, Comisia de apel era obligată să verifice dacă CCM-urile aprobate de ACER în decizia inițială erau în conformitate cu noile norme rezultate din aceste articole.

---

529 Considerentul (10) al Regulamentului 2019/942, anterior considerentul (5) al Regulamentului nr. 713/2009.

Rezultă că, prin faptul că nu a controlat legalitatea CCM urilor pentru ziua următoare și intrazilnică ale CCR Core în raport cu cerințele articolelor 14-16 din Regulamentul 2019/943, Comisia de apel a săvârșit o eroare de drept în stabilirea dreptului aplicabil la momentul adoptării definitive a CCM urilor menționate.

În consecință, decizia Comisiei de apel este anulată.

X. Politica comercială comună

Hotărârea din 18 mai 2022, Uzina Metalurgica Moldovenească/Comisia (T-245/19, EU:T:2022:295)

„Măsuri de salvgardare – Piața produselor siderurgice – Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/159 – Acțiune în anulare – Interesul de a exercita acțiunea – Calitate procesuală activă – Admisibilitate – Egalitate de tratament – Încredere legitimă – Principiul bunei administrări – Obligația de diligență – Amenințare de producere a unui prejudiciu grav – Eroare vădită de apreciere – Deschiderea unei anchete de salvgardare – Competența Comisiei – Dreptul la apărare”

În cadrul politicii de protecție comercială a Uniunii, Comisia Europeană a supus importurile anumitor produse siderurgice originare din anumite țări terțe[530] (denumite în continuare „produsul în cauză”) unei supravegheri prealabile. Având în vedere datele statistice colectate în acest scop, Comisia a deschis o anchetă de salvgardare în urma căreia a adoptat Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/159[531], care instituie măsuri de salvgardare definitive, sub forma unor contingente tarifare, împotriva acestor importuri[532].

Uzina Metalurgica Moldovenească OAO (denumită în continuare „reclamanta”), cu sediul în Moldova și producătoare-exportatoare a anumitor categorii ale produsului în cauză, a introdus o acțiune având ca obiect anularea regulamentului atacat, în măsura în care i se aplică.

Tribunalul, deși declară admisibilă această acțiune în materia măsurilor de salvgardare, o respinge, examinând dacă, prin aplicarea în privința Moldovei a unui tratament diferit de cel aplicat statelor membre ale Spațiului Economic European (SEE), Comisia a încălcat principiul nediscriminării în calitate de principiu fundamental al dreptului Uniunii. Tribunalul interpretează de asemenea pentru prima dată articolul 5 alineatul (1) din regulamentul de bază privind măsurile de salvgardare[533] în raport cu competența Comisiei de a deschide o anchetă de salvgardare din proprie inițiativă.

Aprecierea Tribunalului

În ceea ce privește admisibilitatea acțiunii, Tribunalul respinge excepția de inadmisibilitate ridicată de Comisie, întemeiată pe lipsa interesului de a exercita acțiunea și pe calitatea procesuală activă a reclamantei.

---

530 Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2016/670 al Comisiei din 28 aprilie 2016 de introducere a unei supravegheri prealabile la nivelul Uniunii a importurilor de anumite produse siderurgice originare din anumite țări terțe (JO 2016, L 115, p. 37).

531 Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/159 al Comisiei din 31 ianuarie 2019 de instituire a unor măsuri de salvgardare definitive împotriva importurilor de anumite produse siderurgice (JO 2019, L 31, p. 27, denumit în continuare „regulamentul atacat”).

532 În speță, regulamentul atacat a stabilit contingente specifice fiecărei țări pentru țările cu un interes semnificativ de furnizare și un contingent tarifar „rezidual” pentru alte țări care exportă către Uniune. Țările care au un interes semnificativ în calitate de furnizori – cum este cazul Moldovei – puteau să opereze în cadrul acestor două sisteme distincte, autoritățile competente având obligația să aplice o taxă suplimentară cotei de 25 % importurilor originare din aceste țări din momentul în care sunt epuizate contingentele tarifare (denumită în continuare „taxa în afara contingentului”).

533 Regulamentul (UE) 2015/478 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2015 privind regimul comun aplicabil importurilor (JO 2015, L 83, p. 16).

În ceea ce privește interesul reclamantei de a exercita acțiunea, Tribunalul apreciază că o anulare în parte a regulamentului atacat ar putea, prin ea însăși, să aibă consecințe juridice și ar fi de natură să aducă un beneficiu reclamantei. Astfel, din mecanismul instituit prin regulamentul atacat, și anume impunerea unei taxe de 25 % în afara contingentului în cazul epuizării contingentelor tarifare, reiese că regimul juridic aplicabil activității de export către Uniune al produselor reclamantei este mai puțin favorabil decât cel care i se aplica înainte de adoptarea acestui regulament.

În ceea ce privește calitatea procesuală activă a reclamantei, Tribunalul arată că aceasta este vizată direct și individual de regulamentul atacat. Referitor la afectarea directă, Tribunalul constată, în primul rând, că regulamentul atacat generează efecte directe asupra situației juridice a reclamantei: astfel, acesta stabilește cadrul juridic și condițiile în care reclamanta are posibilitatea să exporte către Uniune, atât în ceea ce privește volumul, cât și prețul, întrucât produsele sale sunt supuse în prezent unui sistem de contingente, iar nu unei puneri în liberă circulație în Uniune, care nu impune nici alocarea de cantități, nici autorizarea din partea Comisiei. În al doilea rând, regulamentul atacat nu lasă nicio putere de apreciere autorităților competente ale statului membru în cadrul punerii în aplicare a măsurilor de salvgardare, aceste autorități fiind obligate să aplice taxa în afara contingentului din momentul în care sunt epuizate contingentele tarifare. Referitor la afectarea individuală, Tribunalul statuează că există un ansamblu de elemente de fapt și de drept care constituie o situație specială ce caracterizează reclamanta în raport cu orice alt operator economic și care demonstrează afectarea sa individuală prin regulamentul atacat. Astfel, reclamanta poate fi considerată, *primo*, că face parte dintr-un cerc închis, *secundo*, că poate fi identificată în regulamentul atacat, *tertio*, că a participat la ancheta pregătitoare în vederea instituirii măsurilor de salvgardare și, *quarto*, că este unicul operator ale cărui date comerciale au fost utilizate pentru stabilirea contingentelor tarifare privind Moldova.

Cu privire la fond, Tribunalul respinge, într-o primă etapă, critica reclamantei întemeiată pe încălcarea principiului nediscriminării, în sensul că Comisia nu a exclus Republica Moldova de la aplicarea regulamentului atacat, așa cum a procedat în cazul statelor membre ale SEE, deși aceasta s-ar afla într-o situație comparabilă în ceea ce privește integrarea strânsă cu piața Uniunii, cifrele globale referitoare la import și riscul redus de reorientare a fluxurilor comerciale. În această privință, potrivit explicațiilor date de Tribunal, caracterul comparabil al situațiilor trebuie apreciat în lumina contextului relațiilor dintre Uniune și statul terț în cauză. Or, Acordul privind Spațiul Economic European și Acordul de asociere între Uniune și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, se diferențiază prin domeniul de aplicare, obiectivele și mecanismele instituționale ale acestora. Astfel, nu se poate reproșa Comisiei că a apreciat că situația Moldovei nu era comparabilă cu cea a statelor membre ale SEE vizate.

Într-o a doua etapă, Tribunalul respinge critica reclamantei întemeiată pe încălcarea articolului 5 alineatul (1) din regulamentul de bază privind salvgardarea[534], în sensul că Comisia a deschis o anchetă de salvgardare din proprie inițiativă, deși numai statele membre pot avea inițiativa deschiderii unei asemenea anchete. În această privință, Tribunalul statuează că interpretarea reținută de reclamantă cu privire la dispoziția menționată, care condiționează deschiderea anchetei de sesizarea Comisiei de către un stat membru, pe lângă faptul că apare ca fiind incoerentă în raport cu alte dispoziții ale regulamentului atacat, este incompatibilă cu structura sistemului prevăzut de acest regulament. Într-adevăr, întrucât nicio măsură de salvgardare nu poate fi impusă fără deschiderea unei anchete prealabile, competența recunoscută Comisiei de a impune din proprie inițiativă măsuri

534 Articolul 5 alineatul (1) din regulamentul de bază privind măsurile de salvgardare are următorul cuprins: „[î]n cazul în care Comisia constată că există suficiente probe pentru a justifica inițierea unei anchete, aceasta inițiază o anchetă în termen de o lună de la data primirii informației furnizate de un stat membru și publică un aviz în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* […]”.

de salvgardare atunci când sunt îndeplinite condițiile de fond ar fi limitată în privința efectelor sale[535]. Mai mult, însuși obiectul mecanismului de supraveghere ar fi afectat, privând de cea mai mare parte a interesului său studierea datelor colectate în temeiul acestui mecanism, care au permis Comisiei să aprecieze că evoluția importurilor produsului în cauză putea face necesară recurgerea la măsuri de salvgardare. Prin urmare, Tribunalul concluzionează că Comisia are posibilitatea să acționeze din proprie inițiativă atunci când dispune de elemente de probă suficiente pentru a-și justifica acțiunea și că o asemenea posibilitate este recunoscută în cadrul deschiderii anchetelor, prevăzută la articolul 5 alineatul (1) din regulamentul de bază privind măsurile de salvgardare.

535 În temeiul articolului 15 alineatul (1) din regulamentul de bază privind măsurile de salvgardare, pentru a proteja interesele Uniunii, Comisia poate, printre altele din proprie inițiativă, să impună asemenea măsuri atunci când sunt îndeplinite condiții de fond.

XI. Politica economică și monetară

1. Mecanismul unic de rezoluție[536]

Hotărârea din 1 iunie 2022, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno și SFL/SRB (T-481/17, EU:T:2022:311)

„Uniunea economică și monetară – Uniunea bancară – Mecanism unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (MUR) – Procedura de rezoluție aplicabilă în cazul în care o entitate se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate – Adoptare de către SRB a unei scheme de rezoluție pentru Banco Popular Español – Acțiune în anulare – Act supus căilor de atac – Admisibilitate – Dreptul de a fi ascultat – Dreptul de proprietate – Obligația de motivare – Articolele 18, 20 și 24 din Regulamentul (UE) nr. 806/2014”

Hotărârea din 1 iunie 2022, Del Valle Ruíz și alții/Comisia și SRB (T-510/17, EU:T:2022:312)

„Uniunea economică și monetară – Uniunea bancară – Mecanism unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (MUR) – Procedura de rezoluție aplicabilă în cazul în care o entitate se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate – Adoptare de către SRB a unei scheme de rezoluție pentru Banco Popular Español – Dreptul de a fi ascultat – Delegare de competență – Dreptul de proprietate – Obligația de motivare – Articolele 18 și 20 și articolul 21 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 806/2014”

Hotărârea din 1 iunie 2022, Eleveté Invest Group și alții/Comisia și SRB (T-523/17, EU:T:2022:313)

„Uniunea economică și monetară – Uniunea bancară – Mecanismul unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (MUR) – Procedura de rezoluție aplicabilă în cazul în care o entitate se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate – Adoptare de către SRB a unei scheme de rezoluție pentru Banco Popular Español – Dreptul de a fi ascultat – Obligația de motivare – Articolele 18 și 20 din Regulamentul (UE) nr. 806/2014 – Răspundere extracontractuală”

Hotărârea din 1 iunie 2022, Algebris (UK) și Anchorage Capital Group/Comisia (T-570/17, EU:T:2022:314)

„Uniunea economică și monetară – Uniunea bancară – Mecanismul unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (MUR) – Procedura de rezoluție aplicabilă în cazul în care o entitate se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate – Adoptare de către SRB a unei scheme de rezoluție pentru Banco Popular Español – Delegare de competență – Obligația de motivare – Principiul bunei administrări – Articolul 20 din Regulamentul (UE) nr. 806/2014 – Dreptul de a fi ascultat – Dreptul de proprietate”

---

536 Rezumat comun pentru cauzele: Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno și SFL/SRB (T-481/17), Del Valle Ruíz și alții/Comisia și SRB (T-510/17), Eleveté Invest Group și alții/Comisia și SRB (T-523/17), Algebris (UK) și Anchorage Capital Group/Comisia (T-570/17) și Aeris Invest/Comisia și SRB (T-628/17).

Hotărârea din 1 iunie 2022, Aeris Invest/Comisia și SRB (T-628/17, EU:T:2022:315)

„Uniunea economică și monetară – Uniunea bancară – Mecanism unic de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții (MUR) – Procedura de rezoluție aplicabilă în cazul în care o entitate se află sau este susceptibilă de a se afla în dificultate – Adoptare de către SRB a unei scheme de rezoluție pentru Banco Popular Español – Delegare de competență – Dreptul de a fi ascultat – Dreptul de proprietate – Obligația de motivare – Articolele 14, 18 și 20 din Regulamentul (UE) nr. 806/2014”

Banco Popular Español, SA (denumită în continuare „Banco Popular”) a fost o instituție de credit spaniolă supusă supravegherii prudențiale directe a Băncii Centrale Europene (BCE). La 7 iunie 2017, Comitetul unic de rezoluție (SRB) a adoptat o decizie privind o schemă de rezoluție pentru Banco Popular[537] (denumită în continuare „schema de rezoluție”). În aceeași zi, Comisia Europeană a adoptat Decizia 2017/1246[538] de aprobare a acestei scheme de rezoluție.

Anterior adoptării schemei de rezoluție, a fost realizată o evaluare a Banco Popular, cuprinzând două rapoarte care sunt anexate la schema de rezoluție, și anume o primă evaluare (denumită în continuare „evaluarea 1”) din 5 iunie 2017, redactată de SRB, și o a doua evaluare (denumită în continuare „evaluarea 2”), din 6 iunie 2017, redactată de un expert independent. Evaluarea 2 menționată avea ca obiectiv în special estimarea valorii activelor și pasivelor Banco Popular și furnizarea elementelor care să permită luarea deciziei privind acțiunile și titlurile de proprietate care trebuiau transferate și a celor care permiteau SRB să stabilească condițiile comerciale pentru instrumentul de vânzare a activității. Tot la 6 iunie 2017, BCE a realizat, după consultarea SRB, o evaluare a situației de dificultate în care se afla sau era susceptibilă să se afle Banco Popular[539], în care a considerat că, ținând seama de problemele de lichiditate cu care se confrunta Banco Popular, aceasta din urmă probabil nu va fi în măsură, în viitorul apropiat, să își achite datoriile sau celelalte angajamente la scadență[540]. În aceeași zi, consiliul de administrație al Banco Popular a informat BCE că ajunsese la concluzia că instituția era susceptibilă de a se afla în dificultate.

În schema de rezoluție, SRB a considerat că Banco Popular îndeplinea condițiile pentru adoptarea unei măsuri de rezoluție[541], și anume că se afla sau era susceptibilă de a se afla în dificultate, că nu existau alte măsuri care ar putea împiedica intrarea sa în dificultate într-un termen rezonabil și că o măsură de rezoluție sub forma unui instrument de vânzare a activității[542] era necesară în interes public. SRB și-a exercitat competența de reducere a valorii contabile și de conversie a instrumentelor de capital ale Banco Popular[543] și a dispus ca noile acțiuni care rezultau din aceasta să fie transferate către Banco Santander pentru prețul de un euro.

---

537 Decizia SRB/EES/2017/08 a sesiunii executive a SRB din 7 iunie 2017 privind adoptarea unei scheme de rezoluție pentru Banco Popular Español, SA.

538 Decizia (UE) 2017/1246 a Comisiei din 7 iunie 2017 de aprobare a schemei de rezoluție pentru Banco Popular Español, SA (JO 2017, L 178, p. 15).

539 În conformitate cu articolul 18 alineatul (1) al doilea paragraf din Regulamentul (UE) nr. 806/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 iulie 2014 de stabilire a unor norme uniforme și a unei proceduri uniforme de rezoluție a instituțiilor de credit și a anumitor firme de investiții în cadrul unui mecanism unic de rezoluție și al unui fond unic de rezoluție și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1093/2010 (JO 2014, L 225, p. 1, denumit în continuare „Regulamentul MUR”). Articolul 18 din acest regulament vizează procedura de rezoluție.

540 În conformitate cu articolul 18 alineatul (1) litera (a) și alineatul (4) litera (c) din Regulamentul nr. 806/2014.

541 În conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul nr. 806/2014.

542 În conformitate cu articolul 24 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 806/2014.

543 În conformitate cu articolul 21 din Regulamentul nr. 806/2014.

Acțiunile au fost desemnate drept „cauze-pilot” reprezentative pentru o sută de acțiuni introduse de persoane fizice și juridice care erau titulare ale unor instrumente de capital ale Banco Popular înainte de rezoluție. Ele au ca obiect anularea schemei de rezoluție și/sau a Deciziei 2017/1246, precum și cereri de despăgubire.

Prin cele cinci hotărâri pronunțate în Camera a treia extinsă, Tribunalul respinge acțiunile reclamanților în totalitate. Prezentele cauze oferă Tribunalului, pentru prima dată, ocazia de a se pronunța cu privire la legalitatea unei decizii privind o schemă de rezoluție adoptată de SRB.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul subliniază că o schemă de rezoluție adoptată de SRB poate face obiectul unei căi de atac, fără a se impune ca o acțiune să fie introdusă și împotriva deciziei Comisiei privind aprobarea acestei scheme, astfel încât, odată aprobată de Comisie, o asemenea schemă produce efecte juridice și constituie un act care poate să facă obiectul unei acțiuni în anulare autonome.

În al doilea rând, în ceea ce privește întinderea controlului său, Tribunalul apreciază că, întrucât deciziile pe care SRB trebuie să le adopte în cadrul unei proceduri de rezoluție sunt întemeiate pe aprecieri economice și tehnice foarte complexe, exercită un control restrâns. Totuși, Tribunalul consideră că, chiar în cazul unor aprecieri complexe precum cele efectuate de SRB în speță, instanța Uniunii trebuie nu numai să verifice exactitatea materială a elementelor de probă invocate, fiabilitatea și coerența acestora, ci și să controleze dacă aceste elemente constituie ansamblul datelor pertinente care trebuie luate în considerare pentru aprecierea unei situații complexe și dacă sunt de natură să susțină concluziile deduse.

În al treilea rând, Tribunalul examinează argumentele reclamanților din perspectiva Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Primo, Tribunalul reține că, deși nu se poate exclude ca acționarii și creditorii unei instituții care face obiectul unei măsuri de rezoluție să se poată prevala de dreptul de a fi ascultați în cadrul procedurii de rezoluție, exercitarea acestui drept poate fi supusă unor restrângeri. În această privință, Tribunalul precizează că procedura de rezoluție a Banco Popular urmărea un obiectiv de interes general, și anume obiectivul care vizează garantarea stabilității piețelor financiare, ce poate justifica o restrângere a dreptului de a fi ascultat. Astfel, în cadrul procedurii de rezoluție a Banco Popular, lipsa unei dispoziții care să prevadă o audiere a acționarilor și a creditorilor entității în cauză și lipsa audierii reclamanților constituie o restrângere a dreptului de a fi ascultat care este justificată și necesară pentru a răspunde unui obiectiv de interes general și care respectă principiul proporționalității. Într-adevăr, asemenea audieri ar fi compromis obiectivele de protejare a stabilității piețelor financiare și de continuitate a funcțiilor critice ale entității, precum și cerințele de rapiditate și de eficacitate ale procedurii de rezoluție.

Secundo, Tribunalul amintește, în ceea ce privește dreptul de proprietate, în special că Banco Popular se afla sau era susceptibilă de a se afla în dificultate și că nu existau măsuri alternative care să poată împiedica această situație. Prin urmare, decizia de a reduce valoarea contabilă și de a converti instrumentele de capital ale Banco Popular în schema de rezoluție nu constituie o intervenție disproporționată și intolerabilă care aduce atingere însuși conținutului dreptului de proprietate al reclamanților, ci trebuie considerată o restrângere a dreptului lor de proprietate justificată și proporțională.

Tertio, în ceea ce privește dreptul de acces la dosar, Tribunalul subliniază că lipsa, în cursul procedurii administrative care a condus la adoptarea mecanismului de rezoluție, pe de o parte, a comunicării de către SRB a evaluării 2 și, pe de altă parte, a comunicării de către SRB și de către Comisie a documentelor pe care s-au întemeiat nu constituie o încălcare a dreptului menționat. Astfel, anumite informații deținute de SRB, cuprinse în schema de rezoluție, în evaluarea 2, precum și în documentele pe care acesta s-a bazat, intră sub incidența secretului profesional și sunt confidențiale. Prin urmare,

Tribunalul apreciază că, după adoptarea schemei de rezoluție, reclamanții nu dispun de un drept la comunicarea întregului dosar pe care s-a întemeiat SRB.

În al patrulea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe o excepție de nelegalitate în măsura în care dispozițiile relevante ale Regulamentului MUR[544] încalcă principiile referitoare la delegarea de competență, subliniind că este necesar ca o instituție a Uniunii, și anume Comisia sau Consiliul, să aprobe schema de rezoluție cu privire la aspectele sale discreționare pentru ca aceasta să producă efecte juridice. Legiuitorul Uniunii a încredințat astfel unei instituții responsabilitatea juridică și politică de a stabili politica Uniunii în materie de rezoluție, evitând astfel o „veritabilă deplasare a responsabilității”[545], fără să fi delegat SRB o competență autonomă.

În al cincilea rând, în ceea ce privește evaluările 1 și 2, Tribunalul arată că, ținând seama de urgența situației, SRB se putea întemeia pe evaluarea 2 pentru adoptarea schemei de rezoluție. Astfel, date fiind constrângerile de timp și informațiile disponibile, anumite incertitudini și aproximări sunt inerente oricărei evaluări provizorii, iar rezervele formulate de un expert care a efectuat această evaluare nu pot însemna că ea nu era „corectă, prudentă și realistă”[546]. Pe de altă parte, Tribunalul observă că evaluarea 1, urmărind să determine dacă Banco Popular se afla sau era susceptibilă de a se afla în dificultate pentru a stabili dacă erau îndeplinite condițiile de declanșare a unei proceduri de rezoluție sau de reducere a valorii contabile ori de conversie a instrumentelor de capital, a devenit caducă în urma evaluării efectuate de BCE la 6 iunie 2017, referitoare la situația de dificultate în care se afla sau era susceptibilă de a se afla Banco Popular.

În al șaselea rând, Tribunalul apreciază că SRB și Comisia nu au săvârșit o eroare vădită de apreciere considerând că erau îndeplinite condițiile prevăzute la articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul 806/2014 pentru adoptarea unei măsuri de rezoluție.

Primo, Tribunalul constată că insolvența entității nu este o condiție pentru constatarea dificultății în care se află sau este susceptibilă de a se afla aceasta și, prin urmare, nu este o condiție pentru adoptarea unei scheme de rezoluție. Astfel, faptul că o entitate este solvabilă având în vedere bilanțul său nu înseamnă că dispune de o trezorerie suficientă, și anume de fonduri disponibile pentru a-și achita datoriile sau celelalte angajamente care ajung la scadență. Prin urmare, Tribunalul statuează că SRB și Comisia nu au săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când au considerat că Banco Popular se afla sau era susceptibilă de a se afla în dificultate. Pe de altă parte, Tribunalul reține că schema de rezoluție a fost adoptată în mod valabil, indiferent de motivele care au condus Banco Popular la situația de a se afla sau de a fi susceptibilă să se afle în dificultate.

Secundo, Tribunalul consideră că reclamanții nu au dovedit existența unor măsuri alternative la rezoluție și că SRB și Comisia nu au săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când au considerat că nu exista altă perspectivă rezonabilă ca alte măsuri de natură privată sau măsuri prudențiale să împiedice intrarea în dificultate a Banco Popular într-un termen rezonabil.

Tertio, Tribunalul arată că SRB și Comisia nu au săvârșit o eroare vădită de apreciere atunci când au considerat că măsura de rezoluție era necesară și proporțională în raport cu obiectivele de interes public urmărite.

---

544 Articolele 18, 21, 22 și 24 din Regulamentul MUR.

545 În sensul Hotărârii din 13 iunie 1958, ***Meroni/Înalta Autoritate*** (C-9/56, EU:C:1958:7).

546 În temeiul articolului 20 alineatul (1) din Regulamentul MUR.

În al șaptelea rând, Tribunalul respinge motivul întemeiat pe faptul că Comisia nu a examinat schema de rezoluție înainte de a o aproba, subliniind că Comisia desemnează un reprezentant abilitat să participe la reuniunile SRB, în sesiune executivă și în sesiune plenară, în calitate de observator permanent și că reprezentantul său are dreptul de a participa la dezbateri și are acces la toate documentele. Astfel, Comisia, prin faptul că a participat la mai multe reuniuni cu SRB, a fost asociată la diferitele etape care au precedat adoptarea schemei de rezoluție, a luat cunoștință de schemele de rezoluție preliminare și a participat la redactarea acestora.

În al optulea rând, Tribunalul respinge motivul privind încălcarea obligației de motivare care revine Comisiei. Subliniază că, atunci când aceasta aprobă schema de rezoluție în Decizia 2017/1246, are posibilitatea de a se limita, pentru a justifica adoptarea sa, la o motivare care marchează acordul său cu privire la conținutul acestei scheme de rezoluție și la motivele prezentate de SRB.

În al nouălea rând, Tribunalul respinge argumentele referitoare la neregularitatea procedurii de vânzare și confirmă printre altele legalitatea deciziei SRB de a solicita autorității naționale de rezoluție să nu contacteze decât instituțiile care au participat la procedura de vânzare privată a Banco Popular. Această autoritate are dreptul să solicite în special anumiți cumpărători potențiali[547].

În al zecelea și ultimul rând, în speță, Tribunalul exclude răspunderea extracontractuală a SRB și a Comisiei. În această privință, reține că reclamanții nu au demonstrat existența unui comportament nelegal al SRB sau al Comisiei. Astfel, nu s-a putut constata nicio divulgare de către SRB sau de către Comisie a unor informații confidențiale referitoare la punerea în aplicare a unei proceduri de rezoluție pentru Banco Popular și, în consecință, nu a putut fi constatată nicio încălcare a principiului confidențialității sau a obligației de păstrare a secretului profesional din partea acestora.

În plus, reclamanții nu au demonstrat o legătură de cauzalitate între nelegalitățile SRB și ale Comisiei, presupunând că ar fi dovedite, și criza de lichiditate a Banco Popular și, prin urmare, între acestea și prejudiciul invocat.

2. Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit

Hotărârea din 22 iunie 2022, Anglo Austrian AAB și Belegging-Maatschappij „Far-East”/BCE (T-797/19, EU:T:2022:389)

„Politica economică și monetară – Supraveghere prudențială a instituțiilor de credit – Atribuții specifice de supraveghere conferite BCE – Decizie de retragere a autorizației unei instituții de credit – Încălcare gravă a dispozițiilor naționale de transpunere a Directivei 2005/60/CE – Proporționalitate – Încălcare a legislației privind guvernanța instituțiilor de credit – Dreptul la apărare – Eroare vădită de apreciere – Dreptul la protecție jurisdicțională efectivă”

Începând din anul 2010, Österreichische Finanzmarktbehörde (autoritatea austriacă de supraveghere a piețelor financiare, denumită în continuare „APF”) a adoptat un număr mare de interdicții și de sancțiuni față de AAB Bank, o instituție de credit cu sediul în Austria. În acest temei, în anul 2019, APF

[547] Potrivit articolului 39 alineatul (2) al doilea paragraf din Directiva 2014/59/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 mai 2014 de instituire a unui cadru pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții și de modificare a Directivei 82/891/CEE a Consiliului și a Directivelor 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE și 2013/36/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului, precum și a Regulamentelor (UE) nr. 1093/2010 și (UE) nr. 648/2012 ale Parlamentului European și ale Consiliului (JO 2014, L 173, p. 190).

a prezentat Băncii Centrale Europene (BCE) un proiect de decizie privind retragerea autorizației AAB Bank de acces la activitățile unei instituții de credit. Prin decizia sa[548], BCE a retras această autorizație. În esență, ea a considerat că, pe baza constatărilor APF, efectuate în cadrul exercitării atribuției sale de supraveghere prudențială și privind nerespectarea continuă și repetată de către AAB Bank a cerințelor referitoare la combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, precum și la guvernanța internă, aceasta nu era aptă să asigure o gestionare sănătoasă a riscurilor sale.

Acțiunea în anularea deciziei BCE este respinsă de Camera a noua extinsă a Tribunalului. În hotărârea sa, Tribunalul se pronunță pentru prima dată cu privire la retragerea autorizației unei instituții de credit ca urmare a unor încălcări grave ale legislației privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului și a încălcării normelor privind guvernanța instituțiilor de credit.

Aprecierea Tribunalului

Mai întâi, Tribunalul constată că, în speță, criteriile care justifică retragerea autorizației prevăzute de Directiva 2013/36[549] și care au fost transpuse în dreptul național erau îndeplinite.

Pe de o parte, cu privire la constatarea BCE potrivit căreia AAB Bank a fost găsită vinovată de încălcări grave ale dispozițiilor naționale privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului adoptate în temeiul Directivei 2005/60[550][551], Tribunalul statuează că BCE nu a săvârșit nicio eroare vădită de apreciere.

Cu titlu introductiv, Tribunalul observă că, atunci când își exercită competența referitoare la retragerea autorizațiilor instituțiilor de credit, BCE este obligată să aplice printre altele dispozițiile dreptului național care transpun Directiva 2013/36.

În speță, el arată că, ținând seama în special de deciziile APF și de hotărârile instanțelor austriece, BCE a apreciat că AAB Bank a încălcat, de mai mulți ani, dispozițiile naționale de transpunere a Directivei 2013/36. Astfel, aceasta nu dispunea de o procedură adecvată de gestionare a riscurilor în scopul prevenirii spălării banilor și a fost găsită vinovată de încălcări grave, repetate sau sistematice ale legislației naționale privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului.

Tribunalul apreciază că, ținând seama de importanța combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului, o instituție de credit poate fi găsită vinovată de încălcări grave în temeiul unor decizii administrative adoptate de o autoritate națională competentă, suficiente în sine pentru a justifica o retragere a autorizației sale. Faptul că încălcările ar fi anterioare sau ar fi fost corectate nu are nicio incidență asupra angajării unei asemenea răspunderi. Astfel, dreptul național pertinent nu impune un termen care trebuie respectat pentru a se ține seama de deciziile anterioare prin care se stabilește răspunderea. Acesta nu impune nici ca încălcările grave să nu fie întrerupte sau să existe încă la momentul adoptării deciziei de retragere a autorizației, cu atât mai mult cu cât în speță încălcările au fost constatate cu numai câțiva ani înainte de adoptarea deciziei atacate. În ceea ce privește poziția

---

548 Decizia ECB-SSM-2019-AT 8 WHD-2019 0009 din 14 noiembrie 2019.

549 Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338).

550 Directiva 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 octombrie 2005 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor și finanțării terorismului (JO 2005, L 309, p. 15, Ediție specială, 09/vol. 2, p. 214).

551 Criteriu care conduce la revocarea autorizației, prevăzut la articolul 67 alineatul (1) litera (o) din Directiva 2013/36.

AAB Bank în sensul că încălcările ar fi fost corectate și, în consecință, nu ar mai putea justifica o retragere a autorizației, Tribunalul precizează că o asemenea abordare ar repune în discuție obiectivul de protecție a sistemului bancar european, întrucât ar permite instituțiilor de credit care au săvârșit încălcări grave să își continue activitățile atât timp cât autoritățile competente nu demonstrează din nou că au săvârșit noi încălcări. În plus, o instituție de credit găsită vinovată de încălcări grave printr-o decizie rămasă definitivă nu poate invoca eventuala prescripție a unor asemenea încălcări.

Tribunalul respinge de asemenea argumentele prin care AAB Bank contestă gravitatea încălcărilor constatate.

În această privință, el subliniază în special că gravitatea încălcărilor nu poate fi contestată în etapa procedurii administrative în fața BCE, întrucât, în deciziile anterioare propunerii APF de retragere, rămase definitive la data deciziei atacate, autoritățile competente au considerat AAB Bank răspunzătoare pentru încălcările menționate. În plus, având în vedere obiectivul de asigurare a protecției pieței bancare europene, nu se poate reproșa BCE că a considerat că încălcările sistematice, grave și continue ale legislației naționale privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului trebuiau să fie calificate ca încălcări grave care justifică o retragere a autorizației.

Pe de altă parte, Tribunalul confirmă poziția BCE potrivit căreia AAB Bank nu a aplicat măsurile în materie de guvernanță cerute de autoritățile competente, în conformitate cu dispozițiile naționale de transpunere a Directivei 2013/36[552]. În acest context, el înlătură argumentele AAB Bank potrivit cărora, la data deciziei atacate, aceasta nu săvârșea încălcări ale legislației privind măsurile în materie de guvernanță. Tribunalul arată că interpretarea potrivit căreia încălcările din trecut sau care au fost atenuate nu ar putea justifica o retragere a autorizației nu reiese nici din Directiva 2013/36, nici din dreptul național pertinent.

În continuare, Tribunalul concluzionează că, prin faptul că a refuzat să suspende aplicarea deciziei atacate, BCE nu a săvârșit nicio eroare. El observă în special că refuzul acesteia din urmă de a suspenda aplicarea imediată a deciziei respective nu a împiedicat AAB Bank să introducă o acțiune în anulare și o cerere de măsuri provizorii. În plus, președintele Tribunalului a dispus suspendarea executării deciziei atacate la șase zile după adoptarea acesteia, până la soluționarea cererii de măsuri provizorii. Așadar, nu se putea constata nicio încălcare a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă.

În continuare, Tribunalul consideră că decizia atacată a fost adoptată cu asigurarea respectării dreptului la apărare al AAB Bank. În acest context, el precizează că AAB Bank a fost corect ascultată cu ocazia adoptării deciziei atacate. Astfel, acesteia din urmă i s-a oferit posibilitatea de a-și prezenta observațiile cu privire la proiectul deciziei respective. În schimb, BCE nu era obligată să comunice AAB Bank proiectul de decizie al APF și deci să îi permită acesteia să reacționeze la el.

În plus, Tribunalul constată că, în speță, BCE nu a omis să stabilească, să examineze și să aprecieze cu atenție și imparțialitate toate elementele materiale relevante pentru retragerea autorizației. Concret, BCE a declarat în mod valabil, în urma propriei evaluări, că era de acord cu constatările APF privind săvârșirea unor încălcări de către AAB Bank, confirmată atât prin deciziile administrative ale APF, cât și prin deciziile instanțelor naționale. La finalul propriei evaluări, BCE a calificat faptele în discuție ca dovedind că AAB Bank a fost găsită vinovată de o încălcare gravă a legislației naționale privind combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. Totodată, aceasta nu s-a limitat să reproducă constatările efectuate de APF cu privire la nepunerea în aplicare de către AAB Bank a măsurilor în materie de guvernanță necesare. Dimpotrivă, BCE s-a întemeiat pe propria apreciere a respectării dispozițiilor naționale relevante în această privință.

---

552 Criteriu care conduce la revocarea autorizației, prevăzut la articolul 67 alineatul (1) litera (d) din Directiva 2013/36.

În sfârșit, Tribunalul respinge motivul invocat de AAB Bank potrivit căruia decizia atacată ar fi distrus valoarea economică a acțiunilor pe care acționarul său le deținea în capitalul său și ar fi adus atingere substanței dreptului de proprietate al acestui acționar. Astfel, AAB Bank nu este titulara acestui drept de proprietate și deci nu îl poate invoca în susținerea acțiunii sale în anulare.

Hotărârea din 7 decembrie 2022, PNB Banka/BCE (T-275/19, EU:T:2022:781)

„Politica economică și monetară – Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit – Competențele BCE – Prerogative de investigare – Inspecții la fața locului – Articolul 12 din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 – Decizie a BCE de a efectua o inspecție la sediile unei instituții de credit mai puțin semnificative – Acțiune în anulare – Act supus căilor de atac – Admisibilitate – Competența BCE – Obligația de motivare – Elemente de natură să justifice o inspecție – Articolul 106 din Regulamentul de procedură – Cerere de organizare a unei ședințe lipsită de motivare”

Reclamanta, PNB Banka AS, este o instituție de credit de drept leton care, înainte de 1 martie 2019, era considerată o instituție de credit „mai puțin semnificativă”[553] și, pentru acest motiv, era supusă supravegherii prudențiale directe a Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comisia pentru Piețele Financiare și de Capital, Letonia, denumită în continuare „CPFC”). În anul 2017, aceasta era clasificată drept „instituție mai puțin semnificativă aflată în criză”, ceea ce implica supravegherea sa specifică de către un grup de gestionare a crizei compus din CPFC și din Banca Centrală Europeană (BCE). La 21 decembrie 2018, CPFC a solicitat BCE să reia supravegherea prudențială directă a reclamantei. Pe baza unui proiect de decizie aprobat de Consiliul de supraveghere al BCE, în lipsa unei obiecții a Consiliului guvernatorilor acesteia din urmă, decizia de a efectua o inspecție la fața locului la sediile reclamantei a fost considerată adoptată de acest consiliu la 21 ianuarie 2019 (denumită în continuare „decizia atacată”).

Fiind sesizat cu o acțiune în anulare împotriva acestei decizii, Tribunalul se pronunță asupra mai multor aspecte inedite. Mai întâi, acesta confirmă posibilitatea sa de a se pronunța asupra unei acțiuni fără parcurgerea fazei orale a procedurii atunci când o cerere de organizare a unei ședințe de audiere a pledoariilor este lipsită de motivare. În continuare, el examinează caracterul atacabil al unei decizii de inspecție la fața locului a BCE. Pe de altă parte, Tribunalul analizează motivele referitoare la legalitatea formală a deciziei atacate (competența BCE și dreptul reclamantei de a fi ascultată). În sfârșit, acesta abordează aspecte de fond referitoare, pe de o parte, la coroborarea controalelor înscrisurilor cu cele la fața locului și, pe de altă parte, la competența BCE de a efectua ea însăși o investigație privind fapte de corupție. Tribunalul concluzionează în sensul respingerii acțiunii în ansamblu.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul declară că din normele de procedură aplicabile rezultă că, în lipsa unei cereri de organizare a unei ședințe de audiere a pledoariilor sau în prezența unei cereri de organizare a unei ședințe de audiere a pledoariilor lipsite de motivare, Tribunalul poate decide să se pronunțe asupra acțiunii fără parcurgerea fazei orale a procedurii în cazul în care consideră că este suficient de lămurit de înscrisurile din dosarul cauzei. Astfel, în speță, el constată că cererea de organizare a unei ședințe formulată de reclamantă nu indică niciun motiv pentru care aceasta dorește să fie ascultată și,

---

553 În temeiul articolului 6 alineatul (4) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 al Consiliului din 15 octombrie 2013 de conferire a unor atribuții specifice Băncii Centrale Europene în ceea ce privește politicile legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit (JO 2013, L 287, p. 63, denumit în continuare „Regulamentul privind MUS”).

după ce a considerat că era suficient de lămurit, decide să se pronunțe asupra acțiunii fără parcurgerea fazei orale a procedurii.

În al doilea rând, Tribunalul consideră că o decizie de inspecție la fața locului adoptată de Consiliul guvernatorilor BCE, precum decizia atacată, este un act atacabil în fața instanței Uniunii. Astfel, el apreciază că aceasta este de natură să afecteze interesele persoanei juridice căreia îi este notificată, modificând în mod distinct situația sa juridică. Tribunalul arată mai ales că, prin faptul că prevede că inspecțiile persoanelor juridice și în special ale instituțiilor de credit trebuie să fie efectuate de BCE pe baza unei decizii care le definește obiectul și obiectivul și care trebuie să fie notificată persoanei în cauză, cadrul legislativ și normativ atribuie actului prin care se decide inspecția respectivă efecte juridice obligatorii în privința acesteia din urmă.

În al treilea rând, în ceea ce privește motivele referitoare la legalitatea formală a deciziei atacate, pe de o parte, Tribunalul consideră că BCE este competentă să exercite, față de o instituție de credit „mai puțin semnificativă", prerogativele de investigare de care dispune[554], în special competența de a efectua o inspecție la fața locului. Astfel, el amintește că BCE dispune de o competență exclusivă pentru a exercita atribuțiile de supraveghere care îi sunt încredințate[555] cu privire la toate instituțiile de credit, fără distincție între cele care sunt „semnificative" și cele care sunt „mai puțin semnificative", și consideră că, în cazul în care autoritățile naționale asistă BCE în îndeplinirea atribuțiilor menționate, în mod descentralizat și sub controlul acesteia, asistența respectivă nu are nicio incidență asupra competenței acesteia din urmă de a-și exercita, în orice moment, prerogativele de investigare.

Pe de altă parte, Tribunalul apreciază că din reglementarea relevantă[556] reiese, în concordanță cu natura unei măsuri de investigare, care are ca unic obiect colectarea de informații, că o decizie a BCE de a efectua, în cadrul exercitării prerogativelor sale de investigare, o inspecție la fața locului într-o instituție de credit nu este supusă dreptului entității în cauză de a fi ascultată înainte de adoptarea acestei decizii. Ulterior acestei decizii și înainte de adoptarea eventuală a unei decizii în temeiul, printre altele, al competențelor sale de supraveghere specifică[557], BCE este obligată să acorde persoanelor în cauză posibilitatea de a fi ascultate.

În al patrulea rând, în ceea ce privește motivele referitoare la temeinicia deciziei atacate, Tribunalul concluzionează că instituțiile de credit fac obiectul unei supravegheri prudențiale „permanente", care se întemeiază pe o combinație de controale ale înscrisurilor, efectuate pe baza informațiilor comunicate în mod regulat autorităților competente, și de controale la fața locului, care permit verificarea informațiilor comunicate. Controalele înscrisurilor nu se pot substitui, în principiu, inspecțiilor la fața locului, care permit în special autorității competente să verifice în mod independent informațiile declarate de aceste instituții. El precizează că, spre deosebire de anumite inspecții efectuate de Comisia Europeană în temeiul punerii în aplicare a normelor de concurență, care au ca obiectiv descoperirea încălcărilor, inspecțiile la fața locului efectuate de BCE urmăresc să verifice că, în cadrul unei supravegheri permanente care combină controale ale înscrisurilor și controale la fața locului, instituțiile de credit asigură o gestionare și o acoperire adecvată a riscurilor lor și că informațiile comunicate sunt fiabile, astfel încât efectuarea acestor inspecții nu este condiționată de existența unei suspiciuni legate de săvârșirea unei încălcări.

---

554 În temeiul articolelor 10-13 din Regulamentul MUS.

555 În temeiul articolului 4 alineatul (1) din Regulamentul MUS.

556 În special din articolul 31 din Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al Băncii Centrale Europene din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (Regulamentul-cadru privind MUS) (JO 2014, L 141, p. 1).

557 În temeiul capitolului III secțiunea 2 din Regulamentul privind MUS.

De asemenea, Tribunalul declară că BCE nu este competentă să efectueze ea însăși o anchetă cu privire la fapte de corupție denunțate și cooperează în această privință cu autoritățile naționale competente.

Hotărârea din 7 decembrie 2022, PNB Banka/BCE (T-301/19, EU:T:2022:774)

„Politica economică și monetară – Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit – Articolul 6 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul (UE) nr. 1024/2013 – Necesitatea unei supravegheri directe de către BCE a unei instituții de credit mai puțin semnificative – Solicitare a autorității naționale competente – Articolul 68 alineatul (5) din Regulamentul (UE) nr. 468/2014 – Decizie a BCE de clasificare a PNB Banka ca entitate semnificativă pe care o supraveghează direct – Obligația de motivare – Proporționalitate – Dreptul la apărare – Acces la dosarul administrativ – Raportul prevăzut la articolul 68 alineatul (3) din Regulamentul nr. 468/2014 – Articolul 106 din Regulamentul de procedură – Cerere de organizare a unei ședințe lipsită de motivare”

În cadrul autorizației acordate instituției de credit PNB Banka, astfel cum a fost descrisă mai sus[558], la 1 martie 2019, secretarul general al Consiliului guvernatorilor BCE a notificat reclamantei decizia BCE de a o clasifica drept entitate „semnificativă” supusă supravegherii sale prudențiale directe[559] (denumită în continuare „decizia atacată”).

Fiind sesizat cu o acțiune în anulare împotriva acestei decizii, Tribunalul se pronunță aici și asupra mai multor aspecte inedite. Mai întâi, el stabilește obiectul și condițiile de adoptare a unei decizii a BCE prin care se urmărește ca aceasta să exercite ea însăși în mod direct o supraveghere prudențială a unei instituții de credit mai puțin semnificative pentru a asigura aplicarea consecventă a unor standarde înalte de supraveghere. În continuare, acesta examinează problema dreptului de acces la dosar în cadrul unei proceduri în materie de supraveghere. În sfârșit, el precizează obiectul raportului care însoțește o cerere a autorității naționale competente adresată BCE pentru ca aceasta din urmă să decidă să exercite o supraveghere directă. Tribunalul concluzionează în sensul respingerii acțiunii în ansamblu.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul declară că, atunci când BCE decide să exercite ea însăși o supraveghere prudențială directă a unei instituții de credit mai puțin semnificative, în conformitate cu legislația aplicabilă[560], pentru a asigura aplicarea consecventă a unor standarde înalte de supraveghere, aceasta trebuie să adopte o decizie de clasificare a acestei instituții ca semnificativă.

El precizează că o decizie de a clasifica o entitate ca semnificativă, atunci când BCE decide să exercite o supraveghere directă a acesteia, nu privește decât stabilirea autorității competente și nu modifică nici normele prudențiale aplicabile instituției menționate, nici competențele de supraveghere de care

---

558 În ceea ce privește cadrul factual și juridic al litigiului, a se vedea Hotărârea din 7 decembrie 2022, ***PNB Banka/BCE*** (T-275/19, EU:T:2022:781), prezentată în aceeași rubrică, mai sus, p. 286.

559 În temeiul articolului 6 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul privind MUS și al părții IV din Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al Băncii Centrale Europene din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (Regulamentul-cadru privind MUS) (JO 2014, L 141, p. 1).

560 În temeiul articolului 6 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul privind MUS și al articolului 68 alineatul (5) din Regulamentul-cadru privind MUS.

dispune autoritatea competentă în raport cu aceasta în scopul atribuțiilor de supraveghere conferite BCE în cadrul mecanismului unic de supraveghere (MUS).

Tribunalul adaugă că punerea în aplicare a dispozițiilor normative[561] pe baza cărora este adoptată această decizie nu este condiționată de prezența unor împrejurări excepționale.

În al doilea rând, în ceea ce privește dreptul de acces al unei părți interesate la dosar în cadrul unei proceduri în materie de supraveghere, Tribunalul consideră că acest acces presupune prezentarea unei cereri a părții menționate. Astfel, atunci când au fost comunicate informații suficient de precise, care permit entității în cauză să își prezinte în mod util punctul de vedere asupra măsurii preconizate, principiul respectării dreptului la apărare nu implică obligația BCE de a permite, din oficiu, accesul la documentele conținute în dosar.

În al treilea rând, în ceea ce privește obiectul raportului[562] care însoțește o cerere a autorității naționale competente adresată BCE pentru ca aceasta din urmă să decidă să exercite o supraveghere directă pentru a asigura aplicarea consecventă a unor standarde înalte de supraveghere, Tribunalul subliniază că, în pofida caracterului său obligatoriu, acest raport are ca scop în special asigurarea unei bune transmiteri a informațiilor între autoritatea națională competentă și BCE. Mai precis, el permite BCE să evalueze cererea de preluare a supravegherii prudențiale prezentată de autoritatea națională competentă și contribuie la asigurarea, în cazul în care BCE admite cererea respectivă, a unui transfer armonios al competențelor aferente acestei supravegheri. Acest raport nu constituie, așadar, o garanție procedurală destinată să protejeze interesele instituției de credit în cauză și nici, *a fortiori*, o normă fundamentală de procedură în sensul articolului 263 TFUE.

Hotărârea din 7 decembrie 2022, PNB Banka și alții/BCE (T-330/19, EU:T:2022:775)

„Politica economică și monetară – Supravegherea prudențială a instituțiilor de credit – Articolul 22 din Directiva 2013/36/UE – Opoziție a BCE față de achiziția de participații calificate într-o instituție de credit – Momentul de la care începe să curgă termenul de evaluare – Intervenție a BCE în faza inițială a procedurii – Criterii de stabilitate financiară a potențialului achizitor și de respectare a cerințelor prudențiale – Existența unui motiv rezonabil de opoziție față de achiziție pe baza unuia sau mai multor criterii de evaluare – Articolul 106 din Regulamentul de procedură – Cerere de organizare a unei ședințe lipsită de motivare”

Tot în legătură cu instituția de credit PNB Banka menționată mai sus[563], la 1 octombrie 2018, reclamanta a notificat CMFC intenția sa de a achiziționa direct o participație calificată într-o altă instituție de credit letonă (denumită în continuare „operațiunea de achiziționare”). La 1 martie 2019, CPFC a prezentat Băncii Centrale Europene (BCE) o propunere de decizie[564] în sensul unei opoziții față de achiziția preconizată. Prin decizia notificată la 21 martie 2019, BCE s-a opus operațiunii de achiziție, întrucât nici criteriul solidității financiare a potențialului achizitor, nici cel al respectării cerințelor prudențiale nu erau îndeplinite (în continuare, „decizia atacată”).

---

561 Și anume a articolului 6 alineatul (5) litera (b) din Regulamentul privind MUS.

562 În sensul articolului 68 alineatul (3) din Regulamentul-cadru privind MUS.

563 În ceea ce privește cadrul factual și juridic al litigiului, a se vedea Hotărârile din 7 decembrie 2022, ***PNB Banka/BCE*** (T-275/19, EU:T:2022:781) și ***PNB Banka/BCE*** (T-301/19, EU:T:2022:774) prezentate în aceeași rubrică, mai sus, p. 286 și 288.

564 În sensul articolului 15 alineatul (2) din Regulamentul-cadru privind MUS.

Fiind sesizat cu o acțiune în anulare împotriva acestei decizii, Tribunalul se pronunță aici și asupra mai multor aspecte inedite. Mai întâi, el examinează dreptul BCE de a interveni în procedura de autorizare a achiziției unei participații calificate într-o instituție de credit încă de la începutul acestei proceduri. În continuare, acesta precizează condițiile în care BCE se poate opune operațiunii de achiziție pe baza criteriului solidității financiare a potențialului achizitor. În sfârșit, el stabilește condițiile în care autoritatea competentă se poate opune achiziției unei instituții de credit. Tribunalul concluzionează în sensul respingerii acțiunii în ansamblu.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, Tribunalul declară că, ținând seama de mecanismul special de colaborare pe care legiuitorul Uniunii a intenționat să îl stabilească între BCE și autoritatea națională competentă pentru examinarea cererilor de autorizare prealabilă a oricărei achiziții sau majorări de participații calificate în instituțiile de credit, BCE poate interveni în procedură înainte de transmiterea de către această din urmă autoritate a propunerii de decizie[565], iar aceasta chiar de la începutul procedurii.

Astfel, acesta amintește că, atunci când legiuitorul optează pentru o procedură administrativă care prevede adoptarea de către autoritățile naționale de acte pregătitoare ale unei decizii finale a unei instituții a Uniunii care produce efecte de drept și este susceptibilă să cauzeze prejudicii, el înțelege să stabilească, între această instituție și aceste autorități naționale, un mecanism special care se bazează pe competența decizională exclusivă a instituției Uniunii. Or, în temeiul legislației aplicabile[566], BCE este singura competentă să decidă dacă autorizează sau nu achiziția preconizată, la finalul procedurii în discuție. Tribunalul adaugă că, în cadrul unor relații guvernate de principiul cooperării loiale[567], rolul autorităților naționale constă în înregistrarea cererilor de autorizare și în sprijinirea BCE, singura titulară a puterii de decizie, în special comunicându-i acesteia toate informațiile necesare în exercitarea atribuțiilor sale, examinând cererile menționate, apoi transmițând către BCE o propunere de decizie care nu este obligatorie pentru aceasta din urmă și cu privire la care, de altfel, nu este prevăzut de dreptul Uniunii să fie notificată solicitantului.

În al doilea rând, în ceea ce privește condițiile în care BCE se poate opune operațiunii de achiziție pe baza criteriului solidității financiare a potențialului achizitor, Tribunalul consideră că, în acest scop, având în vedere reglementarea în vigoare[568], BCE nu este obligată, pe de o parte, să demonstreze existența unui efect negativ semnificativ al achiziției preconizate în comparație cu situația în care această achiziție nu este realizată și nici, pe de altă parte, să efectueze analiza contrafactuală a situației în care această achiziție nu ar avea loc.

---

565 Prevăzută la articolul 15 alineatul (2) din Regulamentul MUS.

566 În temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul privind MUS coroborat cu articolul 15 alineatul (3) din același regulament și cu articolul 87 din Regulamentul (UE) nr. 468/2014 al Băncii Centrale Europene din 16 aprilie 2014 de instituire a cadrului de cooperare la nivelul Mecanismului unic de supraveghere între Banca Centrală Europeană și autoritățile naționale competente și cu autoritățile naționale desemnate (Regulamentul-cadru privind MUS) (JO 2014, L 141, p. 1).

567 În temeiul articolului 6 alineatul (2) din Regulamentul MUS.

568 Articolul 23 alineatele (1) și (2) din Directiva 2013/36/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 cu privire la accesul la activitatea instituțiilor de credit și supravegherea prudențială a instituțiilor de credit și a firmelor de investiții, de modificare a Directivei 2002/87/CE și de abrogare a Directivelor 2006/48/CE și 2006/49/CE (JO 2013, L 176, p. 338) și Ghidul comun al Autorității Bancare Europene (ABE), al Autorității Europene de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA) și al Autorității Europene pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA) privind evaluarea prudențială a achizițiilor și majorarea participațiilor calificate în sectorul financiar, publicat la 20 decembrie 2016 (JC/GL/2016/01).

În speță, acesta constată că, dimpotrivă, reglementarea relevantă definește soliditatea financiară a potențialului achizitor drept capacitatea acestuia de a finanța achiziția propusă și de a menține, în viitorul apropiat, o structură financiară solidă pentru el însuși și pentru întreprinderea-țintă, fără a face referire la un motiv de opoziție întemeiat pe efectul negativ semnificativ al achiziției propuse și fără a impune analiza situației în care această achiziție nu ar avea loc.

În al treilea rând, Tribunalul declară că autoritatea competentă se poate opune achiziției unei instituții de credit fără să examineze în decizia sa ansamblul criteriilor de evaluare stabilite în Directiva 2013/36[569]. Astfel, acesta arată că, în conformitate cu obiectivul de a asigura administrarea viabilă și prudentă a instituției de credit vizate de achiziția preconizată, prevăzut de această directivă, este suficient să existe motive rezonabile în acest sens, în conformitate cu unul sau mai multe dintre criteriile menționate.

569 Criterii prevăzute la articolul 23 din Directiva 2013/36.

XII. Contracte de achiziții publice ale instituțiilor Uniunii

Hotărârea din 26 ianuarie 2022, Leonardo/Frontex (T-849/19, EU:T:2022:28)

„Contracte de achiziții publice de servicii – Procedură de cerere de ofertă – Servicii de supraveghere aeriană – Acțiune în anulare – Lipsa interesului de a exercita acțiunea – Inadmisibilitate – Răspundere extracontractuală”

La 18 octombrie 2019, prin anunțul de participare[570], Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex) a lansat procedura de cerere de ofertă[571] (denumită în continuare „anunțul de participare atacat”) pentru a achiziționa servicii de supraveghere aeriană din domeniul maritim prin intermediul unui sistem de aeronave pilotate de la distanță de altitudine medie și de mare anduranță european.

Reclamanta, Leonardo SpA, societate care își desfășoară activitatea în sectorul aerospațial, nu a participat la procedura de cerere de ofertă lansată prin anunțul de participare atacat.

La 31 mai 2020, comitetul de evaluare a ofertelor și-a prezentat raportul de evaluare ordonatorului de credite competent, care a aprobat ulterior raportul de evaluare a ofertelor și a semnat decizia de atribuire a contractului (denumită în continuare „decizia de atribuire atacată”).

În aceste condiții, reclamanta a sesizat Tribunalul, pe de o parte, cu o cerere având ca obiect anularea anunțului de participare atacat și a anexelor la acesta[572], precum și a deciziei de atribuire atacate și, pe de altă parte, cu o cerere de reparare a prejudiciului pe care l-ar fi suferit ca urmare a caracterului nelegal al cererii de ofertă în cauză[573].

Prin hotărârea pronunțată în cameră extinsă, Tribunalul respinge acțiunea reclamantei în totalitate. Principala particularitate a acestei cauze o reprezintă faptul că acțiunea în anulare este îndreptată împotriva unui anunț de participare și a anexelor la acesta și provine de la o întreprindere care nu a participat la cererea de ofertă organizată prin acest anunț. Problema dacă o astfel de acțiune este admisibilă are un caracter inedit.

Aprecierea Tribunalului

În primul rând, examinând admisibilitatea cererilor de anulare a actelor atacate, Tribunalul arată că, în lumina afirmației reclamantei potrivit căreia ea nu a participat la procedura de cerere de ofertă în cauză deoarece prevederile caietului de sarcini ar fi împiedicat-o să depună o ofertă, problema este dacă, în asemenea condiții, ea justifică un interes de a exercita acțiunea în sensul articolului 263 TFUE împotriva cererii de ofertă menționate. În acest context, Tribunalul amintește poziția reținută în această privință de Curte într-o hotărâre preliminară, potrivit căreia, în măsura în care un drept la o cale de atac nu poate fi recunoscut decât cu titlu excepțional unui operator care nu a prezentat o

---

570 Anunț de participare publicat în Suplimentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (JO 2019/S 0202 490010).

571 Procedura de cerere de ofertă FRONTEX/OP/888/2019/JL/CG, intitulată „Sistemul de aeronave pilotate de la distanță (RPAS) pentru supravegherea de aeronave pilotate de la distanță de altitudine medie și de mare anduranță a zonelor maritime”.

572 Articolul 263 TFUE.

573 Articolul 268 TFUE.

ofertă, nu se poate considera excesiv să i se impună să demonstreze că clauzele cererii de ofertă fac imposibilă însăși formularea unei oferte[574]. Deși această hotărâre a fost pronunțată în urma unei întrebări preliminare referitoare la interpretarea dispozițiilor Directivei 89/665[575], care nu este obligatorie decât pentru statele membre, Tribunalul consideră că soluția pe care o degajă poate fi aplicată *mutatis mutandis* într-o situație precum cea din speță, în care reclamanta afirmă că a fost împiedicată să prezinte o ofertă din cauza specificațiilor tehnice ale documentației cererii de ofertă lansate de o agenție a Uniunii Europene, specificații tehnice pe care le contestă. Prin urmare, potrivit Tribunalului, trebuie să se stabilească dacă reclamanta a dovedit că a fost împiedicată să depună o ofertă și deci dacă aceasta justifică un interes de a exercita acțiunea.

În această privință, *primo*, în ceea ce privește procedura de cerere de ofertă în cauză, Tribunalul amintește că, în speță, această procedură a fost precedată de procedura de cerere de ofertă FRONTEX/OP/800/2017/JL, lansată în anul 2017, care viza realizarea de teste cu două tipuri de sisteme de aeronave pilotate de la distanță (RPAS). Acest contract era împărțit în două loturi, iar reclamanta a câștigat contractul pentru al doilea lot. Odată executate aceste contracte, Frontex a efectuat evaluări detaliate și pe baza acestor rapoarte de evaluare a definit cerințele cuprinse în anunțul de participare atacat și în anexele la acesta, în chestionarele și în procesul-verbal al reuniunii de informare, menționate în cererea introductivă, printre care figurează cele pe care reclamanta le consideră discriminatorii. Definirea acestor cerințe a fost formulată, așadar, după cum reține Tribunalul, la finalul unui proces etapizat, marcat de o experiență dobândită, care a permis Frontex să evalueze în mod detaliat și diligent necesitatea lor.

Secundo, în ceea ce privește afirmația reclamantei potrivit căreia „regulile cererii de ofertă conțin clauze *contra legem* și nejustificate care ar expune potențialii concurenți unor pretenții irealizabile din punct de vedere tehnic”, Tribunalul constată că trei întreprinderi au prezentat o ofertă și că două dintre acestea, cel puțin, îndeplineau toate specificațiile tehnice, dat fiind că le-a fost atribuit contractul.

Tertio, în ceea ce privește tratamentul reclamantei în raport cu ceilalți candidați, Tribunalul apreciază că ea nu dovedește nici că specificațiile tehnice i-ar fi fost aplicate diferit în raport cu ceilalți candidați, nici, mai general, că a făcut obiectul unui tratament diferit, în condițiile în care se afla într-o situație analogă celei a acestora din urmă.

Quarto, în ceea ce privește afirmația reclamantei potrivit căreia participarea sa ar fi devenit „imposibilă” sau că ar fi fost condiționată de „sarcini economice excesive, astfel încât să compromită formularea unei oferte concurențiale”, Tribunalul constată că un asemenea argument nu poate demonstra vreo discriminare în privința reclamantei.

În aceste condiții, Tribunalul consideră că reclamanta nu a demonstrat că cerințele cererii de ofertă în cauză puteau fi discriminatorii în privința sa. Prin urmare, reclamanta nu a dovedit că a fost împiedicată să depună o ofertă și nu justifică deci un interes de a solicita anularea actelor atacate. Așadar, Tribunalul respinge ca inadmisibile concluziile în anularea acestor acte, precum și, pe cale de consecință, pe cele îndreptate împotriva deciziei de atribuire fără a fi necesară pronunțarea asupra

---

574 Hotărârea din 28 noiembrie 2018, ***Amt Azienda Trasporti e Mobilità și alții*** (C-328/17, EU:C:2018:958, punctul 53). Această hotărâre a fost pronunțată ca răspuns la o întrebare preliminară ce privea interpretarea articolului 1 alineatul (3) din Directiva 89/665/CEE a Consiliului din 21 decembrie 1989 privind coordonarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative referitoare la aplicarea procedurilor privind căile de atac în ceea ce privește atribuirea contractelor de achiziții publice de bunuri și de lucrări (JO 1989, L 395, p. 33, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 237), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2007/66/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2007 (JO 2007, L 335, p. 31).

575 A se vedea nota de subsol precedentă pentru trimiterea completă la Directiva 89/665.

cerințelor referitoare la existența unui act atacabil și la calitatea procesuală activă a reclamantei și nici asupra caracterului util al măsurilor de cercetare judecătorească solicitate.

În al doilea rând, examinând cererea de despăgubire, Tribunalul amintește că, în ceea ce privește condiția referitoare la caracterul real al prejudiciului, răspunderea Uniunii nu poate fi angajată decât dacă reclamantul a suferit efectiv un prejudiciu „real și cert”. În consecință, reclamantului îi revine obligația de a prezenta instanței Uniunii elemente de probă pentru a stabili existența și întinderea unui astfel de prejudiciu. În speță, Tribunalul constată că reclamanta se limitează să solicite repararea tuturor prejudiciilor suferite și viitoare care rezultă din caracterul nelegal al cererii de ofertă în cauză, fără a prezenta elemente de probă pentru a stabili existența și întinderea acestor prejudicii. Rezultă că, prin urmare, condiția referitoare la caracterul real al prejudiciului nu este îndeplinită pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii[576].

În aceste condiții, Tribunalul consideră că este necesar să respingă cererea de despăgubire a reclamantei și, în consecință, acțiunea în totalitate.

576 În temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE.

XIII. Bugetul și subvenții ale Uniunii

Hotărârea din 29 iunie 2022, LA International Cooperation/Comisia (T-609/20, EU:T:2022:407)

„Instrument de asistență pentru preaderare – Anchetă a OLAF – Decizie a Comisiei de impunere a unei sancțiuni administrative – Excludere de la procedurile de achiziții publice și de acordare de subvenții finanțate din bugetul general al Uniunii pentru o perioadă de patru ani – Înscriere în baza de date a sistemului de detectare timpurie și de excludere – Regulamentul financiar – Competență de fond – Proporționalitatea sancțiunii”

În temeiul Regulamentului nr. 1085/2006[577], Uniunea Europeană sprijină țările vizate de ajutorul pentru preaderare, printre care Republica Macedoniei de Nord, pentru ca acestea să se alinieze progresiv la normele și la politicile sale. În cadrul a două programe naționale în favoarea acestei țări fuseseră atribuite două contracte reclamantei, LA International Cooperation Srl, și fuseseră încheiate în anii 2013 și 2015.

În urma unei anchete și a unui raport final al Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF) privind eventuale fapte de fraudă și de corupție săvârșite de reclamantă între octombrie 2012 și ianuarie 2017, instanța sesizată[578] a adoptat o recomandare. Având în vedere această recomandare, Comisia Europeană a decis în special să o excludă pe reclamantă, pentru o durată de patru ani, de la participarea la procedurile de achiziții publice și de acordare de subvenții finanțate din bugetul general al Uniunii[579], precum și de la participarea la procedurile de acordare de fonduri în temeiul celui de al unsprezecelea Fond european de dezvoltare[580].

---

577 Regulamentul (CE) nr. 1085/2006 al Consiliului din 17 iulie 2006 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA) (JO 2006, L 210, p. 82, Ediție specială, 11/vol. 47, p. 134), articolul 1. Țările vizate sunt menționate în anexele I și II la acest regulament.

578 Conform Regulamentului (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1), articolul 143.

579 În temeiul legislației în vigoare, și anume:

- Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO 2002, L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1995/2006 al Consiliului din 13 decembrie 2006 (JO 2006, L 390, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 7, p. 137), articolul 93, aplicabil de la 22 august 2006;
- Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii și de abrogare a Regulamentului nr. 1605/2002 (JO 2012, L 298, p. 1), articolul 106 alineatul (1), aplicabil de la 1 ianuarie 2013;
- Regulamentul nr. 966/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) 2015/1929 al Parlamentului European din 28 octombrie 2015 (JO 2015, L 286, p. 1), articolul 106 alineatul (1).

580 Regulamentul (UE) 2015/323 al Consiliului din 2 martie 2015 privind regulamentul financiar aplicabil celui de al 11-lea Fond european de dezvoltare (JO 2015, L 58, p. 17).

Sesizat cu o acțiune în anularea deciziei Comisiei, Tribunalul exercită pentru prima dată competența sa de fond pentru a controla sancțiunile adoptate de Comisie[581]. Acesta examinează de asemenea dacă durata de patru ani a excluderii decise de Comisie este adecvată și proporțională.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul arată că dispune de o competență de fond care îl abilitează, dincolo de simplul control al legalității, să reexamineze o decizie prin care autoritatea contractantă exclude un operator economic și/sau îi impune o sancțiune financiară, inclusiv în ceea ce privește reducerea sau prelungirea duratei excluderii și/sau anularea sancțiunii financiare impuse ori diminuarea sau majorarea cuantumului acesteia.

Tribunalul apreciază dacă durata excluderii în cauză ține seama de circumstanțele atenuante invocate de reclamantă, și anume buna colaborare a acesteia în cadrul anchetei și măsurile organizaționale pe care le-a adoptat ulterior.

În primul rând, Tribunalul amintește că autoritatea contractantă care exclude un operator economic trebuie să respecte principiul proporționalității și, în acest temei, să țină seama în special de gravitatea situației, de durata și de caracterul repetitiv al acesteia, de premeditare sau de gradul de neglijență sau de orice alte circumstanțe atenuante, precum măsura în care operatorul menționat colaborează și contribuția acestuia la anchetă.

În al doilea rând, acesta constată că faptele de corupție și de abatere profesională gravă săvârșite de reclamantă sunt foarte grave prin însăși natura lor. Trebuie să se țină seama atât de gravitatea faptelor, cât și de cea a incidenței lor asupra intereselor financiare ale Uniunii.

În al treilea rând, este adevărat că elementele invocate de reclamantă în ceea ce privește colaborarea sa foarte bună și completă cu ocazia controalelor la fața locului sunt dovedite. Cu toate acestea, Tribunalul precizează că reclamanta avea o obligație de colaborare cu OLAF și că, în speță, comportamentul său nu poate avea decât un efect redus asupra gradului de severitate a sancțiunii, ținând seama de gravitatea faptelor în cauză.

În al patrulea rând, Tribunalul decide să nu țină seama de măsurile organizaționale adoptate în anul 2016 de reclamantă, întrucât constată că nu numai că nu au pus capăt comportamentului său culpabil, care a continuat până în ianuarie 2017, ci, în plus, nu au avut niciun efect asupra comportamentului menționat în perioada relevantă.

În al cincilea rând, comportamentul reclamantei constituia atât fapte de abatere profesională gravă, care atrăgeau o măsură de excludere de cinci ani înainte de 1 ianuarie 2016 și de trei ani după această dată, cât și fapte de corupție, pasibile de măsuri de excludere cu o durată maximă de cinci ani după 1 ianuarie 2016.

Având în vedere toate aceste constatări și împrejurări, Tribunalul consideră că o excludere cu o durată de patru ani este adecvată și proporțională.

---

581 În temeiul articolului 108 alineatul (11) din Regulamentul nr. 966/2012, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE, Euratom) 2015/1929.

XIV. Accesul la documentele instituțiilor

1. Excepția privind protecția procedurilor judiciare

Hotărârea din 12 octombrie 2022, Saure/Comisia (T-524/21, EU:T:2022:632)

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Corespondența Comisiei cu AstraZeneca și cu autoritățile germane referitoare la cantitățile și la termenele de livrare a vaccinurilor împotriva COVID 19 – Excepție referitoare la protecția procedurilor jurisdicționale – Documente care au fost prezentate în cadrul unei proceduri jurisdicționale finalizate la momentul adoptării deciziei prin care li se refuză accesul – Excepție privind protecția vieții private și a integrității individului – Excepția privind protecția intereselor comerciale ale unui terț”

Reclamantul, domnul Hans-Wilhelm Saure, este jurnalist angajat la cotidianul german *Bild*. La începutul anului 2021, acesta a formulat o cerere de acces[582] la copii ale întregii corespondențe purtate de la 1 aprilie 2020 între Comisie și, pe de o parte, societatea AstraZeneca plc sau filialele sale, precum și, pe de altă parte, autoritățile federale germane în ceea ce privește în special cantitățile și termenele de livrare a vaccinurilor împotriva COVID-19 de către această societate.

Într-o primă etapă, Comisia a identificat diverse documente la care accesul trebuia refuzat în temeiul protecției procedurilor jurisdicționale[583], dat fiind că o procedură între Uniunea Europeană și AstraZeneca era pendinte în fața Tribunalului de Primă Instanță Francofon din Bruxelles (Belgia). Întrucât această din urmă procedură a fost încheiată în urma unui acord între părți, Comisia a adoptat, într-o a doua etapă, după reexaminarea cererii reclamantului, o a doua decizie, care a înlocuit-o pe prima. În această nouă decizie, Comisia a arătat că excepția referitoare la protecția procedurilor jurisdicționale se aplica integral sau parțial mai multor documente vizate de cererea de acces a reclamantului. Pe de altă parte, aceasta a refuzat accesul la anumite documente în temeiul protecției vieții private și a integrității individului sau al protecției intereselor comerciale[584] ori al prezumției generale de confidențialitate în temeiul acestei din urmă excepții.

Sesizat cu o acțiune în anulare, mai ales împotriva celei de a doua decizii a Comisiei, Tribunalul se pronunță cu privire la aplicarea excepției referitoare la protecția procedurilor jurisdicționale și în special cu privire la obligația de cooperare loială cu autoritățile judiciare ale statelor membre. Tribunalul concluzionează că aplicarea acestei excepții în speță a fost nelegală și, în consecință, anulează în parte a doua decizie.

Aprecierea Tribunalului

Cu titlu introductiv, Tribunalul amintește că aplicarea excepției referitoare la protecția procedurilor jurisdicționale se opune divulgării documentelor doar atât timp cât, având în vedere conținutul lor,

---

582 În temeiul Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

583 Excepție prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a doua liniuță din Regulamentul nr. 1049/2021.

584 Excepții prevăzute la articolul 4 alineatul (1) litera (b) și, respectiv, la articolul 4 alineatul (2) prima liniuță din Regulamentul nr. 1049/2001.

persistă riscul de prejudiciere a unei proceduri jurisdicționale. Această protecție se explică prin necesitatea de a asigura, pe de o parte, respectarea principiului egalității armelor, în special pentru a evita ca unele critici cu privire la poziția unei instituții într-un litigiu conținută într-un document divulgat să influențeze în mod nejustificat poziția menționată, și, pe de altă parte, buna administrare a justiției și integritatea procedurii jurisdicționale pentru a garanta, pe parcursul întregii proceduri menționate, că dezbaterile dintre părți, precum și deliberările instanței în discuție cu privire la cauză se desfășoară netulburat, fără presiuni externe asupra activității judiciare.

În speță, în primul rând, Tribunalul constată că, la data adoptării celei de a doua decizii, procedura jurisdicțională care putea justifica aplicarea excepției referitoare la protecția procedurilor jurisdicționale era încheiată. Or, Tribunalul amintește că, desigur, un document care nu a fost elaborat în contextul unei proceduri jurisdicționale specifice este susceptibil să fie protejat dacă, la data la care s-a răspuns la cererea de acces, acesta a fost prezentat în cadrul unei proceduri jurisdicționale. Cu toate acestea, legiuitorul nu a exclus activitatea contencioasă a instituțiilor din sfera de aplicare a dreptului de acces al cetățenilor, iar un astfel de document poate fi protejat numai prin prisma conținutului său.

În al doilea rând, pentru a evalua dacă excepția referitoare la protecția procedurilor jurisdicționale nu mai putea justifica refuzul accesului în litigiu după închiderea procedurii jurisdicționale în fața Tribunalului de Primă Instanță Francofon din Bruxelles, Tribunalul examinează dacă, având în vedere conținutul documentelor în cauză, Comisia a demonstrat că divulgarea conținutului lor ar aduce în continuare atingere acestei proceduri. Or, acesta constată că Comisia nu a explicat în ce mod accesul ar putea continua să îi aducă atingere concret și efectiv.

De asemenea, în ceea ce privește necesitatea de a garanta respectarea integrității procedurii jurisdicționale, acesta constată că dezbaterile dintre părți, precum și deliberările au putut să se desfășoare netulburate, fără presiuni exterioare asupra activității jurisdicționale. În plus, nicio altă procedură jurisdicțională nu era pendinte și nici măcar iminentă la momentul adoptării celei de a doua decizii atacate, în care argumentele elaborate în cadrul procedurii finalizate ar fi putut fi utilizate în susținerea poziției juridice apărate de instituție.

În al treilea rând, Tribunalul respinge argumentul Comisiei întemeiat pe faptul că, în temeiul principiului cooperării loiale cu instanța națională care fusese sesizată, era obligată să refuze accesul la documentele în litigiu pentru a se conforma cerințelor care decurg din Codul judiciar belgian[585]. În conformitate cu cerințele menționate, o parte la o procedură jurisdicțională nu este autorizată să divulge un secret comercial sau un presupus secret comercial de care a luat cunoștință ca urmare a participării sale la procedură, nici după încheierea acesteia, în cazul în care instanța a decis că un astfel de secret trebuie să rămână confidențial.

Astfel, mai întâi, Tribunalul constată că aceste cerințe decurg din dispozițiile de transpunere a Directivei privind protecția know-how-ului și a informațiilor comerciale nedivulgate împotriva obținerii, utilizării și divulgării ilicite[586]. Or, din această directivă reiese că Comisia nu se poate prevala de o dispoziție de drept național care o transpune pentru a eluda obligațiile sale în materie de acces la documente.

---

585 Articolul 871 bis din Codul judiciar belgian.

586 Articolul 9 alineatul (1) din Directiva (UE) 2016/943 a Parlamentului European și a Consiliului din 8 iunie 2016 privind protecția know-how-ului și a informațiilor de afaceri nedivulgate (secrete comerciale) împotriva dobândirii, utilizării și divulgării ilegale (JO 2016, L 157, p. 1).

În continuare, pe de o parte, acesta constată că documentele în litigiu se aflau în posesia Comisiei înainte de inițierea acestei proceduri. Pe de altă parte, instanța națională sesizată nu adoptase nicio decizie în temeiul dispozițiilor Codului judiciar belgian menționate mai sus. Astfel, părțile însele sunt cele care au încheiat un acord la finalul căruia anumite documente prezentate în cursul acelei proceduri ar rămâne confidențiale. În aceste condiții, prin intermediul unui simplu acord încheiat cu o societate terță, Comisia nu poate restrânge dreptul unui cetățean al Uniunii de a avea acces la documentele pe care aceasta le deținea și în acest mod să eludeze obligația care, cu anumite excepții, îi revine de a acorda acces la acestea. În contextul dat, ea nu se poate prevala nici de obligația sa de cooperare loială cu autoritățile judiciare ale statelor membre pentru a justifica refuzul accesului la aceste documente.

În sfârșit, Tribunalul arată că finalitatea dispozițiilor din Codul judiciar belgian în discuție, dat fiind că vizează protejarea secretelor comerciale, diferă de cea urmărită de dispoziții care sunt destinate să asigure respectarea principiului egalității armelor, precum și a principiului bunei administrări și integrității procedurii jurisdicționale. Astfel, simplul fapt că documentele în litigiu ar conține secrete comerciale nu permite să se explice cum ar putea în mod concret și efectiv accesul la aceste documente să continue să aducă atingere procedurii jurisdicționale care era încheiată la momentul adoptării celei de a doua decizii atacate.

2. Excepția privind activitățile de inspecție, de anchetă și de audit

Hotărârea din 28 septembrie 2022, Agrofert/Parlamentul (T-174/21, EU:T:2022:586)

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Documente referitoare la ancheta împotriva fostului prim-ministru al Republicii Cehe pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese – Refuzul accesului – Excepție referitoare la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit – Dispariția parțială a interesului de a exercita acțiunea – Nepronunțare parțială asupra fondului – Obligația de motivare”

Reclamanta, Agrofert, a.s., este o societate holding cehă care controlează peste 230 de societăți active în diverse sectoare ale economiei precum agricultura, producția alimentară, industria chimică sau mass-media. Ea a fost constituită inițial de domnul Andrej Babiš, care a fost prim-ministrul Republicii Cehe din anul 2017 până în anul 2021. Într-o rezoluție a Parlamentului[587] privind redeschiderea anchetei care îl viza pe prim-ministrul ceh pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese se afirmă că acesta continua să controleze grupul Agrofert după desemnarea sa ca prim-ministru. Considerând această afirmație inexactă și dorind să cunoască sursele și informațiile deținute de Parlament înainte de adoptarea rezoluției respective, reclamanta a adresat Parlamentului o cerere de acces la mai multe documente[588]. În răspunsul său inițial din 14 septembrie 2020, Parlamentul a identificat anumite documente ca fiind accesibile publicului și a refuzat accesul la o scrisoare a Comisiei adresată prim-ministrului ceh și la un raport final de audit al Comisiei referitor la un audit privind funcționarea sistemelor de gestiune și control existente în Republica Cehă pentru

587 Rezoluția 2019/2987 (RSP) a Parlamentului din 19 iunie 2020 referitoare la redeschiderea anchetei care îl vizează pe prim-ministrul Republicii Cehe pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese (JO 2021, C 362, p. 37).

588 În temeiul Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

evitarea conflictelor de interese[589]. Ca răspuns la o cerere de confirmare, Parlamentul, prin decizia din 15 ianuarie 2021[590], a confirmat printre altele refuzul accesului la aceste două documente în temeiul excepției referitoare la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit, prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001[591].

Sesizat cu o acțiune în anulare împotriva acestei decizii, Tribunalul, pe de o parte, constată că nu mai subzistă interesul reclamantei de a exercita acțiunea împotriva deciziei Parlamentului de respingere a cererii sale de acces la raportul final de audit al Comisiei și, pe de altă parte, respinge acțiunea împotriva deciziei de refuz al accesului la scrisoarea adresată de Comisie prim-ministrului ceh.

Aprecierea Tribunalului

Într-o primă etapă, Tribunalul examinează dacă, în urma publicării de către Comisie a raportului său final de audit, reclamanta și-a păstrat interesul de a exercita acțiunea, în măsura în care cererea sa de anulare privește respingerea de către Parlament a cererii de acces la acest raport.

Acesta constată că, în urma publicării raportului menționat, refuzul Parlamentului de a acorda acces la acest document nu mai are niciun efect întrucât autorul documentului, Comisia, a decis să îl facă public și că anularea deciziei atacate, în măsura în care prin aceasta se refuză accesul la raportul menționat, nu ar avea nicio consecință suplimentară în raport cu divulgarea acestui document și nu poate aduce un beneficiu reclamantei.

Nepublicarea de către Comisie a versiunii integrale a raportului final de audit nu pune sub semnul îndoielii aceste constatări. Astfel, Tribunalul amintește că o cerere de acces are ca efect faptul că documentul în cauză devine accesibil publicului și nu poate decât să conducă la divulgarea versiunii sale publice. În această privință arată că, atunci când a refuzat să nu facă publice anumite date cuprinse în raportul de audit final, Comisia s-a întemeiat pe cerințele referitoare la protecția anumitor informații, precum datele personale sau secretele comerciale, iar nu pe excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit prevăzută de Regulamentul nr. 1049/2001. Tribunalul deduce de aici că anularea deciziei Parlamentului de respingere a cererii de acces la raportul final de audit, întemeiată pe excepția referitoare la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001, nu ar avea efectul ca aceste date să devină publice, Parlamentul nefiind autorul raportului menționat și neputând, așadar, să divulge mai mult decât a divulgat Comisia, autorul acestui document. Prin urmare, ca urmare a publicării raportului final de audit, reclamanta a obținut singurul beneficiu pe care i l-ar fi putut aduce acțiunea.

Tribunalul adaugă că faptul că reclamanta a ales să solicite Parlamentului accesul la raportul final de audit, iar nu instituției autoare a acestuia, nu poate conduce la concluzia că publicarea acestui document de către Comisie constituie o divulgare de către un „terț”, în condițiile în care aceasta din urmă este autorul.

---

589 În conformitate cu articolele 72-75 și 125 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO 2013, L 347, p. 320).

590 Decizia A(2019) 8551 C (D 300153) a Parlamentului European din 15 ianuarie 2021 prin care acesta a refuzat reclamantei accesul la două documente referitoare la anchetă împotriva fostului prim-ministru al Republicii Cehe pentru deturnare de fonduri europene și posibile conflicte de interese.

591 Excepție prevăzută la articolul 4 alineatul (2) a treia liniuță din Regulamentul nr. 1049/2021.

Acesta concluzionează că reclamanta nu mai are interesul de a exercita acțiunea împotriva deciziei atacate prin care Parlamentul i-a respins cererea de acces la raportul final de audit.

Într-o a doua etapă, Tribunalul analizează cererea de anulare în parte a deciziei atacate prin care Parlamentul i-a respins reclamantei cererea de acces la scrisoarea Comisiei.

Primo, acesta respinge primul motiv, întemeiat pe încălcarea excepției referitoare la protecția obiectivelor activităților de inspecție, de anchetă și de audit prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001, întrucât Parlamentul nu ar fi demonstrat îndeplinirea condițiilor pentru a refuza accesul la scrisoarea Comisiei.

În această privință, Tribunalul statuează că, în speță, obiectivul activității de anchetă a Comisiei, și anume asigurarea conformității sistemelor de control și gestiune ale unui stat membru cu dreptul Uniunii, nu fusese atins prin adoptarea deciziei atacate. Astfel, acest obiectiv nu se poate limita doar la analiza sistemelor instituite de statul membru în cauză; punerea în aplicare de către acesta din urmă a recomandărilor formulate de Comisie în raportul său de audit constituie de asemenea o etapă pentru realizarea sa. Așadar, protecția obiectivelor activităților de anchetă garantată prin această excepție nu se încheie cu adoptarea raportului menționat și nici cu cea a scrisorii de monitorizare prin care Comisia urmărește respectarea recomandărilor formulate în raportul respectiv. În ambele cazuri, au loc etape de corespondență cu statul membru, una în legătură cu recomandările inițiale, cealaltă cu privire la cele care rămân în discuție, care se numără printre activitățile de anchetă care fac obiectul acestei excepții.

De asemenea, Tribunalul respinge argumentul reclamantei întemeiat pe faptul că Parlamentul nu a dovedit că divulgarea scrisorii Comisiei putea aduce atingere anchetei. Astfel, pe de o parte, pentru a stabili legătura dintre scrisoarea Comisiei și ancheta de audit în cauză, Parlamentul trebuia doar să demonstreze că această scrisoare era unul dintre documentele referitoare la activitățile anchetei în curs. Pe de altă parte, motivarea care figurează în decizia atacată este suficientă pentru a explica rațiunea pentru care divulgarea scrisorii Comisiei era susceptibilă să aducă atingere obiectivului activităților anchetei de audit, cu atât mai mult cu cât, prim-ministrul ceh fiind direct implicat, era important să se respecte confidențialitatea dialogului dintre acesta și Comisie.

Secundo, Tribunalul respinge al doilea motiv, întemeiat pe faptul că Parlamentul nu a ținut seama de existența unui interes public superior care să justifice divulgarea scrisorii Comisiei. Astfel, desigur, existența dreptului la apărare este în sine un interes general. Totuși, faptul că acest drept se manifestă în speță prin interesul subiectiv al reclamantei de a se apăra împotriva acuzațiilor serioase exprimate de Parlament împotriva sa înseamnă că interesul de care se prevalează reclamanta nu este un interes general, ci un interes privat, așa încât aceasta din urmă nu a demonstrat existența unui interes public superior care să justifice divulgarea scrisorii Comisiei.

3. Excepția privind protecția procesului decizional

Hotărârea din 14 septembrie 2022, Pollinis France/Comisia (T-371/20 și T-554/20, EU:T:2022:556)

„Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Comitetul permanent pentru plante, animale, produse alimentare și hrană pentru animale – Documentul de orientare al EFSA privind evaluarea riscurilor pe care le prezintă produsele fitosanitare pentru albine – Pozițiile individuale ale statelor membre – Refuz al accesului – Articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1049/2001 – Excepție privind protecția procesului decizional”

Reclamanta, Pollinis France, este o organizație neguvernamentală franceză activă în domeniul protecției mediului, care are ca obiectiv protejarea albinelor sălbatice și comune, precum și promovarea agriculturii durabile în scopul conservării polenizatorilor.

La 27 ianuarie și la 8 aprilie 2020, reclamanta a adresat Comisiei Europene două cereri de acces[592] la anumite documente care privesc Ghidul Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA) privind evaluarea riscurilor pe care le prezintă produsele fitosanitare pentru albine, adoptat de aceasta la 27 iunie 2013 (denumit în continuare „Ghidul din 2013 privind albinele").

Prin două decizii, din 19 iunie 2020 și din 21 iulie 2020[593], Comisia a respins cererile reclamantei de acces la unele documente și i-a acordat un acces parțial la alte documente referitoare la Ghidul din 2013 privind albinele (denumite în continuare „deciziile atacate"). Soluțiile de respingere se întemeiau pe excepția privind protecția vieții private și integrității individului[594] și pe excepția privind protecția procesului decizional în curs, ambele prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001[595].

Reclamanta a introdus la Tribunal două acțiuni având ca obiect anularea deciziilor atacate.

Prin hotărârea pronunțată în cameră extinsă, Tribunalul anulează aceste decizii prin care se refuză accesul la documentele solicitate în temeiul excepției privind protecția procesului decizional în curs. Cu această ocazie, Tribunalul se pronunță cu privire la calificarea unui proces decizional ca fiind în curs sau încheiat și cu privire la accesul la documente în care se menționează pozițiile individuale ale statelor membre exprimate în cadrul unui comitet de comitologie.

Aprecierea Tribunalului

Înainte de a analiza acțiunile pe fond, Tribunalul precizează mai întâi obiectul acțiunii prin care se solicită anularea deciziei din 19 iunie 2020 a Comisiei.

În speță, această decizie a înlocuit decizia implicită de respingere, furnizând un răspuns explicit la cererea de confirmare introdusă de reclamantă la 25 martie 2020. Reclamanta a depus un memoriu în adaptarea cererii introductive[596] prin care a solicitat să se considere că în prezent acțiunea are ca obiect anularea acestei decizii explicite.

Tribunalul arată că memoriul în adaptare nu trebuie să înlocuiască integral cererea introductivă, ci trebuie să conțină concluziile adaptate și, dacă este necesar, motivele și argumentele adaptate, precum și probele și propunerea de probe legate de adaptarea concluziilor[597]. Or, în speță, memoriul în adaptare completa cererea introductivă, ceea ce corespundea sensului comun dat de părți. Astfel,

---

592 Potrivit Regulamentului (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76) și Regulamentului (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO 2006, L 264, p. 13, Ediție specială, 15/vol. 17, p. 126).

593 Decizia C(2020) 4231 final a Comisiei din 19 iunie 2020 și Decizia C(2020) 5120 final a Comisiei din 21 iulie 2020.

594 Articolul 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001.

595 Articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

596 Potrivit articolului 86 alineatele (1) și (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, atunci când un act a cărui anulare este solicitată este înlocuit printr-un alt act având același obiect, reclamantul poate, înainte de închiderea fazei orale sau înainte de decizia Tribunalului de a se pronunța fără parcurgerea fazei orale a procedurii, să își adapteze cererea introductivă pentru a ține cont de acest element nou, introducând adaptarea prin înscris separat și în termenul prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE în care poate fi solicitată anularea actului care justifică adaptarea cererii introductive.

597 Articolul 86 alineatul (4) din Regulamentul de procedură al Tribunalului.

Tribunalul consideră că acțiunea în cauză avea ca obiect o cerere de anulare a deciziei din 19 iunie 2020 a Comisiei.

Pe fond, în primul rând, Tribunalul examinează dacă Comisia a aplicat în mod corect excepția privind protecția procesului decizional în curs. În această privință el constată că procesul decizional la care se raportează documentele solicitate nu putea fi considerat ca fiind în curs la momentul adoptării deciziilor atacate. Astfel, Tribunalul arată că, la acel moment, niciun proces decizional nu mai urmărea punerea în aplicare a Ghidului din 2013 privind albinele și că, dimpotrivă, Comisia decisese în mod implicit, dar obligatoriu să nu mai pună în aplicare Ghidul din 2013 privind albinele și chiar solicitase în mod expres EFSA revizuirea acestuia. Întrucât această revizuire, încă în curs la momentul adoptării deciziilor atacate, echivala cu imposibilitatea de a stabili conținutul eventualului document revizuit, forma eventualei sale adoptări și procedura care ar fi eventual urmată în acest scop, Tribunalul apreciază că ea echivala chiar cu inexistența obiectului unui proces decizional al Comisiei la momentul adoptării deciziilor atacate.

De asemenea, Tribunalul subliniază că rezultă că revizuirea ar fi fost avută în vedere ținând seama de imposibilitatea de a adopta Ghidul din 2013 privind albinele și în perspectiva de a permite o acceptare rapidă a unui „ghid privind albinele revizuit”.

Rezultă, potrivit Tribunalului, că procesul decizional al Comisiei având ca obiect Ghidul din 2013 privind albinele fusese încheiat la momentul adoptării deciziilor atacate și că, în consecință, Comisia nu se putea întemeia în mod valabil în deciziile atacate pe excepția privind protecția procesului decizional al instituției în legătură cu o chestiune cu privire la care aceasta nu a luat încă nicio decizie.

În al doilea rând, presupunând că excepția menționată este aplicabilă, Tribunalul examinează motivele invocate de Comisie în deciziile atacate. În această privință, întrucât Comisia a indicat în deciziile atacate că anumite dispoziții din Regulamentul de procedură standard[598] exclud în mod expres pozițiile individuale ale statelor membre de la accesul public, Tribunalul arată că comitetele se supun acelorași norme în ceea ce privește accesul public la documente precum Comisia, și anume celor din Regulamentul nr. 1049/2001, și că nu există norme specifice referitoare la accesul public la documentele referitoare la lucrările comitetelor[599]. Astfel, dispozițiile Regulamentului de procedură standard invocate de Comisie în deciziile atacate nu pot permite protejarea pozițiilor individuale exprimate de statele membre pe lângă ceea ce prevede Regulamentul nr. 1049/2001[600].

Totodată, reiese din jurisprudență[601] că reglementarea Uniunii în materie de acces la documente nu poate să justifice ca o instituție să respingă de principiu o cerere de acces la documente care au legătură cu deliberările sale pentru motivul că acestea conțin informații referitoare la poziția adoptată de reprezentanții statelor membre. Rezultă că, în ceea ce privește accesul public la documentele inerente lucrărilor comitetelor de comitologie, Comisia nu poate considera că accesul publicului la pozițiile individuale ale statelor membre este exclus, în principiu, de cadrul juridic relevant.

---

598 Regulamentul de procedură standard pentru comitete (JO 2011, C 206, p. 11, denumit în continuare „Regulamentul de procedură standard”), adoptat de Comisie.

599 A se vedea considerentul (19) și articolul 9 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 182/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 de stabilire a normelor și principiilor generale privind mecanismele de control de către statele membre al exercitării competențelor de executare de către Comisie (JO 2011, L 55, p. 13).

600 Articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

601 A se vedea în acest sens Hotărârea din 10 octombrie 2001, ***British American Tobacco International (Investments)/Comisia*** (T-111/00, EU:T:2001:250, punctul 52 și jurisprudența citată).

În plus, Tribunalul observă că dispozițiile Regulamentului de procedură standard invocate de Comisie în deciziile atacate nu pot fi interpretate în sensul că ar exclude accesul, la cerere, al publicului la pozițiile individuale ale statelor membre. Tribunalul precizează că împrejurarea că, potrivit Regulamentului de procedură standard, rezumatul procesului-verbal al lucrărilor comitetelor nu menționează poziția individuală a statelor membre nu are efecte în ceea ce privește accesul la documente și nu poate, așadar, să prejudece accesul, la cerere, al publicului la documente în care sunt menționate respectivele poziții individuale.

Prin urmare, Tribunalul concluzionează că, contrar celor susținute de Comisie în deciziile atacate, procedurile de comitologie și în special Regulamentul de procedură standard nu impun, ca atare, ca accesul la documente în care se menționează poziția individuală a statelor membre să fie refuzat pentru a proteja procesul decizional al comitetului în cauză[602], ceea ce nu împiedică în niciun fel Comisia, în cazuri justificate în mod corespunzător, să refuze accesul la documente care privesc poziția individuală a statelor membre în cadrul comitetului menționat atunci când divulgarea lor ar risca să aducă atingere în mod concret intereselor protejate prin excepțiile prevăzute de Regulamentul nr. 1049/2001[603].

La finalul examinării celorlalte motive invocate de Comisie în deciziile atacate, Tribunalul consideră că acestea nu permiteau dovedirea unei astfel de atingeri și, în consecință, temeinicia invocării excepției prevăzute la articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001, chiar presupunând că ar fi fost aplicabilă în speță.

În consecință, Tribunalul reține că, în deciziile atacate, Comisia a încălcat articolul 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001 prin refuzul de a divulga conținutul documentelor solicitate pentru motivul că ar determina o atingere gravă adusă procesului decizional în curs.

---

602 În sensul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

603 Articolul 4 din Regulamentul nr. 1049/2001.

XV. Funcția publică

1. Inexistența unui litigiu între Uniune și unul dintre agenții acesteia

Ordonanța din 13 iunie 2022, Mendes de Almeida/Consiliul (T-334/21, EU:T:2022:375)

„Funcție publică – Numirea procurorilor europeni ai Parchetului European – Numirea unuia dintre candidații desemnați de Portugalia – Inexistența unui litigiu între Uniune și unul dintre agenții acesteia în limitele și condițiile stabilite prin statut și RAA – Articolul 270 TFUE – Necompetență vădită”

La 12 octombrie 2017, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Regulamentul 2017/1939 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European[604]. Prin acest regulament se instituie Parchetul European ca organ al Uniunii Europene și se stabilesc normele privind funcționarea acestuia.

Conform articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul 2017/1939, fiecare stat membru care participă la cooperarea consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European trebuie să desemneze trei candidați pentru funcția de procuror european. Articolul 16 alineatul (2) din acest regulament prevede că, după primirea avizului motivat din partea juriului de selecție[605], Consiliul selectează și numește pe unul dintre candidații pentru postul de procuror european din statul membru în cauză. Aceeași dispoziție prevede că, în cazul în care juriul de selecție constată că un candidat nu îndeplinește condițiile necesare pentru îndeplinirea atribuțiilor procurorului european, avizul acestuia este obligatoriu pentru Consiliu. În temeiul articolului 16 alineatul (3) din regulamentul menționat, Consiliul, hotărând cu majoritate simplă, selectează și numește procurorii europeni pentru un mandat de șase ani care nu poate fi reînnoit și poate decide să extindă mandatul cu maximum trei ani la sfârșitul perioadei de șase ani.

Articolul 96 alineatul (1) din Regulamentul 2017/1939 prevede, la rândul său, că Statutul funcționarilor Uniunii Europene (denumit în continuare „statutul”) și Regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene (denumit în continuare „RAA”) se aplică și în cazul procurorilor europeni, „cu excepția unor dispoziții contrare prevăzute în prezentul regulament”.

La 23 aprilie 2019, după procedura de selecție națională, cei trei candidați la postul de procuror european care trebuiau desemnați de Republica Portugheză au fost selectați. Reclamanta, doamna Ana Carla Mendes de Almeida, se număra printre aceștia. Numele celor trei candidați, clasați în ordine alfabetică, au fost comunicate juriului de selecție.

La 18 noiembrie 2019, după ce i-a ascultat pe candidații menționați, comitetul de selecție a adresat Consiliului avizul său motivat și a indicat o ordine de preferință în ceea ce îi privește, și anume reclamanta, urmată de alți doi candidați.

---

604 Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO) (JO 2017, L 283, p. 1).

605 Menționat la articolul 14 alineatul (3) din Regulamentul 2017/1939.

La 27 iulie 2020, Consiliul a adoptat Decizia de punere în aplicare 2020/1117[606], numind procurorii europeni ai Parchetului European, printre care pe domnul Moreira Alves d'Oliveira Guerra, începând de la 29 iulie 2020 (denumită în continuare „decizia atacată").

La 22 octombrie 2020, reclamanta a adresat Consiliului, în temeiul articolului 90 din statut, o reclamație împotriva deciziei atacate. Prin decizia din 8 martie 2021, autoritatea împuternicită să facă numiri din cadrul Consiliului (denumită în continuare „AIPN") a considerat această reclamație ca fiind vădit inadmisibilă din cauza necompetenței sale de a o admite (denumită în continuare „decizia de respingere a reclamației").

Reclamanta a introdus ulterior o acțiune în temeiul articolului 270 TFUE având ca obiect anularea deciziei atacate, în partea în care domnul Moreira Alves d'Oliveira Guerra este numit în calitate de procuror european al Parchetului European, iar candidatura ei este respinsă, precum și a deciziei de respingere a reclamației.

Tribunalul respinge acțiunea și aduce precizări cu privire la baza juridică în temeiul căreia trebuie introdusă o acțiune privind numirea procurorilor europeni, și anume articolul 263 TFUE, iar nu articolul 270 TFUE. Acest din urmă articol creează o cale de atac pentru contenciosul funcției publice distinctă de căile de atac generale precum acțiunea în anulare reglementată de articolul 263 TFUE.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul arată mai întâi că din termenii articolului 270 TFUE rezultă că competența care este prevăzută de acesta se extinde la orice litigiu dintre Uniune și agenții acesteia în limitele și condițiile stabilite prin statut și RAA.

Tribunalul continuă amintind că noțiunea de litigiu între Uniune și agenții săi este interpretată de jurisprudență în mod extensiv, ceea ce conduce la examinarea în acest cadru a litigiilor referitoare la persoane care nu au nici calitatea de funcționar, nici pe cea de agent, dar care le revendică. Aceasta este situația persoanelor care sunt candidate la un post ale cărui condiții de numire sunt stabilite prin statut sau RAA.

Tribunalul precizează apoi că, în ceea ce privește Parchetul European, nu toate dispozițiile din statut îi sunt aplicabile *per se*. Pentru procurorii europeni, numai condițiile lor de încadrare și de remunerare intră sub incidența RAA și a competenței autorității abilitate să încheie contractele de muncă din cadrul Parchetului European. Situația este diferită în ceea ce privește condițiile și procedurile care conduc la numirea acestora.

Întrucât aceste din urmă condiții și proceduri nu sunt determinate de statut sau de RAA, ci de articolul 16 din Regulamentul 2017/1939, care stabilește în această privință o procedură specifică cu modalități proprii, litigiile referitoare la acestea nu pot fi considerate litigii între Uniune și unul dintre agenții acesteia, în sensul articolului 270 TFUE. Prin urmare, Tribunalul este vădit necompetent să judece prezenta acțiune împotriva deciziei de numire a unui procuror european pe baza acestui din urmă articol.

Pe de altă parte, având în vedere că decizia atacată nu este o decizie care intră sub incidența statutului și a RAA, nu se poate considera că reclamația formulată de reclamantă împotriva acesteia, precum și decizia adoptată de Consiliu pentru respingerea acestei reclamații pot intra sub incidența

606 Decizia de punere în aplicare (UE) 2020/1117 a Consiliului din 27 iulie 2020 de numire a procurorilor europeni ai Parchetului European (JO 2020, L 244, p. 18).

statutului și a RAA. Tribunalul este, așadar, de asemenea vădit necompetent să judece decizia de respingere a reclamației.

Reclamantul este cel care trebuie să aleagă temeiul juridic al acțiunii sale, nefiind de competența instanței Uniunii să aleagă ea însăși temeiul juridic cel mai adecvat. Or, nu se poate considera că prezenta acțiune este introdusă în temeiul articolului 263 TFUE, întrucât reclamanta a invocat în mod expres articolul 270 TFUE.

În ceea ce privește decizia de respingere a reclamației, în orice caz, chiar presupunând că reclamanta a intenționat să introducă acțiunea împotriva acestei decizii în temeiul articolului 263 TFUE, Tribunalul constată în special, pentru aceleași motive, că AIPN nu era competentă să soluționeze reclamația formulată de reclamantă împotriva deciziei de numire în temeiul articolului 90 din statut. Prin urmare, aceasta a fost îndreptățită să respingă reclamația respectivă, iar acțiunea este, așadar, în orice caz, vădit nefondată în această privință.

2. Indemnizația de reinstalare

Hotărârea din 7 septembrie 2022, LR/BEI (T-529/20, EU:T:2022:523)

„Funcție publică – Personalul BEI – Remunerație – Indemnizație de reinstalare – Stabilirea reședinței agentului la propria locuință după încetarea raporturilor de muncă – Articolul 13 primul paragraf a doua liniuță din Dispozițiile administrative aplicabile personalului BEI – Noțiunea de locuință – Interpretare literală potrivit unei versiuni lingvistice preponderente – Competență de fond – Litigiu cu caracter pecuniar – Admisibilitate”

LR, fost agent al Băncii Europene de Investiții (BEI), a solicitat acesteia plata unei indemnizații de reinstalare pentru motivul că, ulterior pensionării, s-a mutat în afara locului său de repartizare.

BEI a respins această cerere pentru motivul că LR era proprietarul casei în care s-a reinstalat și că, din acest motiv, nu îndeplinea condițiile de atribuire a indemnizației de reinstalare după încetarea raporturilor de muncă, prevăzută la articolul 13 din Dispozițiile administrative aplicabile personalului BEI (denumite în continuare „Dispozițiile administrative”). Întrucât cererea lui LR având ca obiect reexaminarea refuzului menționat a fost de asemenea respinsă, acesta a sesizat Tribunalul cu o acțiune având ca obiect, pe de o parte, anularea deciziei prin care i se refuza acordarea indemnizației de reinstalare și, pe de altă parte, obligarea BEI la plata indemnizației respective.

Această acțiune este admisă de Tribunal, care, întrunit în cameră extinsă, precizează condițiile de acordare a indemnizației de reinstalare după încetarea raporturilor de muncă în temeiul articolului 13 din Dispozițiile administrative. În acest cadru, Tribunalul aduce, în plus, precizări cu privire la interpretarea acestei norme cu caracter general adoptate de BEI în caz de neconcordanță lingvistică.

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul începe prin a constata că, deși articolul 13 din Dispozițiile administrative prevede plata unei indemnizații forfetare de reinstalare în beneficiul unui agent al BEI care și-a schimbat locul de reședință după încetarea raporturilor de muncă pentru a-l stabili la o distanță de cel puțin 50 de kilometri de ultimul său loc de repartizare, acordarea acestei indemnizații este totuși subordonată condiției ca agentul în cauză să nu își fi stabilit reședința la propria locuință.

În ceea ce privește interpretarea literală a acestei dispoziții, Tribunalul subliniază lipsa unei definiții a noțiunilor de „reședință” și „locuință” în Dispozițiile administrative și posibilitatea de a interpreta în mod diferit, pe de o parte, expresia „propre foyer” (propria locuință) utilizată în versiunea în limba franceză a articolului 13 din Dispozițiile administrative și, pe de altă parte, expresia „own home” utilizată în versiunea în limba engleză.

După ce a amintit jurisprudența constantă potrivit căreia, în caz de neconcordanță între diferitele versiuni lingvistice ale unui text din dreptul Uniunii, dispoziția în cauză trebuie, în principiu, să fie interpretată în funcție de economia generală și de finalitatea reglementării din care face parte[607], Tribunalul derogă de la această jurisprudență, în împrejurările specifice ale speței, în măsura în care, pe de o parte, articolul 13 din Dispozițiile administrative rezultă dintr-o propunere redactată și adoptată în franceză, și, pe de altă parte, BEI a ales să indice în mod expres în ultimul paragraf al introducerii Dispozițiilor administrative că versiunea engleză, între altele, a dispozițiilor menționate este „o traducere a versiunii originale franceze”.

Astfel, Tribunalul decide, pentru a stabili în mod obiectiv intenția autorului dispoziției în litigiu la momentul adoptării sale, să interpreteze termenii articolului 13 din Dispozițiile administrative în conformitate cu sensul lor obișnuit în versiunea lingvistică preponderentă, în speță limba franceză.

În această privință, Tribunalul precizează că, în limba franceză, termenul „foyer” desemnează locul în care se face focul și, prin extensie, locul în care locuiește familia unei persoane, în timp ce termenul „résidence” desemnează locul sau locuința în care o persoană este stabilită. Rezultă astfel din modul de redactare a articolului 13 din Dispozițiile administrative că plata indemnizației forfetare de reinstalare este exclusă atunci când noua reședință a fostului agent coincide cu locuința în care are reședința familia sa. Având în vedere că locuința deținută de o persoană nu corespunde nici în mod necesar, nici sistematic cu locul de reședință al membrilor familiei acestei persoane, dintr-o interpretare literală a acestei dispoziții rezultă că plata indemnizației de reinstalare este exclusă numai în cazul în care agentul în cauză își transferă reședința obișnuită în locul în care au reședința membrii familiei sale, iar nu în cazul în care locuința în care agentul se reinstalează este proprietatea sa.

Această interpretare literală a articolului 13 din Dispozițiile administrative este confirmată de interpretarea sa contextuală. Astfel, celelalte articole din Dispozițiile administrative utilizează termenul „cămin” pentru a desemna locul în care au reședința obișnuită membrii familiei agentului, iar nu locuința al cărei proprietar este agentul.

Tribunalul observă, pe de altă parte, că articolul 5 alineatul (4) din anexa VII la Statutul funcționarilor Uniunii Europene (denumit în continuare „statutul”) cuprinde o clauză de excludere de la dreptul la indemnizația de instalare care, potrivit jurisprudenței[608], se aplică în ipoteza în care funcționarul este repartizat la locul în care familia sa are deja reședința și se instalează împreună cu aceasta. Or, confirmând totodată că BEI dispune de o autonomie funcțională pentru stabilirea regimului aplicabil membrilor personalului său, Tribunalul apreciază că această instituție nu a stabilit modul în care autonomia sa funcțională ar fi încălcată printr-o aplicare prin analogie a acestei jurisprudențe în cazul clauzei de excludere de la dreptul la indemnizația de reinstalare prevăzută la articolul 13 primul paragraf a doua liniuță din Dispozițiile administrative.

În sfârșit, Tribunalul arată că interpretarea teleologică a articolului 13 din Dispozițiile administrative confirmă această interpretare literală și contextuală a articolului menționat.

Finalitatea indemnizației de reinstalare este de a acoperi și de a reduce sarcinile care decurg din reinstalarea fostului funcționar sau agent într-un mediu nou pentru o perioadă nedeterminată, dar destul de lungă, ca urmare a schimbării reședinței sale principale după încetarea definitivă a raporturilor sale de muncă.

---

607 Hotărârea din 21 decembrie 2021, ***Trapeza Peiraios*** (C-243/20, EU:C:2021:1045, punctul 32 și jurisprudența citată).

608 Hotărârea din 18 noiembrie 2015, ***FH/Parlamentul*** (F-26/15, EU:F:2015:137, punctul 35).

Desigur, împrejurarea că agentul se reinstalează, cu ocazia încetării raporturilor de muncă, într-o locuință al cărei proprietar sau coproprietar este poate reduce anumite cheltuieli legate de reinstalarea sa. Nu se poate deduce însă dintr-o astfel de circumstanță o prezumție generală potrivit căreia integrarea agentului în cauză într-un mediu diferit de cel al ultimului loc de repartizare nu l-ar expune la niciun fel de cheltuieli.

Având în vedere cele de mai sus, Tribunalul statuează că, prin refuzul de a-i acorda lui LR indemnizația de reinstalare pentru motivul că era proprietarul locuinței în care s-a reinstalat, BEI a încălcat articolul 13 din Dispozițiile administrative. În consecință, Tribunalul anulează această decizie a BEI.

În plus, Tribunalul aplică prin analogie articolul 91 alineatul (1) din statut, care, în litigiile cu caracter pecuniar îndreptate de agenți împotriva unei instituții, conferă instanței Uniunii competența de fond, și, admițând concluziile formulate de LR în acest sens, obligă astfel BEI la plata indemnizației de reinstalare, majorată cu dobânzi moratorii[609].

3. Rezilierea unui contract de muncă

Hotărârea din 5 octombrie 2022, WV/CdT (T-618/21, EU:T:2022:603)

„Funcție publică – Agenți temporari – Concediu medical – Absențe nemotivate – Rezilierea contractului fără preaviz – Articolul 16 din RAA – Articolul 48 litera (b) din RAA – Răspundere”

WV a fost recrutat de Centrul de Traduceri pentru Organismele Uniunii Europene (CdT) în 1997 și a semnat un contract pe perioadă nedeterminată în 2004. De la 23 iulie la 15 noiembrie 2019, WV s-a aflat în concediu medical plătit. Absența sa de la 18 noiembrie 2019 la 7 februarie 2020 a fost considerată de CdT ca fiind nemotivată. În ceea ce privește absențele sale de la 8 februarie la 10 aprilie 2020 și de la 29 aprilie la 4 mai 2020, acestea au fost acceptate de CdT ca fiind motivate. De la 5 mai 2020, absențele reclamantului au fost considerate ca fiind nemotivate.

Avocata lui WV a solicitat declararea invalidității acestuia. Ea a arătat că, ținând seama de starea de sănătate a lui WV, nu se preconiza o revenire la o situație normală în viitorul apropiat. Prin scrisoarea din 14 septembrie 2020, CdT a respins această cerere și a informat WV că intenționa să aplice articolul 48 litera (b) din regimul aplicabil celorlalți agenți ai Uniunii Europene (denumit în continuare „RAA”) în vederea rezilierii contractului său de muncă.

La 26 noiembrie 2020, în temeiul dispoziției menționate mai sus, care prevede posibilitatea de a rezilia un contract de muncă fără preaviz atunci când agentul nu și-ar putea relua atribuțiile la sfârșitul concediului medical plătit, a fost adoptată o decizie prin care contractul de muncă al reclamantului a fost încetat fără preaviz. În continuare, WV a sesizat Tribunalul cu o acțiune în anularea acestei decizii (denumită în continuare „decizia atacată”).

Tribunalul admite acțiunea și anulează decizia atacată. În hotărârea sa, Tribunalul se pronunță cu privire la aspectul, încă nesoluționat de jurisprudență, dacă administrația poate rezilia contractul de muncă al unui agent în temeiul articolului 48 litera (b) din RAA bazându-se numai pe absențele nemotivate ale acestuia, precum și pe interesul serviciului, fără a examina dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute de articolul 16 al doilea paragraf din RAA, la care face trimitere articolul 48 litera (b) din RAA.

---

609 Hotărârea din 2 octombrie 2001, ***BEI/Hautem*** (C-449/20, EU:C:2001:502, punctul 95).

Aprecierea Tribunalului

Tribunalul precizează că, potrivit articolului 16 al doilea paragraf și articolului 48 litera (b) din RAA, contractul de muncă al unui agent poate fi reziliat atunci când sunt îndeplinite două condiții, și anume depășirea termenului stabilit pentru concediul medical plătit și imposibilitatea agentului de a-și relua atribuțiile la sfârșitul termenului menționat.

În ceea ce privește prima condiție, referitoare la depășirea termenului stabilit pentru concediul medical plătit, Tribunalul amintește că concediul medical plătit menționat la articolul 48 litera (b) din RAA, la sfârșitul căruia trebuie apreciată posibilitatea agentului de a-și relua atribuțiile, este cel prevăzut la articolul 16 al doilea paragraf din RAA.

Din interpretarea coroborată a articolului 48 litera (b) din RAA și a articolului 16 al doilea paragraf din RAA reiese că contractul de muncă al unui agent poate fi reziliat fără preaviz la sfârșitul concediului său medical plătit în cazul în care acest concediu depășește fie o perioadă de trei luni, fie vechimea în serviciu atinsă de agentul în cauză, atunci când aceasta este mai lungă.

Prin urmare, pentru a rezilia contractul de muncă al reclamantului în temeiul articolului 48 litera (b) din RAA, CdT era obligat să verifice îndeplinirea acestei condiții.

Tribunalul constată în această privință că CdT a considerat că absențele nemotivate ale lui WV, punând capăt drepturilor sale la un concediu medical plătit, scuteau administrația de obligația de a verifica dacă era îndeplinită condiția referitoare la depășirea termenului stabilit pentru concediul medical plătit acordat reclamantului. Totuși, nici articolul 48 litera (b) din RAA, pe care se întemeiază decizia atacată, nici dispozițiile articolului 16 al doilea paragraf din RAA, care stabilește această din urmă condiție, nu prevăd că o decizie de reziliere fără preaviz ar putea fi adoptată fără a se proceda la verificarea prealabilă a depășirii termenului stabilit pentru concediul medical plătit acordat agentului în cauză potrivit modalităților stabilite de articolul 16 al doilea paragraf din RAA. În plus, nu rezultă din niciuna dintre aceste dispoziții și nici din articolul 59 din statut, care stabilește printre altele regimul juridic aplicabil concediului medical și absențelor nemotivate, că verificarea condiției referitoare la depășirea termenului stabilit pentru concediul medical plătit prevăzut la articolul 16 al doilea paragraf din RAA ar putea fi înlocuită, în caz de absență nemotivată la data rezilierii în litigiu, precum și înainte de această dată, prin constatarea acestor absențe. În consecință, prin decizia atacată, CdT a aplicat o condiție de absență nemotivată care nu este prevăzută de articolul 48 litera (b) și de articolul 16 al doilea paragraf din RAA și a reziliat contractul de muncă pe perioadă nedeterminată al lui WV fără să fi verificat îndeplinirea primei condiții stabilite de aceste dispoziții.

În ceea ce privește a doua condiție, referitoare la imposibilitatea agentului de a-și relua atribuțiile după depășirea termenului stabilit pentru concediul medical plătit, Tribunalul constată că din scrisorile avocatei lui WV rezultă că acesta din urmă a recunoscut că se afla în imposibilitatea de a-și relua atribuțiile, aspect de care CdT a ținut seama în decizia atacată care a reluat conținutul scrisorilor menționate.

Cu toate acestea, întrucât data la care trebuia constatată această imposibilitate era, potrivit articolului 48 litera (b) din RAA, ulterioară termenului stabilit pentru concediul medical plătit, cu privire la care s-a arătat anterior că nu fusese evaluat de CdT, a doua condiție nu poate fi considerată ca fiind îndeplinită. Prin urmare, Tribunalul concluzionează că, prin adoptarea deciziei atacate, CdT a încălcat articolul 48 litera (b) și articolul 16 al doilea paragraf din RAA.

XVI. Cereri de măsuri provizorii

Ordonanța din 30 martie 2022, RT France/Consiliul (T-125/22 R, nepublicată, EU:T:2022:199)

„Măsuri provizorii – Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina – Suspendarea activităților de difuzare a anumitor canale mas- media – Cerere de suspendare a executării – Lipsa urgenței – Evaluare comparativă a intereselor”

În urma agresiunii militare declanșate de Federația Rusă (denumită în continuare „Rusia”) împotriva Ucrainei la 24 februarie 2022, Consiliul Uniunii Europene a adoptat, la 1 martie 2022[610], noi măsuri restrictive care le completează pe cele pe care Consiliul le-a adoptat începând cu anul 2014 având în vedere acțiunile Rusiei care au destabilizat situația din Ucraina[611]. Aceste noi măsuri vizau suspendarea activităților de difuzare a anumitor canale mass-media, printre care RT France, în Uniunea Europeană sau spre Uniune. Potrivit Consiliului, Rusia a desfășurat acțiuni de propagandă care vizau membrii societății civile a Uniunii și ai vecinilor acesteia, prin denaturarea și prin manipularea gravă a faptelor, utilizând în acest scop drept canale mass-media aflate sub controlul unor cadre de conducere ruse.

RT France a sesizat Tribunalul Uniunii Europene cu o acțiune în anularea actelor Consiliului[612]. Ea a introdus și o cerere de măsuri provizorii pentru suspendarea executării acestor acte.

Prin Ordonanța din 30 martie 2022, președintele Tribunalului respinge cererea de măsuri provizorii formulată de RT France pentru motivul că nu este îndeplinită condiția privind urgența obținerii unei suspendări a executării și că evaluarea comparativă a intereselor în cauză înclină în favoarea Consiliului.

Aprecierea președintelui Tribunalului

Președintele Tribunalului examinează mai întâi dacă argumentele invocate de RT France demonstrează că este îndeplinită condiția privind urgența impusă pentru ca judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii să dispună suspendarea executării sau alte măsuri provizorii. RT France arată, în primul rând, că măsurile restrictive în cauză vor determina consecințe economice, financiare și umane dramatice, întrucât este împiedicată să își exercite activitatea. În această privință, mai întâi, președintele Tribunalului constată că, din punct de vedere social, datele furnizate de RT France nu permit să se înțeleagă care este numărul de locuri de muncă amenințate direct pe termen scurt, care este data de la care RT France va înceta să dispună de fondurile necesare pentru remunerarea angajaților săi și nici care este cadrul planului social pe care îl va putea pune în aplicare, în special în ceea ce privește posibilitățile de reangajare sau de redistribuire a personalului afectat. Prin urmare, prejudiciul invocat este de ordin pur economic și financiar. Președintele Tribunalului amintește că

---

610 Decizia (PESC) 2022/351 a Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Deciziei 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2022, L 65, p. 5) și Regulamentul (UE) 2022/350 al Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 833/2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2022, L 65, p. 1).

611 Decizia 2014/512/PESC a Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 13).

612 A se vedea în acest sens Hotărârea din 27 iulie 2022, ***RT France/Consiliul*** (T-125/22, EU:T:2022:483).

acest tip de prejudiciu nu poate, cu excepția unor împrejurări excepționale, să fie considerat ireparabil întrucât o compensație pecuniară este, în general, în măsură să repună persoana afectată în situația anterioară producerii prejudiciului. Judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii trebuie să dispună, astfel, în acest scop de indicații concrete și precise, susținute de mijloace de probă scrise detaliate și certificate, care să demonstreze situația părții ce solicită măsura provizorie și care să permită aprecierea consecințelor care ar rezulta în lipsa măsurilor solicitate. Președintele Tribunalului constată că RT France nu își expune situația financiară și nu furnizează în cererea de măsuri provizorii nici cel mai mic element, în special cifre, care să permită aprecierea caracterului grav și ireparabil al prejudiciului său financiar și să demonstreze riscul producerii acestuia.

În această privință, deși este cert că RT France nu își poate difuza programele și că este împiedicată, ca urmare a acestui fapt, să își exercite activitatea, președintele Tribunalului arată că interdicția privind difuzarea constituie tocmai obiectivul urmărit de măsurile menționate și că nu este suficient ca RT France să prezinte în mod general și abstract considerații referitoare la viabilitatea sa financiară pentru a se reține că există un risc iminent în această privință. Președintele Tribunalului adaugă în acest sens că obligația de a suspenda activitățile de difuzare în Uniune sau spre Uniune a societății RT France este doar temporară și că actele atacate nu o împiedică să își difuzeze conținuturile în afara Uniunii.

Având în vedere aceste elemente, RT France nu a demonstrat, așadar, că va suferi un prejudiciu financiar grav și ireparabil în cazul în care nu i se acordă suspendarea executării solicitată.

În ceea ce privește, în al doilea rând, argumentul formulat de RT France potrivit căruia actele atacate aduc o atingere gravă reputației sale, întrucât ea este prezentată în acestea ca un mijloc de informare în masă sub control permanent și exclusiv al autorităților ruse, președintele Tribunalului observă că eventuala atingere adusă reputației sale a fost deja cauzată prin actele atacate și ar dura atât timp cât aceste acte nu vor fi anulate prin hotărârea din litigiul principal. Or, finalitatea procedurii măsurilor provizorii nu este de a asigura repararea unui prejudiciu deja suferit, iar anularea actelor atacate la finalul procedurii în cauza principală ar constitui o reparare suficientă a prejudiciului moral invocat. Pe de altă parte, dispunerea măsurii provizorii solicitate nu este justificată decât dacă actul în discuție constituie cauza determinantă a prejudiciului grav și ireparabil invocat. Or, nu s-a stabilit că prejudiciul invocat, și anume faptul de a fi prezentat ca un mijloc de informare în masă sub control permanent și exclusiv al autorităților ruse, ar avea drept cauză determinantă actele atacate, din moment ce și alte surse au denunțat anterior lipsa de obiectivitate și de independență a RT France față de guvernul rus.

În al treilea rând, RT France arată că gravitatea și caracterul ireparabil al prejudiciului ar fi dovedite prin faptul că activitatea serviciului de informare este împiedicată în mod total și permanent și că astfel de acte ar fi iremediabile și deosebit de grave în cadrul unor societăți democratice. Președintele Tribunalului subliniază că revenea RT France sarcina de a expune și de a stabili probabilitatea apariției unui astfel de prejudiciu și constată că această societate se prevalează în termeni generali și abstracți de atingerea pe care actele atacate ar aduce-o caracterului democratic al societății europene, fără să precizeze însă în ce mod această atingere o privește sau o afectează. În consecință, președintele Tribunalului consideră că nu este îndeplinită condiția privind urgența.

Acesta consideră, în plus, că evaluarea comparativă a intereselor în cauză înclină în favoarea Consiliului întrucât interesele urmărite de această instituție vizează necesitatea de a proteja statele membre împotriva campaniilor de dezinformare și de destabilizare care ar fi efectuate de mass-media aflată sub controlul liderilor ruși și care ar amenința ordinea și securitatea publică a Uniunii, într-un context marcat de o agresiune militară împotriva Ucrainei. Astfel, acestea sunt interese publice care vizează protejarea societății europene și care fac parte dintr-o strategie globală pentru a pune capăt cât mai repede posibil agresiunii suferite de Ucraina. În acest context, suspendarea imediată a actelor atacate ar risca să compromită urmărirea de către Uniune a obiectivelor sale, pașnice, în conformitate cu articolul 3 alineatele (1) și (5) din Tratatul privind Uniunea Europeană.

În ceea ce le privește, interesele invocate de RT France se referă la viabilitatea sa economică și la situația salariaților. Acestea sunt interesele unei societăți de drept privat, ale cărei activități principale sunt temporar interzise.

Președintele Tribunalului adaugă că, în ipoteza în care RT France ar obține câștig de cauză prin anularea actelor atacate în procedura pe fond, prejudiciul suferit prin atingerea adusă intereselor sale va putea fi evaluat, astfel încât prejudiciul eventual suferit va putea face obiectul unei reparații sau al unei compensări ulterioare. În sfârșit, acesta precizează că, ținând seama de împrejurările excepționale în cauză, instanța de fond a decis să se pronunțe potrivit unei proceduri accelerate, astfel încât RT France va obține cât mai curând posibil răspunsul la cererea sa de anulare[613].

Având în vedere cele de mai sus, președintele Tribunalului respinge cererea de măsuri provizorii, fără să fie necesară pronunțarea cu privire la existența unui *fumus boni iuris*.

Ordonanța din 31 martie 2022, AL/Consiliul (T-22/22 R, nepublicată, EU:T:2022:200)

„Măsuri provizorii – Funcție publică – Funcționari – Procedură disciplinară – Destituire din funcție – Cerere de măsuri provizorii – Urgență – Fumus boni iuris *– Evaluare comparativă a intereselor”*

AL, funcționar în cadrul Consiliului Uniunii Europene, a depus, între 2009 și 2019, mai multe declarații la autoritatea împuternicită să facă numiri (denumită în continuare „AIPN”) în vederea obținerii alocațiilor și a avantajelor financiare prevăzute de Statutul funcționarilor Uniunii Europene (denumit în continuare „statutul”) pentru mai multe persoane care au făcut parte din familia sa în perioada în care a fost în funcție și în special pentru fiul său adoptiv cu handicap.

În urma unor îngrijorări exprimate de AIPN cu privire la aceste cereri de alocații familiale, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) a deschis o anchetă referitoare la suspiciuni de fraudă din partea reclamantului cu privire la componența familiei, precum și la condițiile de obținere a alocațiilor familiale.

La finalul anchetei, OLAF a recomandat, printre altele, Consiliului să ia toate măsurile adecvate pentru recuperarea unei sume plătite în mod necuvenit reclamantului și să deschidă o procedură disciplinară împotriva acestuia. În urma procedurii disciplinare, Consiliul a luat decizia de a-l destitui pe reclamant (denumită în continuare „decizia atacată”). AIPN a decis însă să admită în parte reclamația formulată de reclamant împotriva anumitor decizii de recuperare financiară și să restabilească alocațiile în cauză.

Sesizat cu o cerere de măsuri provizorii formulată de reclamant în același timp cu acțiunea având ca obiect anularea deciziei atacate, președintele Tribunalului admite această cerere și obligă Consiliul să suspende executarea deciziei atacate.

Aprecierea președintelui Tribunalului

În primul rând, în cadrul examinării condiției privind urgența, în ceea ce privește argumentul reclamantului potrivit căruia suspendarea executării deciziei atacate este necesară pentru a proteja sănătatea sau chiar viața fiului său adoptiv cu handicap, președintele Tribunalului amintește că prejudiciul invocat nu poate fi luat în considerare de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii

613 A se vedea în acest sens Hotărârea din 27 iulie 2022, ***RT France/Consiliul*** (T-125/22, EU:T:2022:483).

decât dacă poate fi cauzat intereselor părții care solicită măsura provizorie. Rezultă că daunele pe care executarea deciziei atacate le poate cauza unei alte părți decât cea care solicită măsura provizorie nu pot fi luate în considerare, dacă acestea există, de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii decât în cadrul evaluării comparative a intereselor în discuție.

În aceste condiții, prejudiciile aduse sănătății și vieții fiului adoptiv cu handicap al reclamantului, precum și cele legate de pierderea avantajelor financiare pe care acesta le-a primit pentru fiul său, pe care le invocă reclamantul, nu pot fi luate în considerare de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii decât dacă pot fi cauzate reclamantului.

Or, nu se poate contesta că sănătatea fiului său, indiferent dacă este adoptiv sau nu, se află în centrul preocupărilor și grijilor unui părinte. Prejudiciul grav și ireparabil invocat de reclamant pentru sănătatea și viața fiului său este, prin urmare, susceptibil să îl afecteze direct pe reclamant în calitatea sa de tată adoptiv.

Astfel, în calitate de părinte singur care a purtat și continuă să poarte responsabilitatea pentru tratamentul și educația fiului său adoptiv, afectat de o infirmitate motrice cerebrală/tetrapareză spastică congenitală și de patologii asociate, reclamantul ar suferi în mod necesar și personal un prejudiciu grav și ireparabil dacă, din cauza lipsei asistenței medicale importante actuale, sănătatea fiului său adoptiv nu ar mai putea fi asigurată până la o eventuală hotărâre favorabilă în acțiunea principală.

În măsura în care această asistență medicală depinde de alocațiile și de avantajele financiare la care reclamantul și fiul său aveau dreptul în temeiul calității de funcționar a reclamantului, pierderea acestora ar cauza un prejudiciu direct reclamantului. În calitate de unic părinte responsabil din punct de vedere financiar pentru asistența medicală și educația fiului său adoptiv cu handicap, reclamantul va suferi personal un prejudiciu grav și ireparabil dacă fiul său este privat de această asistență medicală și educațională, fiind expus astfel riscurilor pentru sănătate invocate.

În al doilea rând, președintele Tribunalului admite existența unui *fumus boni iuris*, în măsura în care anumite motive invocate de reclamant nu sunt, la prima vedere, lipsite de un temei serios.

În această privință, președintele Tribunalului amintește că o decizie de aplicare a sancțiunii destituirii implică în mod necesar considerații delicate din partea instituției, având în vedere consecințele deosebit de grave care decurg din aceasta. Instituția dispune în această privință de o largă putere de apreciere, iar Tribunalul nu poate substitui aprecierea AIPN cu propria apreciere. Controlul jurisdicțional se limitează la verificarea veridicității faptelor, la inexistența unei erori vădite în evaluarea faptelor și la lipsa unui abuzului de putere. În plus, legalitatea oricărei sancțiuni disciplinare presupune ca veridicitatea faptelor reproșate persoanei interesate să fie dovedită.

În acest context, președintele Tribunalului consideră, fără a se antepronunța în privința viitoarei decizii a judecătorului în cauza principală, că reducerea sumelor care trebuie recuperate ar trebui să aibă o incidență directă asupra sancțiunii disciplinare care a fost pronunțată împotriva reclamantului și că, pentru a stabili gravitatea abaterii și pentru a decide sancțiunea disciplinară care trebuia aplicată reclamantului, AIPN ar fi trebuit să țină seama, în cadrul analizei sale cu privire la natura abaterii și la împrejurările în care a fost săvârșită, de faptul că autoritățile naționale competente nu au inițiat nicio procedură penală sau o urmărire penală cu privire la abaterile care i se reproșează.

În plus, președintele Tribunalului recunoaște că, deși bunăstarea copiilor nu poate, în niciun caz, să constituie o scuză pentru comportamentul reclamantului, la prima vedere, se pare că AIPN ar fi trebuit totuși să ia în considerare această împrejurare ca motiv care l-a determinat pe reclamant să comită abaterea, cu atât mai mult cu cât, astfel cum însăși AIPN recunoaște, reclamantul nu a avut nicio intenție răuvoitoare și nici dorința de a se îmbogăți personal.

În al treilea și ultimul rând, în ceea ce privește evaluarea comparativă a intereselor și în special în ceea ce privește interesul Consiliului, președintele Tribunalului arată că obligația de loialitate are, desigur,

incidență asupra menținerii unei legături de încredere personale între o instituție și funcționarii săi, care condiționează menținerea unui raport de muncă. Această obligație impune nu numai ca funcționarii să se abțină de la comportamente care aduc atingere demnității funcției lor și respectului datorat instituției și autorităților sale, ci și să dea dovadă de un comportament mai presus de orice bănuială pentru ca legăturile de încredere existente între această instituție și ei înșiși să fie întotdeauna protejate. Nu rezultă însă că orice încălcare a obligației de loialitate ar duce în mod sistematic la pierderea acestei încrederi și, prin urmare, la concediere ca rezultat inevitabil.

În schimb, în ipoteza în care măsurile provizorii solicitate de reclamant nu vor fi dispuse, fiul adoptiv al reclamantului va înceta să primească alocațiile care îi permit să beneficieze de îngrijirile medicale indispensabile supraviețuirii sale. Prin urmare, evaluarea comparativă a intereselor înclină în favoarea reclamantului.

Având în vedere cele de mai sus, cererea de măsuri provizorii a fost admisă.

Ordonanța din 25 aprilie 2022, HB/Comisia (T-408/21 R, nepublicată, EU:T:2022:241)

„Măsuri provizorii – Contracte de achiziții publice de servicii – Neregularități în procedura de atribuire a contractului – Recuperarea sumelor plătite nejustificat – Decizie care constituie titlu executoriu – Cerere de măsuri provizorii – Urgență – Fumus boni iuris – *Evaluare comparativă a intereselor”*

În cadrul a două cereri de ofertă lansate de Uniunea Europeană, descrise mai jos[614], două contracte au fost atribuite[615] unui consorțiu coordonat de HB, reclamanta, societate privată cu răspundere limitată de drept belgian, având ca acționar unic o altă societate cu răspundere limitată.

Pe baza unui raport de analiză întocmit de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF), Comisia a suspendat mai întâi executarea contractelor TACIS și, respectiv, CARDS, pentru că atribuirea lor a fost afectată de erori sau neregularități substanțiale sau de fraudă. Ea a adoptat ulterior două decizii privind reducerea sumelor datorate în temeiul acestor contracte și recuperarea sumelor plătite în mod necuvenit. În sfârșit, Comisia a adoptat două decizii, care constituie titlu executoriu, referitoare la recuperarea fiecăreia dintre creanțe de la reclamantă pentru fiecare dintre cele două contracte, TACIS și CARDS.

Sesizat cu o cerere de măsuri provizorii formulată de reclamantă în același timp cu acțiunea având ca obiect anularea acestor două ultime decizii, președintele Tribunalului admite această cerere și obligă Comisia să suspende executarea deciziilor menționate.

Aprecierea președintelui Tribunalului

În primul rând, președintele Tribunalului examinează mai întâi condiția privind urgența măsurilor provizorii solicitate și reține că aceasta este îndeplinită în speță. În acest sens, întrucât prejudiciul invocat este de ordin pur financiar, Tribunalul amintește că, într-o astfel de situație, măsurile provizorii solicitate se justifică dacă, în lipsa acestor măsuri, partea care le solicită s-ar afla într-o situație susceptibilă să îi pună în pericol viabilitatea financiară înainte de adoptarea deciziei prin care se finalizează procedura pe fond sau dacă cotele sale de piață ar fi modificate în mod semnificativ în

---

614 În ceea ce privește cadrul factual și juridic al litigiului, a se vedea Hotărârea din 20 octombrie 2022, ***PB/Comisia*** (T-407/21 R, EU:T:2022:655), prezentată în aceeași rubrică, mai sus, p. 303.

615 Contracte cu referința TACIS/2006/101-510 și, respectiv, CARDS/2008/166-429.

raport în special cu dimensiunea și cu cifra de afaceri a întreprinderii sale, precum și, dacă este cazul, cu caracteristicile grupului din care face parte grupul.

În ceea ce privește mai precis eventuala insolvabilitate a unei societăți, aceasta nu înseamnă în mod necesar că este îndeplinită condiția privind urgența. Astfel, în cadrul examinării viabilității financiare a unei societăți, aprecierea situației sale materiale poate fi efectuată luând în considerare în special caracteristicile grupului de care este legată prin acționariat, ceea ce poate determina judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii să aprecieze că, în pofida stării de insolvabilitate previzibile a societății, condiția privind urgența nu este îndeplinită.

În speță, în vederea aprecierii puterii financiare a societății reclamante, președintele Tribunalului amintește forma juridică a reclamantei, acționariatul acesteia și arată că administratorul său datorează de asemenea Comisiei, împreună cu reclamanta, cuantumul impus prin deciziile atacate. El deduce din aceste împrejurări că modalitățile de apartenență a reclamantei la acest grup și caracteristicile acestuia, în special capacitățile financiare de care dispune în integralitatea sa, constituie elemente esențiale în vederea examinării urgenței cererii de măsuri provizorii.

Or, având în vedere cifrele avansate de reclamantă, acesta consideră, pe de o parte, că este evident că valoarea globală a activelor aparținând grupului din care face parte reclamanta este net inferioară sumei de peste 5 000 000,00 euro solicitate de Comisie. Pe de altă parte, certificatul emis de auditor confirmă faptul că punerea sub sechestru a activelor celor două societăți ale grupului din care face parte reclamanta poate fi considerată o împrejurare susceptibilă să pună în cauză continuitatea exploatării și, prin urmare, dispariția potențială a acestor societăți. Președintele Tribunalului concluzionează că, pentru a evita prejudicierea gravă și ireparabilă a intereselor reclamantei, este necesar ca suspendarea executării deciziilor atacate să fie dispusă și să își producă efectele înainte de pronunțarea deciziei în cauza principală.

În al doilea rând, președintele Tribunalului examinează condiția privind *fumus boni iuris* și, în acest temei, efectuează o examinare *prima facie* a temeiniciei criticilor invocate de reclamantă în susținerea acțiunii în cauza principală și verifică, așadar, dacă cel puțin una dintre acestea prezintă un caracter suficient de serios pentru a nu fi înlăturată în cadrul procedurii privind măsurile provizorii.

În ceea ce privește motivul întemeiat pe necompetența Comisiei de a adopta deciziile atacate, pe lipsa unui temei juridic și pe încălcarea principiului încrederii legitime, președintele Tribunalului amintește că, desigur, Regulamentul financiar poate servi Comisiei drept temei juridic[616] pentru adoptarea deciziilor care constituie titlu executoriu[617], deși obligația pecuniară în cauză este de natură contractuală. Cu toate acestea, pe de o parte, instanța Uniunii nu este competentă să judece o acțiune în anulare atunci când situația juridică a reclamantului se înscrie exclusiv în cadrul unor raporturi contractuale al căror regim juridic este reglementat de normele naționale desemnate de părțile contractante și, pe de altă parte, Comisia nu poate adopta o decizie care să constituie titlu executoriu în cadrul unor raporturi contractuale care nu conțin o clauză compromisorie în favoarea instanței Uniunii și care sunt deci de competența instanțelor unui stat membru. Prin urmare, competența Comisiei de a adopta decizii care constituie titlu executoriu în cadrul raporturilor contractuale trebuie

---

616 În conformitate cu articolul 100 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1).

617 În sensul articolului 299 TFUE.

să fie limitată la contractele care conțin o clauză compromisorie care atribuie competența instanței Uniunii.

Or, în speță, deși deciziile atacate se întemeiază pe Tratatul FUE și pe Regulamentul financiar, președintele Tribunalului constată că respectivele contracte de achiziții publice nu conțin o clauză compromisorie care să confere competență instanței Uniunii.

Acesta concluzionează că, fără a aduce atingere deciziei Tribunalului cu privire la acțiunea principală, motivul invocat de reclamant nu pare, la prima vedere, lipsit de un temei serios. Acesta necesită, așadar, o examinare aprofundată, care nu poate fi efectuată de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii, ci trebuie efectuată în cadrul procedurii pe fond.

În al treilea rând, președintele Tribunalului procedează la evaluarea comparativă a riscurilor legate de fiecare dintre soluțiile posibile. În acest sens, în ceea ce privește interesul reclamantei de a obține suspendarea executării deciziilor atacate, acesta constată că, în împrejurările speței, executarea deciziilor atacate ar conduce probabil la încetarea activității economice a reclamantei. În ceea ce privește interesul pe care îl prezintă aplicarea imediată a deciziilor atacate, președintele Tribunalului observă că Comisia nu furnizează nicio explicație în această privință și că pare să considere ea însăși că suspendarea executării deciziilor atacate ar fi de dorit în speță. Președintele Tribunalului concluzionează că evaluarea comparativă a intereselor înclină în favoarea suspendării executării deciziilor atacate.

Având în vedere cele de mai sus, cererea de măsuri provizorii a fost admisă.

Ordonanța din 30 mai 2022, OT/Consiliul (T-193/22 R, nepublicată, EU:T:2022:307)

„Măsuri provizorii – Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive în raport cu acțiunile Rusiei care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei – Înghețarea fondurilor – Cerere de măsuri provizorii – Lipsa fumus boni iuris *– Lipsa urgenței”*

În urma agresiunii militare declanșate de Federația Rusă (denumită în continuare „Rusia”) împotriva Ucrainei la 24 februarie 2022, Consiliul Uniunii Europene a adoptat la 15 martie 2022 Decizia (PESC) 2022/429 și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2022/427[618], prin care numele reclamantului a fost adăugat pe listele persoanelor, entităților și organismelor adoptate de Consiliu începând cu anul 2014 ca urmare a susținerii acordate unor acțiuni care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei.

OT a introdus la Tribunalul Uniunii Europene o acțiune în anularea actelor Consiliului. Totodată, a depus o cerere de măsuri provizorii prin care a solicitat suspendarea executării acestora și dispunerea unor diverse măsuri provizorii.

Prin Ordonanța din 30 mai 2022, președintele Tribunalului respinge cererea de măsuri provizorii formulată de OT pentru motivul că nu sunt îndeplinite condițiile privind *fumus boni iuris* și urgența.

---

618 Decizia (PESC) 2022/429 a Consiliului din 15 martie 2022 de modificare a Deciziei 2014/145/PESC privind măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei (JO 2022, L 871, p. 44) și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2022/427 al Consiliului din 15 martie 2022 privind punerea în aplicare a Regulamentului (UE) nr. 269/2014 privind măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei (JO 2022, L 871, p. 1).

Aprecierea președintelui Tribunalului

Președintele Tribunalului examinează mai întâi dacă este îndeplinită condiția privind *fumus boni iuris*, efectuând o examinare *prima facie* a temeiniciei criticilor invocate de reclamant în cauza principală. Reclamantul invocă în această privință diferite motive pentru a demonstra nelegalitatea actelor adoptate de Consiliu împotriva sa.

Examinând, în primul rând, argumentul recurentului referitor la încălcarea dreptului la apărare, președintele Tribunalului amintește că, în cadrul unei prime înscrieri în aceste liste, respectarea dreptului la apărare și a dreptului la protecție jurisdicțională impune ca autoritatea competentă a Uniunii – în speță Consiliul – să comunice persoanei în cauză elementele de care dispune împotriva sa, astfel încât aceasta să se poată apăra, să sesizeze, dacă este necesar, instanța Uniunii și să își poată exprima în mod util punctul de vedere cu privire la motivele reținute împotriva sa. Cu toate acestea, pentru ca măsurile menționate să beneficieze de un efect de surpriză și să se poată aplica imediat, Consiliul nu este obligat să comunice persoanei interesate motivele care o privesc înainte de includerea sa inițială în liste, ci numai concomitent cu adoptarea deciziei în cauză sau imediat după această adoptare.

În speță, întrucât adresa reclamantului nu era publică, Consiliul a publicat un aviz în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* din 16 martie 2022[619] prin care reclamantul era informat cu privire la decizia Consiliului de a i se impune măsuri restrictive și i se preciza că motivele care justificau această includere erau menționate în anexele la actele în cauză, precum și cu privire la dreptul său de a adresa Consiliului o cerere de reexaminare a acestei decizii. Motivele deciziei au fost, așadar, comunicate reclamantului. Președintele Tribunalului concluzionează, la prima vedere, că lipsa notificării individuale către reclamant a deciziei în cauză nu a adus atingere dreptului său la apărare.

În plus, întrucât un act cauzator de prejudiciu este suficient motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă semnificația măsurii adoptate în privința sa, președintele Tribunalului arată că nu se poate contesta în speță că reclamantul avea cunoștință pe deplin de contextul în care au fost adoptate măsurile care îl privesc. Astfel, la prima vedere, rezultă că motivarea era suficient de clară și de precisă pentru a permite reclamantului să înțeleagă motivele pentru care numele său a fost inclus pe listele în cauză și că întregul dosar de probe care îl privește i-a fost comunicat reclamantului de către Consiliu.

În ceea ce privește, în al doilea rând, motivul invocat de reclamant și întemeiat pe încălcarea obligației de motivare, președintele Tribunalului constată că reclamantul contestă în realitate temeinicia motivelor reținute de Consiliu împotriva sa. În această privință, reiese din dosar că elementele de probă luate în considerare de Consiliu par să constituie, la prima vedere, o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante pentru a permite calificarea faptelor atribuite reclamantului ca reprezentând acțiuni care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei și să susțină astfel motivele includerii sale în listă. Întrucât elementele de fapt invocate de Consiliu sunt anterioare datei invaziei Ucrainei de către Rusia și nu privesc acest conflict și întrucât reclamantul nu a prezentat elemente suplimentare contrare, președintele Tribunalului consideră că nu există motive să se îndoiască, la prima vedere, de fiabilitatea elementelor de fapt invocate de Consiliu.

---

619 Aviz în atenția persoanelor, entităților și organismelor cărora li se aplică măsurile restrictive prevăzute în Decizia 2014/145/PESC a Consiliului, astfel cum a fost modificată prin Decizia (PESC) 2022/429 a Consiliului, și în Regulamentul (UE) nr. 269/2014 al Consiliului, astfel cum este pus în aplicare prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2022/427 al Consiliului privind măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei (JO 2022, C 121I, p. 1).

În ceea ce privește al treilea motiv invocat de reclamant, întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității, președintele Tribunalului amintește că drepturile fundamentale nu beneficiază în dreptul Uniunii de o protecție absolută, ci trebuie să fie luate în considerare în raport cu funcția lor în societate. Prin urmare, pot fi impuse restricții atunci când răspund unor obiective de interes general pentru Uniune și atunci când nu constituie, în raport cu scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă, de natură să aducă atingere substanței dreptului garantat. În speță, având în vedere obiectivul fundamental de protecție a populațiilor civile, înghețarea fondurilor și interdicția de intrare pe teritoriul Uniunii decise împotriva reclamantului nu par necorespunzătoare. Președintele Tribunalului constată de asemenea că măsuri alternative și mai puțin restrictive nu ar permite atingerea la fel de eficientă a obiectivului urmărit, și anume exercitarea unei presiuni asupra susținătorilor acțiunilor care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei, în special având în vedere posibilitatea de a eluda restricțiile impuse. Astfel, dată fiind importanța primordială a menținerii păcii și securității internaționale, restricțiile în cauză par, la prima vedere, justificate de un obiectiv de interes general și nu par disproporționate în raport cu obiectivele urmărite.

Având în vedere cele de mai sus, președintele Tribunalului concluzionează că argumentația reclamantului în susținerea cererii sale de măsuri provizorii nu a demonstrat existența unui *fumus boni iuris.*

Potrivit președintelui Tribunalului, această soluție este coerentă cu aprecierea condiției privind urgența măsurilor solicitate.

În speță, reclamantul, care solicită dispunerea de măsuri provizorii întrucât actele atacate îl privează de libertatea sa de a circula și de a-și vedea familia, avea posibilitatea să solicite, din motive umanitare urgente, autorităților statului membru în cauză o derogare de la interdicția care îl vizează. Cu toate acestea, el nu a demonstrat că a epuizat toate posibilitățile de a obține o asemenea derogare. Acesta nu a demonstrat nici existența unui prejudiciu grav și ireparabil care să justifice reunificarea familiei. În sfârșit, reclamantul a solicitat deblocarea anumitor fonduri înghețate, cum permit actele atacate, astfel încât președintele Tribunalului consideră că derogările obținute în această privință permit familiei reclamantului să ducă o viață normală. În consecință, președintele Tribunalului reține că nu este îndeplinită condiția privind urgența și că, prin urmare, cererea de măsuri provizorii trebuie să fie respinsă.

Ordonanța din 8 iunie 2022, Ungaria/Comisia (T-104/22 R, nepublicată, EU:T:2022:351)

„Măsuri provizorii – Acces la documente – Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 – Fonduri structurale și de investiții europene – Regulamentul (UE) nr.1303/2013 – Documente care emană de la un stat membru – Cerere de suspendare a executării – Fumus boni iuris – *Urgență – Evaluare comparativă a intereselor"*

În urma unei cereri de acces la documente adresată Comisiei și având ca obiect corespondența dintre Comisie și autoritățile maghiare privind o cerere de propuneri finanțată în cadrul gestiunii partajate[620], Comisia a refuzat, într-o primă etapă, acest acces, apoi, în urma cererii de confirmare, a

620 În conformitate cu articolele 74 și 125 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO 2013, L 347, p. 320).

decis în final să acorde terților care îl solicitaseră un acces parțial la documentele în cauză, și aceasta în pofida opoziției exprimate de guvernul maghiar.

Sesizat cu o cerere de măsuri provizorii formulată de Ungaria în același timp cu acțiunea având ca obiect anularea acestei din urmă decizii a Comisiei, președintele Tribunalului admite această cerere și obligă Comisia să suspende executarea acestei decizii în măsura în care prin aceasta se acordă acces la documentele care emană de la autoritățile maghiare.

Aprecierea președintelui Tribunalului

În primul rând, președintele Tribunalului admite existența unui *fumus boni iuris*, în măsura în care cele două argumente invocate de Ungaria nu sunt, la prima vedere, lipsite de un temei serios, astfel încât merită o examinare aprofundată care nu poate fi efectuată de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii, ci trebuie efectuată în cadrul procedurii pe fond.

În această privință, președintele Tribunalului amintește mai întâi că, deși un stat membru poate solicita unei instituții să nu divulge conținutul unui document emis de el fără acordul său prealabil[621], acesta nu acordă statului membru vizat un drept de veto general și necondiționat care să îi permită să se opună, în mod pur discreționar și fără a trebui să își motiveze decizia, divulgării oricărui document deținut de o instituție pentru simplul motiv că documentul menționat este emis de acest stat membru. În continuare, revine instituției sarcina de a verifica dacă, ținând seama de împrejurările speței și de normele de drept aplicabile, motivele invocate de statul membru în susținerea opoziției sale erau de natură să justifice la prima vedere un astfel de refuz. În sfârșit, această examinare a Comisiei trebuie realizată în cadrul dialogului loial care caracterizează procesul decizional instituit prin reglementarea privind accesul la documentele deținute de o instituție care sunt emise de un stat membru.

În ceea ce privește primul argument, potrivit căruia excepția întemeiată pe riscul unei atingeri grave aduse procesului decizional al unei instituții[622] în cazul divulgării unui document se aplică într-un caz de gestionare partajată, președintele Tribunalului constată că, în cadrul gestiunii partajate în discuție în speță, statele membre și Comisia au o responsabilitate partajată pentru gestionarea și controlul programelor și că revine în special Comisiei sarcina de a asigura că fondurile structurale și de investiții europene sunt utilizate în mod legal și corect de către statele membre. Acesta deduce de aici că nu se poate exclude, la prima vedere, ca documentele în cauză să poată fi considerate ca făcând parte din procesul de adoptare a unei decizii a Uniunii, atât timp cât, potrivit jurisprudenței Curții, dreptul unui stat membru de a solicita unei instituții să nu divulge conținutul unui document emis de el fără acordul său prealabil „este o dispoziție care privește procesul de adoptare a deciziei comunitare”.

În ceea ce privește al doilea argument, potrivit căruia, în cadrul dialogului loial, Comisia ar fi trebuit să expună motivul pentru care și-a schimbat practica anterioară și, ținând seama de aceasta, să dea Ungariei ocazia de a invoca alte motive de refuz posibile, președintele Tribunalului arată că decizia atacată este o decizie confirmativă care se îndepărtează de decizia de refuz pe care Comisia o adoptase inițial. Ținând seama de contextul special al cauzei, acesta nu exclude, așadar, obligația Comisiei de a oferi Ungariei ocazia de a-și expune mai bine motivele sau de a invoca alte motive de refuz posibile înainte de a adopta decizia atacată. În plus, președintele Tribunalului observă că

---

621 În conformitate cu articolul 4 alineatul (5) din Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO 2001, L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76).

622 În temeiul articolului 4 alineatul (3) primul paragraf din Regulamentul nr. 1049/2001.

Comisia ar fi putut să examineze din proprie inițiativă dacă cererea de acces în cauză intra sub incidența altor excepții prevăzute de dreptul de acces la documente.

În al doilea rând, președintele Tribunalului consideră că condiția privind urgența este îndeplinită în speță, riscul pentru Ungaria al producerii unui prejudiciu grav și ireparabil fiind dovedit corespunzător cerințelor legale. Astfel, el arată că prejudiciul invocat rezultă din divulgarea de informații pretins confidențiale și că aceste informații privesc organizarea unei cereri de propuneri de natură competitivă la care ar putea participa mai multe părți interesate. Prin urmare, buna desfășurare a acestei proceduri ar putea fi periclitată în cazul în care informațiile sunt divulgate. Președintele Tribunalului deduce de aici că, întrucât documentele în litigiu pot avea un caracter confidențial, așa cum susține Ungaria, divulgarea lor ar încălca excepția întemeiată pe o atingere gravă adusă procesului decizional al unei instituții, iar caracterul lor de documente nepublice nu ar putea fi restabilit chiar dacă acțiunea principală ar fi admisă în final.

În al treilea rând, în cadrul evaluării comparative a intereselor în cauză, care constă în a stabili dacă interesul părții care solicită măsurile provizorii de a obține acordarea acestora prevalează sau nu asupra interesului pe care îl prezintă aplicarea imediată a actului în litigiu, președintele Tribunalului examinează condiția potrivit căreia situația juridică creată printr-o ordonanță privind măsurile provizorii trebuie să fie reversibilă. În această privință constată că, în speță, o hotărâre de anulare ar deveni iluzorie și ar fi lipsită de efect util dacă cererea de măsuri provizorii formulată de Ungaria ar fi respinsă, această respingere având drept consecință să permită Comisiei divulgarea imediată a documentelor în litigiu și, prin urmare, să constituie o antepronunțare *de facto* asupra direcției viitoarei decizii pe fond, și anume respingerea acțiunii în anulare. Totodată, președintele Tribunalului amintește că însăși Comisia nu se opune suspendării deciziei atacate.

Având în vedere cele de mai sus, cererea de măsuri provizorii a fost admisă.

Ordonanța din 20 octombrie 2022, PB/Comisia (T-407/21 R, nepublicată, EU:T:2022:655)

„Măsuri provizorii – Contracte de achiziții publice de servicii – Neregularități în procedura de atribuire a contractului – Recuperarea sumelor plătite nejustificat – Decizie care constituie titlu executoriu – Cerere de măsuri provizorii – Urgență – Fumus boni iuris – *Evaluare comparativă a intereselor”*

În urma a două cereri de ofertă lansate de Uniunea Europeană în scopul de a încheia, pe de o parte, un contract TACIS de servicii pentru furnizarea de asistență tehnică autorităților ucrainene în vederea apropierii legislației ucrainene cu legislația Uniunii și, pe de altă parte, un contract CARDS de servicii pentru furnizarea de servicii de consolidare a capacităților, de expertiză și de sprijin Ministerului Justiției din Serbia, aceste două contracte au fost atribuite[623] unui consorțiu coordonat de o societate privată al cărei administrator era PB, reclamantul.

Pe baza unui raport de analiză întocmit de Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF), Comisia a suspendat mai întâi executarea contractelor TACIS și, respectiv, CARDS, pentru că atribuirea acestora a fost afectată de erori sau neregularități substanțiale sau de fraudă. Ulterior a adoptat o decizie privind aplicarea unei măsuri administrative împotriva reclamantului, prin care i-a retras plățile încasate în mod necuvenit în cadrul contractelor menționate, considerând că reclamantul răspunde în solidar împreună cu societatea al cărei administrator era pentru plata sumelor în cauză. În final a

623 Contracte cu referința TACIS/2006/101-510 și, respectiv, CARDS/2008/166-429.

adoptat o decizie, care constituie titlu executoriu, în vederea recuperării sumelor încasate în mod nejustificat, considerând că reclamantul răspunde în solidar împreună cu societatea al cărei administrator era pentru plata sumei în cauză.

Sesizat cu o cerere de măsuri provizorii formulată de reclamant în același timp cu acțiunea având ca obiect anularea acestei din urmă decizii, președintele Tribunalului admite această cerere și obligă Comisia să suspende executarea deciziilor menționate.

Aprecierea președintelui Tribunalului

În primul rând, președintele Tribunalului examinează mai întâi condiția privind urgența măsurilor provizorii solicitate. În acest sens, apreciază că această condiție este îndeplinită, în măsura în care, în împrejurările specifice ale speței, prejudiciul grav și ireparabil invocat de reclamant trebuie considerat dovedit, incapacitatea de a asigura pentru o perioadă îndelungată satisfacerea nevoilor sale de bază neputând fi reparată printr-o compensație financiară ulterioară.

Astfel, având în vedere împrejurările specifice situației reclamantului, nu rezultă că, în cazul executării deciziei atacate, acesta din urmă dispune de un venit care să îi permită să facă față tuturor cheltuielilor indispensabile pentru a asigura satisfacerea nevoilor sale de bază până la momentul la care se va soluționa litigiul principal.

În al doilea rând, președintele Tribunalului examinează condiția privind *fumus boni iuris* și, în acest temei, efectuează o examinare *prima facie* a temeiniciei criticilor invocate de reclamant în susținerea acțiunii în cauza principală și verifică, așadar, dacă cel puțin una dintre acestea prezintă un caracter suficient de serios pentru a justifica înlăturarea acesteia în cadrul procedurii privind măsurile provizorii.

În ceea ce privește motivul întemeiat pe necompetența Comisiei de a adopta deciziile atacate, pe lipsa unui temei juridic și pe o eroare vădită de apreciere, președintele Tribunalului amintește că, desigur, Regulamentul financiar poate servi Comisiei drept temei juridic[624] pentru adoptarea deciziilor care constituie titlu executoriu[625], deși obligația pecuniară în cauză este de natură contractuală. Cu toate acestea, pe de o parte, instanța Uniunii nu este competentă să judece o acțiune în anulare atunci când situația juridică a reclamantului se înscrie exclusiv în cadrul unor raporturi contractuale al căror regim juridic este reglementat de normele naționale desemnate de părțile contractante și, pe de altă parte, Comisia nu poate adopta o decizie care să constituie titlu executoriu în cadrul unor raporturi contractuale care nu conțin o clauză compromisorie în favoarea instanței Uniunii și care sunt deci de competența instanțelor unui stat membru. Prin urmare, competența Comisiei de a adopta decizii care constituie titlu executoriu în cadrul raporturilor contractuale trebuie să fie limitată la contractele care conțin o clauză compromisorie care atribuie competența instanței Uniunii.

Președintele Tribunalului precizează că, pe de o parte, Regulamentul privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene[626] nu poate constitui singur temeiul juridic pertinent în scopul

---

624 În conformitate cu articolul 100 alineatul (2) din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1).

625 În sensul articolului 299 TFUE.

626 Regulamentul (CE, Euratom) nr. 2988/95 al Consiliului din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO 195, L 312, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 1, p. 166).

adoptării unor măsuri administrative prin care se urmărește recuperarea sumelor primite nejustificat și, pe de altă parte, dispozițiile acestui regulament care definesc măsurile administrative[627] nu menționează că aceste măsuri se pot aplica altor persoane sau entități decât beneficiarul lor, în special prin obligarea unui terț la rambursarea sumelor primite în mod nejustificat de acest beneficiar.

Or, în speță, deși măsurile administrative adoptate de Comisie se întemeiază pe Tratatul FUE, pe Regulamentul financiar și pe Regulamentul privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, președintele Tribunalului constată că respectivele contracte încheiate cu societatea al cărei administrator este reclamantul nu conțin o clauză compromisorie care să atribuie competența instanței Uniunii.

Președintele Tribunalului concluzionează că, fără a se antepronunța asupra deciziei Tribunalului cu privire la acțiunea principală, motivul invocat de reclamant, întemeiat pe necompetența Comisiei de a adopta deciziile constituind titlu executoriu, pe lipsa unui temei juridic și pe o eroare vădită de apreciere, nu pare, la prima vedere, lipsit de un temei serios. Prin urmare, acesta necesită o examinare aprofundată, care nu poate fi efectuată de judecătorul delegat cu luarea măsurilor provizorii, ci trebuie efectuată în cadrul procedurii pe fond.

În al treilea rând, președintele Tribunalului procedează la evaluarea comparativă a riscurilor legate de fiecare dintre soluțiile posibile. În acest sens, în ceea ce privește interesul reclamantului de a evita recuperarea imediată a sumelor în cauză, constată că, în împrejurările speței, executarea deciziei atacate ar determina probabil incapacitatea reclamantului de a face față nevoilor sale celor mai elementare. În ceea ce privește interesele financiare ale Uniunii, constată că Comisia nu oferă nicio explicație în această privință și că pare să considere ea însăși că suspendarea punerii în aplicare a deciziei contestate ar fi de dorit în acest caz. Președintele Tribunalului reține că evaluarea comparativă a intereselor înclină în favoarea reclamantului.

Având în vedere cele de mai sus, cererea de măsuri provizorii a fost admisă.

627 În speță articolul 4 din Regulamentul nr. 2988/95.